



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MARRAYNA KELLY RAMOS LIMA

**O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA PERANTE OS TRIBUNAIS
DOS ESTADOS DAS REGIÕES SUL-SUDESTE, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE
JUSTIÇA E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**CAMPINA GRANDE
2024**

MARRAYNA KELLY RAMOS LIMA

**O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA PERANTE OS TRIBUNAIS
DOS ESTADOS DAS REGIÕES SUL-SUDESTE, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE
JUSTIÇA E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado a Coordenação do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Ambiental e Cidadania; avaliação crítica e efetividade.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Severiano do Nascimento

**CAMPINA GRANDE
2024**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

L732e Lima, Marrayna Kelly Ramos.

O estudo prévio de impacto de vizinhança perante os tribunais dos estados das regiões sul-sudeste, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal [manuscrito] / Marrayna Kelly Ramos Lima. - 2024.

22 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2024.

"Orientação : Prof. Dr. Fabio Severiano do Nascimento, Departamento de Direito Público - CCJ. "

1. Impacto de vizinhança. 2. Tribunais superiores. 3. Tribunais das regiões sul-sudeste. I. Título

21. ed. CDD 344.046

MARRAYNA KELLY RAMOS LIMA

**O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA PERANTE OS TRIBUNAIS
DOS ESTADOS DAS REGIÕES SUL-SUDESTE, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE
JUSTIÇA E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado a Coordenação do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

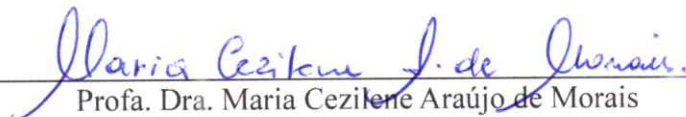
Área de concentração: Direito Ambiental e Cidadania; avaliação crítica e efetividade.

Aprovado em: 19/06/2024

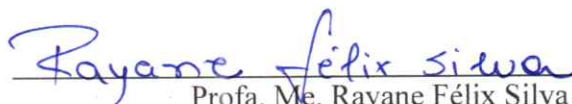
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Fabio Severiano do Nascimento (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dra. Maria Cezilene Araújo de Moraes
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Rayane Félix Silva
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

À minha família, por todos os esforços empreendidos em minha formação, como pessoa e profissional, DEDICO.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA.....	7
2.1	A Previsão do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança no Estatuto da Cidade.....	8
2.2	O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança como meio concretizador da Função Social da Propriedade Urbana.....	10
3	A RATIO DECIDENDI E A FORMAÇÃO DE PRECEDENTES JUDICIAIS.....	11
4	O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NOS TRIBUNAIS DAS REGIÕES SUL E SUDESTE E NOS TRIBUNAIS SUPERIORES.....	12
4.1	A exigibilidade de lei regulamentadora do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança nos Tribunais da Região Sul.....	13
4.2	A exigibilidade de lei regulamentadora do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança nos Tribunais da Região Sudeste.....	16
5	CONCLUSÃO.....	18
	REFERÊNCIAS	19

O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA PERANTE OS TRIBUNAIS DOS ESTADOS DAS REGIÕES SUL-SUDESTE, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Marrayna Kelly Ramos Lima¹
Fabio Severiano do Nascimento²

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo realizar uma análise das Decisões advindas dos tribunais das Regiões Sul e Sudeste e, também como, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, com o intuito de identificar a razão de decidir utilizada na fundamentação, a fim de vislumbrar como esses tribunais entendem a utilização do estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV). Isto porque, o Estatuto da Cidade, em seu artigo 36 traz a previsão de que, lei municipal irá elencar os empreendimentos passíveis de serem submetidos ao estudo prévio de impacto de vizinhança, ficando silente quanto a exigência desse estudo para empreendimentos de notável impacto em Municípios onde não houve a edição de lei Municipal. Nisso, o estudo foi realizado a nível descritivo, e a metodologia utilizada foi a pesquisa documental, tendo em vista que consistiu na colheita de precedentes judiciais nas plataformas presentes nos sites dos tribunais das regiões sul e sudeste e, também como, nas plataformas do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF). Dessa forma, restou evidenciado que, nos Tribunais da Região Sul e Sudeste, entende-se pela necessidade de existência de uma lei municipal, não podendo exigir-se a realização de estudo prévio de impacto de vizinhança sem lei que o regulamente. Por outro lado, não houve a identificação de precedentes no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal, de modo que é possível concluir que ainda não há repercussão significativa para que as questões acerca da exigibilidade do EIV alcancem o âmbito dos Tribunais Superiores. Nessa perspectiva, tendo em vista que o EIV compreende um dos meios concretizadores da função social da propriedade urbana, uma vez que possui a finalidade de elencar os impactos causados pela construção de determinados empreendimentos no meio urbano, resta demonstrada a urgência de se pensar em uma forma alternativa para que tal instituto alcance também cidades nas quais a sua regulamentação é ignorada. Isto porque, um ambiente urbano organizado promove maior qualidade de vida para as populações que ali habitam, concretizando o princípio da dignidade da pessoa humana, ao passo em que a propriedade urbana cumpre com a sua função social. Sendo assim, o grande obstáculo identificado é justamente a natureza de direito local atribuída a este estudo pelo Estatuto da Cidade, e confirmada pelos precedentes judiciais encontrados nos tribunais das Regiões Sul e Sudeste. Destarte, é preciso um olhar atento do Poder Público para com as necessidades envoltas ao planejamento urbano, sendo o estudo prévio de impacto de vizinhança meio importantíssimo para a concretização da função social da propriedade urbana, e por consequência, para a promoção de um meio ambiente urbano digno para as populações que nele habitam.

Palavras-chave: estudo prévio de impacto de vizinhança; lei regulamentadora; tribunais superiores; tribunais das regiões sul-sudeste

¹ Graduanda em Direito pela UEPB. E-mail: marrayna.lima@aluno.uepb.edu.br

² Graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (1999). Mestre em Ciências da Sociedade pela Universidade Estadual da Paraíba (2007) e Doutor em Direito das Cidades pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (2015). É professor titular da Universidade Estadual da Paraíba.
E-mail: fabio.severiano@servidor.uepb.edu.br

ABSTRACT

The present research aims to conduct an analysis of decisions issued by the courts of the Southern and Southeastern regions, as well as by the Superior Court of Justice and the Supreme Federal Court, in order to identify the reasoning used in their rulings regarding the use of Neighborhood Impact Studies (EIV). This is because the Statute of the City, in its Article 36, provides that municipal law will list the developments subject to the Neighborhood Impact Study, while remaining silent on the requirement of such a study for developments of notable impact in municipalities where no municipal law has been enacted. The study was conducted descriptively, using documentary research methodology, consisting of gathering judicial precedents from platforms available on the websites of the Southern and Southeastern courts, as well as those of the Superior Court of Justice (STJ) and the Supreme Federal Court (STF). As a result, it was evident that in the courts of the Southern and Southeastern regions, there is an understanding of the necessity of a municipal law, without which the requirement for a Neighborhood Impact Study cannot be imposed. On the other hand, no precedents were identified in the Superior Court of Justice and the Supreme Federal Court, suggesting that there is still no significant impact to bring issues regarding the enforceability of EIV to the scope of the higher courts. From this perspective, considering that EIV is one of the means to fulfill the social function of urban property by identifying the impacts caused by construction projects in urban areas, it is urgent to consider alternative ways for this institute to reach cities where its regulation is ignored. An organized urban environment promotes a higher quality of life for its inhabitants, thus fulfilling the principle of human dignity, while urban property fulfills its social function. Therefore, the main obstacle identified is the local nature attributed to this study by the City Statute, confirmed by judicial precedents found in the courts of the Southern and Southeastern regions. Hence, careful attention from the Government is needed towards the urban planning needs, where the Neighborhood Impact Study stands as a crucial tool for fulfilling the social function of urban property and consequently promoting a dignified urban environment for its residents.

Keywords: preliminary neighborhood impact study; regulatory law; higher courts; southern and Southeastern region courts

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho, intitulado: “O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança Perante os Tribunais dos Estados da Regiões Sul-Sudeste, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal”, tem como objetivo central analisar as decisões advindas dos tribunais dessas regiões, com o intuito de identificar a *ratio decidendi*, ou seja, a razão de decidir utilizada na fundamentação, a fim de vislumbrar como esses tribunais entendem a utilização do estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

Nesta perspectiva, o estudo prévio de impacto de vizinhança está previsto nos artigos 36 e 37 do Estatuto da Cidade, lei infraconstitucional que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, os quais tratam acerca da Política Urbana. Ademais, o artigo 36 do Estatuto da Cidade estabelece que, lei municipal definirá os empreendimentos passíveis de serem submetidos a realização de EIV, ficando silente quanto a necessidade desta mesma lei para que haja a exigibilidade de EIV diante do direito de construir determinados empreendimentos. Outrossim, o EIV configura importante meio para a concretização da função

social da propriedade urbana e, por consequência, para a efetivação do princípio constitucional da dignidade humana para as populações que habitam o meio urbano.

Dessa forma, depara-se com o problema de pesquisa: com a inserção do estudo prévio de impacto de vizinhança no ordenamento jurídico pátrio, como os tribunais estaduais das regiões sul e sudeste, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal entendem a sua implementação nos Municípios brasileiros?

A resposta para tal pergunta deu-se pela realização de um estudo acerca da sindicabilidade do estudo prévio de impacto de vizinhança através de precedentes judiciais colhidos nos tribunais da Região Sul e, também como, nas cortes superiores, com a finalidade de identificar a razão de decidir nas decisões judiciais que apontam para a sua implementação nos Municípios dessas regiões.

A escolha do tema se justifica pela necessidade de parametrização jurisprudencial acerca da implantação do estudo prévio de impacto de vizinhança nos municípios das regiões sul e sudeste, podendo servir de espelho para as demais regiões brasileiras, tendo em vista que se tratam de duas regiões com enorme expansão urbanística. Além disso, os resultados colhidos podem auxiliar na construção de precedentes judiciais no Tribunal de Justiça da Paraíba, uma vez que se verifica a inexistência de decisões acerca da implementação do estudo prévio de impacto de vizinhança no Estado da Paraíba.

Outrossim, apesar da vasta bibliografia existente acerca do estudo prévio de impacto de vizinhança, ainda não se verifica tantos estudos cuja abordagem se volte para o entendimento jurisprudencial acerca da sua implementação. Desta forma, fica demonstrada a relevância científica e social, visto que, da criação de parâmetros que sirva de auxílio aos tribunais no momento de proferir decisões que tratem da exigibilidade de tal estudo, há a repercussão em meio as populações residentes nas cidades, uma vez que se tratam dos destinatários da efetivação da função social da propriedade urbana e, por consequência, de um meio urbano digno e que promova qualidade de vida.

Por fim, importa destacar a metodologia científica aplicada a presente pesquisa. Dessa forma, a pesquisa foi realizada a nível descritivo, sendo desenvolvida através do método documental, tendo em vista que o objeto de pesquisa foram propriamente os precedentes judiciais dos Tribunais das Regiões Sul e Sudeste que vieram a formar jurisprudência. Para tanto, houve a seleção de precedentes judiciais, dos quais houve a tabulação da *ratio decidendi* encontrada em cada uma delas, afim de se identificar como esses Tribunais tendem a decidir diante da implementação do estudo prévio de impacto de vizinhança nos Municípios.

Em todos os casos, buscou-se realizar a identificação de Acórdãos desde o ano de 2001, quando foi sancionado o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), até o presente ano de 2024. De início, foi realizada uma busca desde o ano de 2024 retrocedendo até o ano de 2015. Em um segundo momento, foi realizada uma segunda busca do ano de 2014 retrocedendo até o ano de 2001, quando foi sancionado o Estatuto da Cidade. A escolha dos tribunais das Regiões Sul-Sudeste para a realização da pesquisa se deu em virtude de se tratarem de regiões com imenso índice de urbanização e, por consequência, de construção de edifícios no espaço urbano com grande potencial de impacto nos arredores, enquanto no STJ e STF esperava-se encontrar uma pacificação jurisprudencial acerca da temática.

2 O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Ao longo da história, as grandes construções sempre se fizeram presentes enquanto símbolos de desenvolvimento e complexidade de determinada sociedade, desde as civilizações mais antigas até os tempos atuais. Nisso, com o surgimento do Estado Democrático de Direito, houve a normatização de princípios e apontamentos que regessem as relações humanas como um todo e, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a chamada Constituição

Cidadã, a qual está repleta de normas programáticas, adentraram no ordenamento jurídico brasileiro normas acerca da política urbana, estabelecendo diretrizes gerais a serem observadas pelo poder público na gestão das cidades.

Nesta senda, Mendes e Branco (2021, p. 332) entendem que, no momento em que houve a superação do paradigma do Estado Liberal, foi propiciada a evolução das características atinentes aos textos constitucionais, proporcionando uma tendência de ampliação das matérias a serem abordadas, indo além das garantias das liberdades individuais, regulação da atividade estatal e das questões políticas. De forma que o texto constitucional tornou-se receptivo a questões de natureza social, cultural ambiental e econômica, indo de encontro a questões anteriormente tidas como pertencentes ao direito privado.

Nesse contexto, propiciou-se o cenário para a idealização do Estudo de Prévio Impacto de Vizinhança (EIV), o qual está previsto no Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001) e, segundo Oliveira (2011, p. 220):

O Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV é importante instrumento trazido pelo Estatuto da Cidade para a preservação da qualidade de vida nos centros urbanos.

O legislador federal editou norma que vai ao encontro da demanda local, visto que vários municípios, no exercício de sua competência constitucional para legislar sobre matéria de interesse local, já haviam traçado normas para verificar o impacto de empreendimentos de médio e grande porte na sua área de influência.

É fundamental que se observe o verdadeiro objetivo do Estudo de Impacto de Vizinhança, qual seja a verificação dos reflexos de determinada construção, instalação ou atividade em seu entorno, considerando-se os interesses da coletividade. O EIV deve servir como instrumento de análise do projeto apresentado, de molde a fornecer os dados necessários à adoção das medidas mitigadoras que compatibilizarão o aproveitamento que se pretende dar à propriedade urbana, que deverá ser exercida de acordo com a função social definida para a propriedade e a função social estabelecida para a própria cidade.

O EIV está situado no tênue limite entre o direito privado, que regula a relação entre vizinhos no exercício de seu direito de propriedade, e o direito público, que estabelece as limitações urbanísticas e ambientais para o exercício deste mesmo direito, considerando-se, no entanto, os interesses da coletividade.

Por outro lado, há a necessidade de observar a herança de urbanização acelerada e desordenada que se deu nos grandes centros urbanos brasileiros, muitas vezes, motivada pela necessidade da populações que habitavam as regiões interioranas a ir em busca de oportunidades de trabalho e de melhoria de vida, o que acabou ocasionando que esses grupos sociais habitassem locais marginalizados dentro do espaço urbano, ou que fossem empurrados para essas localidades através do processo de gentrificação urbana, consistente no encarecimento do custo de vida em uma região em decorrência da valorização imobiliária gerada pela construção de grandes empreendimentos ou da simples realização de melhorias. Também, problemas como trânsito intenso e agravamento de desastres naturais, como as enchentes, podem ser agravados em decorrência da ausência de planejamento acerca do espaço urbano.

Sendo assim, diante desta herança que assola o meio urbano brasileiro, o EIV constitui um importante instrumento de gestão do espaço urbano, na medida em que fiscaliza a forma como os empreendimentos são construídos e quais os impactos pode gerar nos arredores, além de verificar se a forma de utilização do espaço urbano cumpre com a finalidade apontada no texto constitucional.

2.1 A Previsão do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança no Estatuto da Cidade

A Constituição Federal, em seus artigos 182 e 183, os quais caracterizam-se como normas programáticas, tratou da política urbana de modo geral, criando premissas básicas como, a obrigatoriedade do plano diretor para cidades com mais de vinte mil habitantes, a função social da propriedade urbana, a previsão de permissão de desapropriação, desde que atendidos os requisitos, e etc. Ao passo em que o Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001), surgiu para regulamentar os artigos supracitados e estabelecer diretrizes gerais, além de determinar as providências a serem tomadas no âmbito do Poder Público Municipal, responsável direto pela gestão da cidade.

Nesta senda, o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) está previsto no art. 36 do Estatuto da Cidade, o qual estabelece que lei municipal definirá os empreendimentos passíveis de serem submetidos ao EIV:

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal. (Brasil, 2001)

Outrossim, o artigo 37 do Estatuto da Cidade trata acerca das questões que devem ser exploradas com a realização do EIV, incluindo-as como requisitos básicos que não podem ser deixados de fora do estudo, afim de que seja feita uma análise completa sobre os empreendimentos estudados, e quais impactos podem vir a causar nos arredores do local em que foram construídos:

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 - mobilidade urbana, 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. (Brasil, 2001)

Assim, o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança constitui importante instrumento de política urbana, tendo em vista que possui a incumbência de avaliar os efeitos tanto positivos quanto negativos que a construção de determinados empreendimentos pode vir a causar. Nesse sentido, para Matoso e Ferreira (2018, p. 44):

[...] o Estudo de Impacto de Vizinhança mostra-se como potencial instrumento de proteção da sociedade em face de impactos causados por grandes empreendimentos em seu entorno. Além disso, o EIV foi criado para que a própria comunidade possa negociar meios de amortização/compensação dos impactos com o empreendimento, posto em evidência o exercício da gestão democrática do meio urbano, a ação de justiça social da propriedade.

Ainda, na visão de Matoso e Ferreira (2018, p.43) a exigibilidade de lei municipal que regulamente o EIV converge com o princípio da legalidade previsto na CF/88, uma vez que a administração deve agir conforme expressa previsão legal. Ademais, segundo Baracat (2008, p.48), para que uma cidade se torne efetivamente sustentável, proporcionando qualidade de vida à população que nela habita e atenuando as consequências do processo de urbanização

desordenado, é imprescindível que haja um diagnóstico que permita a minimização desses impactos, o qual só é possível por meio do estudo prévio de impacto de vizinhança.

Nisso, a importância da realização do EIV está pautada na concretização da função social da propriedade urbana e na criação de um meio ambiente urbano digno para as populações citadinas. Tendo em vista que, muitos problemas urbanos advêm da falta de planejamento acerca de como os empreendimentos são construídos, deixando de lado os impactos que podem causar no espaço urbano.

2.2 O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança como meio concretizador da Função Social da Propriedade Urbana

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, prevê a garantia do direito de propriedade, e submete esta garantia ao cumprimento de sua função social. Nesta perspectiva, “A função social da propriedade – e, portanto, sua vinculação a um determinado fim social – assume relevo no estabelecimento da conformação ou limitação do direito” (Mendes e Branco, 2021, p. 333). Dessa forma, o direito de construir é submetido a verificação do cumprimento da função social que é atribuída a determinado empreendimento, e isso se deve a uma mudança na concepção acerca do conceito de propriedade ao longo da história.

Assim, para Mendes e Branco (2021, p. 334-335), o século XX proporcionou uma mudança profunda no conceito de propriedade, de modo que a propriedade privada tradicional deixou de ser vista como um meio de assegurar a subsistência individual, havendo uma desvinculação do conteúdo civilístico que permeava a ideia acerca da propriedade. Ainda, para os autores, a chamada Constituição de Weimar teve um importantíssimo papel nesse processo, uma vez que passou a admitir que o direito de propriedade abrangia não só bens móveis ou imóveis, como também o que se entendia como valores patrimoniais como um todo. Sendo assim, como decorrência dessa mudança da função social da propriedade, abandonou-se a necessária identificação existente entre o conceito civilístico e o conceito constitucional de propriedade.

Nesta senda, com o rompimento da concepção do direito de propriedade como uma definição atrelada ao direito civil, tal matéria passou a ser abordada no âmbito constitucional, à exemplo da Constituição Federal de 1988, a qual trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro o princípio da função social da propriedade, podendo ser estendido aos mais diversos tipos de propriedade, e em especial, a propriedade urbana, sempre orientado a garantir a dignidade da pessoa humana, princípio basilar da República Federativa do Brasil. Neste sentido, para Nascimento (2013, p. 43):

As pessoas tem sido atraídas para os centros urbanos na busca de melhores condições de vida. Esta concepção ocorrida no Brasil requer uma postura de responsabilidade e seriedade do Poder Público e da sociedade como vistas a preparar as cidades para esta realidade, sob pena deste crescente aumento populacional implicar num crescimento desordenado da cidade, trazendo a seus habitantes problemas de toda a ordem. Nestes termos a gestão do meio ambiente urbano é fundamental e imprescindível para as cidades contemporâneas.

Sensível a essas mudanças, a Constituição Federal propôs uma mudança de paradigmas conceituais no que diz respeito à compreensão da propriedade urbana, principalmente lhe dando nova roupagem à luz dos princípios constitucionais, notadamente, o da função social da propriedade, superando a sua noção individualista para lhe dar uma concepção solidarista, tendo como centro a pessoa humana.

Outrossim, o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança se apresenta como meio concretizador da função social da propriedade, na medida em que elenca os impactos que uma construção pode ter em determinada localidade, o que se reflete diretamente em fatores como

agravamento ou melhora dos problemas de trânsito, aumento de fluxo populacional na região, valorização imobiliária da localidade, dentre outras variáveis. Tendo em vista que tratam-se de questões que possuem influência direta na qualidade de vida da população que habita o meio urbano.

Nesse aspecto, por muitas vezes, determinado grupo social que residia há algum tempo em uma localidade, em virtude do encarecimento do custo de vida da região como consequência da construção de determinados empreendimentos, acaba sendo empurrado para lugares longínquos, muitas vezes sem saneamento básico e distante de serviços essenciais, como escolas, faculdades, e hospitais com uma melhor estrutura. Tal realidade põe em evidência os obstáculos que impedem a população de usufruir com plenitude dos direitos elencados não só no art. 5º da Constituição Federal, como também os direitos elencados no art. 6º, referentes aos direitos sociais, além de contrariar o princípio da dignidade da pessoa humana, o qual serve de farol para ambos.

Destarte, o EIV reveste-se do caráter atribuído a Constituição de 1988, visto que da sua execução, é possível realizar uma análise completa da repercussão que determinadas construções podem vir a causar no espaço urbano, sempre orientando-se pela promoção da dignidade da pessoa humana e da preocupação em garantir a efetivação da função social da propriedade, a qual tomou forma e vem ganhando relevância desde o Século XX.

3 A *RATIO DECIDENDI* E A FORMAÇÃO DE PRECEDENTES JUDICIAIS

A Razão de Decidir, em latim, *ratio decidendi*, compõe o coração das decisões que podem vir a configurar a formação de um precedente judicial. Isto porque denota a justificativa que leva um determinado tribunal a decidir daquela forma, servindo de trilha para levar casos semelhantes a uma solução. Nesse sentido, para Macêdo (2014, p. 304): “É importante perceber que a *ratio decidendi* transcende ao precedente do qual é compreendida, ou seja, embora a *ratio* tenha o precedente como referencial *ad eternum*, seu significado não está adstrito ao que o juiz lhe deu ou quis dar.” Dessa forma, é perfeitamente possível que duas decisões possuam uma *ratio decidendi* idêntica, sem que necessariamente os casos em julgamento sejam iguais, gerando fundamentações diversas.

Os precedentes judiciais, por sua vez, servem de parâmetro para que se chegue a um consenso sobre a aplicação da lei em casos determinados, consistindo na “[...] decisão jurisdicional tomada em relação a um caso concreto, cujo núcleo é capaz de servir como diretriz para a resolução de demandas semelhantes” (Redondo, 2014, p.172). Nessa linha, é importante relembrar o conceito de lide, o qual segundo a concepção clássica de Carnelutti, citada por Neves (2021, p. 84), consiste no conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida. Ademais, na percepção de Neves (2021, p. 85):

[...] trata-se de um fenômeno não processual, mas fático-jurídico (ou ainda sociológico), anterior ao processo. A lide não é criada no processo, mas antes dele, e também não é tecnicamente correto afirmar que será solucionada no processo, considerando-se que o juiz resolve o pedido do autor e não a lide em si. A solução da lide pelo processo é uma mera consequência dessa solução do pedido, dependendo de sua abrangência para ser total ou parcialmente resolvida.

Assim, a lide é a força motriz do processo judicial, o qual segue em uma direção que possibilite solucionar o problema apresentado, e assim, propicia a formação dos precedentes judiciais, os quais formam a jurisprudência de determinado tribunal, compreendendo as diversas decisões advindas de um mesmo tribunal que contêm razões de decidir semelhantes, apontando a forma que aquele tribunal tende a decidir na análise de casos concretos análogos. Dessa forma, quando se verifica a formação de um precedente judicial para determinado

assunto, o caminho até a solução daquele caso é encurtado, permitindo que os julgadores possuam uma base não apenas legislativa, mas também jurisprudencial, tendo em vista que esta última acaba criando parâmetros acerca da aplicação da lei ao caso concreto. Nisso, para Redondo (2014, p. 172):

O sistema jurídico que reconhece a importância dos precedentes (sejam eles vinculantes, impeditivos de recursos ou persuasivos), tal como o brasileiro, busca, por meio dessa técnica, assegurar a efetividade de algumas garantias constitucionais, tais como o devido processo legal (soluções iguais sendo aplicadas a processos semelhantes), a isonomia (decisões semelhantes para casos parecidos), a segurança jurídica e a efetividade da tutela jurisdicional.

Por outro lado, também é possível que existam precedentes sem que seja identificável a presença de uma *ratio decidendi*. Nessa esteira, para Macêdo (2014, p. 313), uma fundamentação deficiente e a inexistência de fundamento vencedor podem ser as duas causas para que não se identifique a *ratio decidendi* utilizada para chegar a uma conclusão em alguns casos. Ou seja, a decisão se apresenta como um precedente, mas não é possível delimitar a sua razão de decidir para que se torne um parâmetro a ser considerado em casos posteriores.

Destarte, os precedentes judiciais, que sempre tiveram imensa importância nos países onde impera o *Common law*, com o passar dos anos, foi ganhando relevância nos países que adotam o *Civil law*. Tendo em vista que, nem sempre o legislador vai prever todas as hipóteses passíveis de serem submetidas a julgamento, a jurisprudência dos tribunais se apresenta como uma forma alternativa de solucionar casos para os quais não existem previsão legislativa e, até mesmo, de fixar um parâmetro pra a aplicação das leis existentes no ordenamento jurídico a casos para os quais foram previstas.

4 O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NOS TRIBUNAIS DAS REGIÕES SUL E SUDESTE

A partir de pesquisas efetuadas através das plataformas dos Tribunais das Regiões Sul e Sudeste, foi realizado um levantamento jurisprudencial buscando identificar a *ratio decidendi* das decisões judiciais proferidas por esses tribunais acerca da exigibilidade de lei prévia que regulamente o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) nos municípios das respectivas regiões. Assim, a pesquisa foi realizada com o intuito de identificar a existência de precedentes em cada tribunal, tendo em vista que é necessário, ao menos, dois precedentes carregando entendimentos acerca de uma mesma questão para que seja formada a jurisprudência de um tribunal. Nisso, houve a leitura e seleção de Acórdãos, com a tabulação da *ratio decidendi* e da decisão em questão, buscando identificar a formação de precedentes judiciais em cada um desses tribunais.

Nesta senda, nos Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul e do Paraná vislumbrou-se apenas um precedente acerca da exigibilidade de lei regulamentadora do EIV, enquanto no Tribunal de Justiça de Santa Catarina identificou-se a formação de jurisprudência a partir de dois precedentes judiciais. Outrossim, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo foi o único no qual não foi possível encontrar precedentes acerca da exigibilidade de lei regulamentadora do EIV. Ademais, o Tribunal de Justiça de São Paulo foi o único cujas decisões propiciaram a formação de jurisprudência, enquanto nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e Rio de Janeiro, foi possível a identificação de apenas um precedente tratando do assunto.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça não foi possível encontrar Acórdãos, sendo todas as decisões identificadas de cunho monocrático. Nisso, surgiu o questionamento acerca do porquê o STJ está decidindo monocraticamente sobre a exigibilidade de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança.

Nessa perspectiva, o tratamento dado pelo STJ ao assunto em questão se dá em virtude de inadmissibilidade de fatos e provas em sede de recurso especial e, além disso, a controvérsia referente à necessidade de EIV demanda análise de direito local, de modo que não enseja a interpretação do Recurso Especial³. Assim, mesmo que a maioria dos recursos interpostos venham a ser conhecidos, acabam não sendo providos pelas razões expostas acima.

Da mesma forma, houve a realização de pesquisa jurisprudencial na plataforma do Supremo Tribunal Federal afim de identificar a *ratio decidendi* nos Acórdãos que versem acerca da necessidade de lei prévia municipal para que o EIV seja exigível. Todavia, apenas foram encontradas decisões monocráticas, tendo em vista que a questão abordada não traz repercussão direta no âmbito da Constituição da República, sendo inviabilizada a utilização do Recurso Extraordinário⁴.

4.1 A exigibilidade de lei regulamentadora do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança nos Tribunais da Região Sul

Dentre os tribunais da Região Sul, apenas no Tribunal de Justiça de Santa Catarina foi possível vislumbrar a formação de precedente judicial acerca do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV). Assim, num caso onde discutia-se o licenciamento para a construção de condomínio residencial vertical, a *ratio decidendi* identificada aponta para a necessidade de lei municipal regulamentando tal estudo como premissa para a sua exigibilidade⁵:

AMBIENTAL. LICENCIAMENTO PARA CONSTRUÇÃO DE CONDOMÍNIO RESIDENCIAL VERTICAL, DESTOANTE DA PREDOMINANTE CARACTERÍSTICA UNIFAMILIAR DAS RESIDÊNCIAS DA REGIÃO. O Estudo Prévio de Impacto na Vizinhaça - EIV surgiu com o Estatuto das Cidades - Lei n. 10257/2001, in verbis: "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". O Plano Diretor do município de Itajaí - Lei Complementar n. 94/2006), por seu turno, assim dispôs: "Art. 138. Os empreendimentos de impacto, adicionalmente ao cumprimento dos demais requisitos previstos na legislação urbanística, terão a sua aprovação condicionada à elaboração e aprovação de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança - EIV, a ser apreciado pelos órgãos competentes da Administração Municipal e seu respectivo RIV - Relatório de Impacto de Vizinhança. "[...] "§ 2º Lei específica determinará quais são os empreendimentos considerados de impacto que se trata neste artigo, considerando a Legislação Ambiental vigente". É de abalizada doutrina que "caberá aos municípios se valerem das competências legislativas conferidas pelo art. 30, incisos I e II, da Constituição da República, e estabelecerem uma disciplina específica com relação ao ordenamento urbanístico em seu território [...]. O Estudo de Impacto de Vizinhança possui como características fundamentais a ampla publicidade e a garantia de acessos aos seus documentos por qualquer interessado [...]. Entretanto, deve estar previsto na legislação municipal para ser utilizado como condicionante na outorga de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de determinados empreendimentos [...] cada município, de acordo com sua realidade local, irá elaborar o conjunto de normas referentes às exigências de elaboração, conteúdo, prazos e forma de realização do mencionado estudo, e, ainda, os meios de publicidade e de participação da sociedade na avaliação dos impactos urbanísticos" (ROCCO, Rogério. Estudo de impacto de vizinhança: instrumento de garantia de direito às cidades sustentáveis. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 55 e 155, grifo nosso). São precedentes deste Tribunal: "[...] DISPENSA DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA POR FALTA DE

³ Agravo de Instrumento Nº 1370932 do STJ

⁴ ARE 1156284/ MG – Minas Gerais

⁵ Apelação Nº 0302618-82.2017.8.24.0007 do TJSC

REGULAMENTAÇÃO EM LEI MUNICIPAL - ART. 36 DO ESTATUTO DAS CIDADES - RECURSO DESPROVIDO. [...] No que toca ao Estudo de Impacto de Vizinhança, o item ainda não fora objeto de regulamentação por Lei Municipal, como determina o Estatuto das Cidades, em seu art. 36: " 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'. Dessa forma, não havendo regulamentação do instituto, não há que se falar em sua aplicação" (Apelação Cível n. 2009.019960-3, da Capital, rel. Des. Rodrigo Collaço, j. 26-7-2012, grifo nosso). "ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO RESSACADA EM ITAJAÍ/SC - PEDIDO DE EMBARGO DA CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIO EM LOTEAMENTO COM RESIDÊNCIAS UNIFAMILIARES - ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA. 1 A concessão de alvará de construção é ato vinculado; discricionário é o ato de escolha referente às limitações decorrentes do zoneamento urbano aprovado pelo Poder Legislativo. Observadas as normas de regência, em especial o Plano Diretor, não padece de ilegalidade o alvará para a edificação de obra, mesmo que em afronta ao interesse particular dos moradores do local. 2 A discussão acerca do impacto da obra na região passa a ser subjetiva e discricionária quando a lei não estabelece os parâmetros qualificadores dos empreendimentos passíveis ao Estudo de Impacto de Vizinhança" (Agravo de Instrumento n. 2013.000429-7, de Itajaí, relator designado Des. Luiz César Medeiros, extraído dos autos deste processo). Em suma, à míngua de regulamentação a nível municipal, o pedido só poderia mesmo ser julgado improcedente, e ainda que, ad argumentatum tantum, fosse possível acolher a argumentação deduzida em recurso pelo Ministério Público, qual seja, de que apesar da ressalva do § 2º do art. 138 da Lei Complementar Municipal n. 94/2006, seria possível à Administração Municipal exigir o EIV quando necessário, o quadro permaneceria o mesmo. Isso porque a Municipalidade apresentou dados quantitativos das unidades residenciais e dos espaçamentos das vias públicas, os quais, segundo sustentou, evidenciam que a construção não acarretou impacto negativo à vizinhança (fls. 480-482 dos autos). O zelo do Ministério Público quanto à ausência de regulamentação da norma do § 2º do art. 138 da Lei Complementar n. 94/2006 por parte do município de Itajaí, sobretudo em relação a novas ocupações, é de todo elogiável, mas não pode atingir construção consolidada (consta que a obra até já está concluída), sob o império da legalidade então vigente. Melhor seria a utilização de meios próprios, v. g. o mandado de injunção. (TJSC, Apelação Cível Nº 2014.054162-6, Relator: Vanderlei Romer, Órgão julgador: Terceira Câmara de Direito Público, Data do julgamento: 08/09/2015).

Outrossim, no segundo caso coletado, mesmo que um edifício construído em momento anterior a edição de lei municipal, e que posteriormente venha a figurar no rol indicado para a realização do EIV, necessite de renovação de alvará de funcionamento, ainda não seria exigível a realização do EIV, posto que foi construído antes da edição da lei regulamentadora:

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C DECLARATÓRIA DE NULIDADE C/C DESCONSTITUTIVA DE ATO ADMINISTRATIVO. PLEITO DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO. PEDIDO PREJUDICADO ANTE O JULGAMENTO DO MÉRITO RECURSAL. MUNICÍPIO QUE, APÓS A EXPEDIÇÃO DOS COMPETENTES ALVARÁS DE CONSTRUÇÃO, EXIGE A ELABORAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV). ALEGAÇÃO DE CONSTRUÇÃO POTENCIALMENTE IMPACTANTE AO AMBIENTE URBANO. INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES. LEI MUNICIPAL À ÉPOCA DAS CONSTRUÇÕES, QUE ISENTA OS EMPREENDIMENTOS DA OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAÇÃO DO EIV. EXIGÊNCIA ILEGAL, QUE TORNA ILEGAL, TAMBÉM, TODAS AS CONTRAPRESTAÇÕES EXIGIDAS PELO MUNICÍPIO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. (TJSC, Apelação Nº 0302618-82.2017.8.24.0007, Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz, Órgão Julgador: Segunda Câmara de Direito Público, Data do julgamento: 13/07/2021).

Ademais, embora não se tenha vislumbrado a formação de precedentes judiciais nos Tribunais de Justiça do Paraná e do Rio Grande do Sul, os Acórdãos encontrados possuem razões de decidir muito semelhantes ao precedente encontrado no Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Nisso, referente ao Tribunal de Justiça do Paraná, em um caso onde discutia-se a necessidade de realização de EIV para obtenção de licenças em um momento onde não se verificava a existência de lei regulamentadora municipal, a razão de decidir do Acórdão apontou para desnecessidade, visto que à época, não existia lei regulamentadora, sendo a sua edição de competência da Municipalidade⁶:

1) DIREITO PROCESSUAL CIVIL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA INSTALAÇÃO DE SHOPPING QUE TERIA SIDO CONCEDIDO SEM OS IMPRESCINDÍVEIS ESTUDOS PRÉVIOS. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA QUE NÃO É AUTOMÁTICA. VEROSSIMILHANÇA NÃO DEMONSTRADA.

Não basta a invocação abstrata do princípio da precaução para justificar a inversão do ônus da prova nas demandas ambientais, sendo imprescindível a presença de mínima plausibilidade das alegações, que desde o início da demanda não foi evidenciada.

2) DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. POLÍTICA URBANA E AMBIENTAL. ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV). INSTRUMENTO PREVISTO NO ESTATUTO DA CIDADE, A SER REGULAMENTADO PELO MUNICÍPIO. LEI LOCAL POSTERIOR NÃO APLICÁVEL. RELATÓRIO AMBIENTAL PRÉVIO (RAP). ESPÉCIE DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL SIMPLIFICADO. POSSIBILIDADE. OMISSÃO NÃO DEMONSTRADA. DANO MORAL COLETIVO INEXISTENTE.

a) O Estudo de Impacto de Vizinhaça (EIV) é instrumento de Política Urbana, previsto pelo Estatuto da Cidade (que regulamentou o capítulo da Constituição Federal que cuida “Da Política Urbana”), para avaliar o impacto de empreendimentos e atividades na vida da população local.

b) Trata-se, portanto, de instrumento único e específico que se destina à averiguação da situação local específica da Municipalidade, sendo ea este Ente Político atribuída a competência de sua regulamentação operacionalização (cf. art. 35 da Lei nº 10.257/01).

c) Em Curitiba, o Estudo de Impacto de Vizinhaça só passou a ser previsto com a Lei nº 11.266/04 (art. 78 e seguintes do Plano Diretor), que entrou em vigor no ano de 2005, após, portanto, a obtenção das Licenças, de modo que a sua não realização, à época, não pode ser considerada ilegal.

d) O Estudo de Impacto Ambiental, por sua vez, é instrumento de Política Ambiental, previsto no artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV da Constituição Federal, e regulamentado pela Lei nº 6.938/81 e Resolução nº

01/86 do CONAMA, de competência dos órgãos do SISNAMA, inclusive Municipais, dada a competência concorrente para legislar sobre proteção do meio ambiente (art. 22, inciso VI e 30, inciso I da CF).

e) No Município de Curitiba, foi editada a Lei nº 7.833/91, dispendo sobre a Política de Proteção, Conservação e Recuperação de Meio Ambiente, e, após, o Decreto nº 838/97, que instituiu, como instrumento de análise para subsidiar o licenciamento ambiental, o “Relatório Ambiental Prévio” (RAP).

f) A exigência, então, apenas do Relatório Ambiental Prévio (RAP) para o licenciamento do empreendimento não configura ilegalidade, porque nada mais é que o Estudo de Impacto Ambiental Simplificado – considerado como suficiente pela Administração Local – não havendo falar, pois, em dano moral coletivo.

3) DIREITO PROCESSUAL CIVIL. IMPOSIÇÃO DE MULTA POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA ANTERIOR NÃO INFORMADA. CAUSA DE PEDIR DIVERSA. INTENÇÃO DE PREJUDICAR NÃO VERIFICADA.

a) Não se poderá, diante do caso concreto, compreender preenchida quaisquer das hipóteses tipificadas nos incisos do art. 80, do CPC/2015, razão pela qual deve ser afastada a imposição da multa de litigância de má-fé ao Apelante.

⁶ Apelação Nº 0006496-03.2009.8.16.0004 do TJPR

b) A simples omissão da existência de Ação Civil Pública anterior contra a mesma Requerida, porém com causa de pedir diversa (como assentado nestes autos), não leva à conclusão de que o Apelante tentou induzir o Julgador a erro, porque, tratando-se de causa de pedir diferente, as conclusões da primeira ação não serão necessariamente influentes no deslinde da presente controvérsia.

4) APELAÇÃO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. SENTENÇA MANTIDA, NO MAIS, EM REMESSA NECESSÁRIA.

(TJPR, Apelação Nº 0006496-03.2009.8.16.0004, Relator: Desembargador Leonel Cunha, Órgão Julgador: Quinta Câmara Cível, Data do Julgamento: 16/03/2020)

Enquanto no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, o Acórdão encontrado versa sobre a não-obrigatoriedade de realização de EIV para a construção, sendo exigível apenas quando o poder público municipal assim o considerasse, após avaliar a necessidade de sua elaboração, o solicitando na fase inicial de viabilidade do empreendimento, de modo que a razão de decidir voltou-se para a necessidade de especificação em sede de lei municipal dos empreendimentos passíveis de se exigir a realização de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança⁷.

Dessa forma, muito embora apenas haja a formação de precedente judicial no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, os Acórdãos encontrados nos Tribunais de Justiça do Paraná e do Rio Grande do Sul caminham de forma congruente entre si, tendo em vista que, em todos os casos analisados, entende-se pela necessidade de lei municipal regulamentadora pré-existente à construção de empreendimentos para que se possa exigir a realização do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança.

4.2 A exigibilidade de lei regulamentadora do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança nos Tribunais da Região Sudeste

Na Região Sudeste, verificou-se a formação de precedente judicial apenas no Tribunal de Justiça de São Paulo. Nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e do Rio de Janeiro foi encontrado apenas um Acórdão em cada tribunal, enquanto no Tribunal de Justiça do Espírito Santo não foi encontrado Acórdão tratando da temática.

Assim, no Tribunal de Justiça de São Paulo, o precedente judicial identificado aponta para a necessidade de edição de lei regulamentadora para que seja exigível a realização do EIV⁸, sendo a discricionariedade acerca dos empreendimentos passíveis de serem submetidos a realização de tal estudo, atribuição da municipalidade, através da edição de lei regulamentadora⁹:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO DE INSTRUMENTO interposto contra decisão parcial de mérito que reconheceu a inexigibilidade de Estudo de Impacto de Vizinhança para aprovação do empreendimento das agravadas. Município de Ubatuba. Lei Federal nº 10.257/01 que estabeleceu a exigência do EIV, atribuindo, porém, à lei municipal o estabelecimento dos casos em que necessária sua elaboração. Lei Municipal nº 2.892/06 que, ao tratar do EIV, atribuiu sua regulamentação a lei municipal específica, a qual, até o momento, não foi elaborada pelo Município de Ubatuba. Poder Público sujeito ao princípio da legalidade. Inexigibilidade do Estudo de Impacto de Vizinhança por ausência de regulamentação municipal. Precedente desta C. Câmara. Decisão mantida. RECURSO DESPROVIDO. (TJSP, Agravo de Instrumento Nº 2252698-96.2022.8.26.0000, Relatora: Isabel Cogan, Órgão Julgador: Primeira Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data do Julgamento: 23/11/2023)

⁷ Agravo de Instrumento Nº 5146203-64.2022.8.21.7000 do TJRS

⁸ Agravo de Instrumento Nº 2252698-96.2022.8.26.0000 do TJSP

⁹ Apelação Nº 3001741-60.2013.8.26.0457 do TJSP

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Ação proposta com intuito de coibir supermercado situado na cidade de Pirassununga a realizar Estudo de Impacto de Vizinhança EIV e fiscalizar, juntamente com a Municipalidade, o estacionamento irregular no local, no prazo de 90 dias, pena de multa diária e cassação do alvará de funcionamento – Sentença de parcial procedência mantida - Recurso não provido. (TJSP, Apelação Cível Nº 3001741-60.2013.8.26.0457, Relator: Luis Ganzerla, Órgão Julgador: Décima Primeira Câmara de Direito Público, Data do Julgamento: 14/06/2016)

Ao passo que, o único Acórdão encontrado no Tribunal de Justiça de Minas Gerais versa sobre a necessidade de realização de EIV para a renovação de Alvará de Localização e Funcionamento de determinado edifício que foi construído em momento em que não havia a regulamentação legislativa acerca da exigência de tal estudo. Nessa perspectiva, a *ratio decidendi* identificada foi no sentido de que, se no momento em que houve a necessidade de renovação do alvará já havia lei regulamentadora, a qual incluía o edifício em questão dentre o rol de empreendimentos que necessitam da realização do EIV, a realização de tal estudo para a concessão de renovação de alvará é exigível, visto que lei posterior alterou o Plano Diretor, não prevalecendo a tese de não exigibilidade de EIV para a renovação de alvará em virtude de não ter sido requerido no momento de concessão¹⁰:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. CONCESSÃO DE ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO CONDICIONADO À APRESENTAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA(EIV). LEI 7.166/96 ALTERADA PELA LEI 9.959/10. DETERMINAÇÃO LEGAL. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. INEXISTÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA. O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é um instrumento de planejamento e gestão urbana, instituído pelo Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257/01 e, no Município de Belo Horizonte, por seu Plano Diretor, Lei 7.166/96, alterado pela Lei nº 9.959/10. A Lei Municipal 9.959/2010, que alterou a Lei 7.166/96 do Plano Diretor do Município de Belo Horizonte, passou a exigir o Estudo de Impacto de Vizinhança(EIV), segundo o art. 74-C, inciso VII, em que a empresa da Autora se enquadra, pois se casa de festas e eventos com área utilizada superior a 360 m² (trezentos e sessenta metros quadrados). Não há direito à renovação sem a apresentação do EIV, porquanto o fato de terem sido concedidos alvarás sem que houvesse o 'Estudo de Impacto de Vizinhança', é justificável porque tal exigência foi inserida no ordenamento jurídico por meio da Lei Municipal 9.959/10. Tendo vencido o prazo de validade do Alvará de Localização e Funcionamento da parte apelante, não há de se falar em ato jurídico perfeito nem sequer violação a qualquer princípio constitucional posto que a solicitação do EIV decorre de determinação legal. (TJMG, Apelação Cível Nº 1.0024.14.086053-7/004, Relatora: Desembargadora Ângela de Lourdes Rodrigues, Órgão Julgador: Oitava Câmara Cível, Data do julgamento: 10/08/2017)

Por outro lado, o único Acórdão identificado no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro contém *ratio decidendi* no sentido de ser necessária a existência de lei prévia regulamentadora de EIV para que seja exigível a sua realização¹¹:

Agravo de instrumento contra decisão que, em ação popular proposta pela Agravante, indeferiu a tutela antecipada de urgência por ela pretendida para determinar a paralisação das obras já iniciadas em condomínio vertical, bem como o cancelamento da sua licença de instalação, assim como a não autorização de outro empreendimento imobiliário que não esteja de acordo com os ditames da legislação daquele local. Ação popular proposta em face da incorporadora e do Município de Teresópolis. LC Municipal nº 159/2012 que não indica qualquer restrição de construção no bairro Cascata do Imbuí, sendo certo que a Lei Municipal nº 2.779/2009 elencou

¹⁰ Apelação Nº 1.0024.14.086053-7/004 do TJMG

¹¹ Agravo de Instrumento Nº 0061880-27.2019.8.19.0000 do TJRJ

expressamente aquela localidade como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), destinada à implantação do tipo de habitações que estão sendo ali construídas. Leis posteriores à LC Municipal nº 25/2001 que adicionaram diferentes nuances ao tema. Sucessão no tempo de leis de mesma hierarquia. Exigência de prévio estudo de impacto de vizinhança. Município de Teresópolis que não possui a normatização exigida pela Lei Federal nº 10.257/2001. LC Municipal nº 79/2006 que não inclui o tipo de empreendimento e debate dentre aqueles que estão sujeitos necessariamente a estudo de impacto de vizinhança. Precedente do TJRJ. Alegações da Agravante, relativas ao impacto ambiental do empreendimento que demandam dilação probatória, sendo, assim, a sua pretensão inviável na cognição sumária que caracteriza a apreciação dos pedidos formulados em sede de tutela antecipada. Decisão agravada que não se mostra teratológica, contrária à lei ou à evidente prova dos autos, não comportando a reforma pretendida. Aplicação da Súmula 59 do TJRJ. Desprovisionamento do agravo de instrumento. (TJRJ, Agravo de Instrumento Nº 0061880-27.2019.8.19.0000, Relatora: Desembargadora Ana Maria Pereira De Oliveira, Órgão Julgador: Décima Sétima Câmara de Direito Privado, Data do Julgamento: 18/12/2019)

Portanto, é inequívoco que as decisões encontradas nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e do Rio de Janeiro estão em consonância com o precedente judicial identificado no Tribunal de Justiça de São Paulo, de modo que é possível identificar um padrão de decisão nessa região. No que pese o Tribunal de São Paulo possuir decisões que, até certo ponto, detêm certa influência sobre outros tribunais, mesmo que cada um possua peculiaridades na aplicação do entendimento jurisprudencial, não seria de forma alguma, ambicioso presumir que, em uma futura formação de precedentes judiciais no TJMG e no TJRJ, a *ratio decidendi* esteja em consonância com o entendimento colacionado pelo TJSP.

5 CONCLUSÃO

De modo conclusivo, nos Tribunais de ambas as regiões nos quais houve a formação de precedentes, há o direcionamento para a necessidade de lei municipal anterior para que seja exigível a realização do Estudo de Prévio Impacto de Vizinhança de determinado empreendimento. Ademais, até mesmo nos Tribunais onde não se verificou a formação de precedentes, a razão de decidir presente nos acórdãos possui teor muito semelhante aos precedentes de tribunais da mesma região.

Por outro lado, a ausência de precedentes no Superior Tribunal de Justiça e no Superior Tribunal Federal evidencia a natureza adstrita ao direito local que o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança carrega, uma vez que a determinação fixada pelo artigo 36 do Estatuto da Cidade é no sentido de que lei municipal definirá os empreendimentos passíveis de serem submetidos a esse estudo. Dessa forma, depreende-se que ainda não há repercussão significativa, de modo que as questões acerca da exigibilidade do EIV ainda não alcançaram o âmbito dos Tribunais Superiores.

Todavia, tendo em vista que o EIV compreende um dos meios concretizadores da função social da propriedade urbana, uma vez que possui a finalidade de elencar os impactos causados pela construção de determinados empreendimentos no meio urbano, urge a necessidade de se pensar em uma forma alternativa para que tal instituto alcance também cidades nas quais a sua regulamentação é ignorada. Isto porque, um ambiente urbano organizado promove maior qualidade de vida para as populações que ali habitam, concretizando o princípio da dignidade da pessoa humana, ao passo em que a propriedade urbana cumpre com a sua função social.

Nesta senda, o grande obstáculo é justamente a natureza de direito local atribuída a este estudo pelo Estatuto da Cidade, e confirmada pelos precedentes judiciais encontrados nos tribunais das Regiões Sul e Sudeste. Outrossim, diante do crescimento desordenado da malha urbana brasileira, o qual se dá sem planejamento algum, há de se pensar nos motivos que levam

a não regulamentação de tal estudo em muitos municípios, visto a necessidade de elaboração de Plano Diretor para cidades que ultrapassam o quantitativo de 20.000 habitantes.

Nesse caso, é válido ressaltar a herança histórica do processo de urbanização brasileiro, o qual se deu diante da necessidade de a população interiorana ir em direção aos grandes centros urbanos, os quais nasceram nas capitais das Unidades Federativas, em busca de oportunidades de emprego e de uma melhor qualidade de vida. Dessa forma, verificou-se o crescimento dessas cidades sem a correta intervenção do Poder Público no sentido de planejamento que propiciasse um meio urbano digno de ser habitado, resultando em muitas das vezes, em problemas como trânsito intenso, ausência de saneamento básico, gentrificação de espaços em decorrência da instalação de empreendimentos ou da realização de melhorias em determinadas áreas, o que acabou direcionado as populações carentes para locais marginalizados.

Destarte, o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, embora constitua importante instrumento na organização do espaço urbano e na prevenção de impactos negativos, é dependente de regulamentação por meio de lei municipal para que seja exigível. Dessa forma, é importante que o Poder Público tenha um olhar sensível para as questões que permeiam o planejamento urbano, proporcionando o surgimento de debates que culminem na edição de leis que permitam a exigibilidade do EIV para empreendimentos de grande impacto, sempre privilegiando a efetivação do princípio da função social da propriedade e da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL, Lei 5788/90. **Estatuto da Cidade**. Presidente da República em 10 de julho de 2001.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (17ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento 5146203-64.2022.8.21.7000/RS. Relator: Desembargador Icaro Carvalho de Bem Osorio, 23 de novembro de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná (5ª Câmara Cível). Apelação 0006496-03.2009.8.16.0004. Direito processual civil. Licenciamento ambiental para instalação de shopping que teria sido concedido sem os imprescindíveis estudos prévios. Inversão do ônus da prova que não é automática. Verossimilhança não demonstrada. Apelante: Ministério Público do Estado do Paraná. Apelados: Soifer, Soifer & Cia. Ltda e Município de Curitiba/PR. Relator: Desembargador Leonel Cunha, 13 de março de 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina (Terceira Câmara de Direito Público). Apelação Cível 2014.054162-6. Ambiental. Licenciamento para construção de condomínio residencial vertical, destoante da predominante característica unifamiliar das residências da região. Apelante: Ministério Público de Santa Catarina. Apelados: Município de Itajaí e outros. Relator: Desembargador Vanderlei Romer, 15 de dezembro de 2015.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina (Segunda Câmara de Direito Público). Apelação 0302618-82.2017.8.24.0007/SC. Apelação Cível. Administrativo. Ação de Obrigação de Fazer C/C Declaratória de Nulidade C/C Desconstitutiva de Ato Administrativo. Pleito de concessão de efeito suspensivo ao recurso. Pedido prejudicado ante o julgamento do

mérito recursal. Município que, Após a expedição dos competentes alvarás de construção, exige a elaboração de estudo de impacto de vizinhança (EIV). Alegação de construção potencialmente impactante ao ambiente urbano. Insubsistência das alegações. Lei municipal à época das construções, que isenta os empreendimentos da obrigatoriedade de apresentação do EIV. Exigência ilegal, que torna ilegal também, todas as contraprestações exigidas pelo município. Sentença Mantida. Recurso Desprovido. Apelante: Município de Ibiguaçu/SC. Apelado: MB Construções e Incorporações EIRELI. Relator: Desembargador Sérgio Roberto Baasch Luz, 13 de julho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Oitava Câmara Cível). Apelação Cível 1.0024.14.086053-7/004. Apelação Cível. Município de Belo Horizonte. Concessão de Alvará de Localização e Funcionamento condicionado à apresentação de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Lei 7.166/96 alterada pela Lei 9.959/10. Determinação Legal. Violação a princípios constitucionais. Inexistência. Sentença mantida. Apelante: Padan Organização de Eventos LTDA. Apelado: Município de Belo Horizonte. Relatora: Desembargadora Ângela de Lourdes Rodrigues, 10 de agosto de 2017.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo (1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo). Agravo de Instrumento nº 2252698-96.2022.8.26.0000. Ação Civil Pública. Agravo de Instrumento interposto contra decisão parcial de mérito que reconheceu a inexigibilidade de Estudo de Impacto de Vizinhança para aprovação do empreendimento das agravadas. Município de Ubatuba. Lei Federal nº 10.257/01 que estabeleceu a exigência do EIV, atribuindo, porém, à lei municipal o estabelecimento dos casos em que necessária sua elaboração. Lei Municipal nº 2.892/06 que, ao tratar do EIV, atribuiu sua regulamentação a lei municipal específica, a qual, até o momento, não foi elaborada pelo Município de Ubatuba. Poder Público sujeito ao princípio da legalidade. Inexigibilidade do Estudo de Impacto de Vizinhança por ausência de regulamentação municipal. Precedente desta C. Câmara. Decisão mantida. Recurso desprovido. Agravante: Ministério Público do Estado de São Paulo. Agravados: Tamburutacas Enseada Spe LTDA. E Outros. Relatora: Desembargadora Isabel Cogan, 23 de novembro de 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (11ª Câmara de Direito Público). Apelação 3001741-60.2013.8.26.0457. Ação Civil Pública - Ação proposta com o intuito de coibir supermercado situado na cidade de Pirassununga a realizar Estudo de Impacto de Vizinhança EIV e fiscalizar, juntamente com a Municipalidade, o estacionamento irregular no local no prazo de 90 dias, pena de multa diária e cassação do alvará de funcionamento - Sentença de parcial procedência mantida - Recurso não provido. Apelante: JNG Supermercados LTDA. Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Interessado: Prefeitura Municipal de Pirassununga. Relator: Desembargador Luiz Ganzerla, 14 de junho de 2016.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (26ª Câmara Cível). Agravo de Instrumento 0061880-27.2019.8.19.0000. Agravo de instrumento contra decisão que, em ação popular proposta pela Agravante, indeferiu a tutela antecipada de urgência por ela pretendida para determinar a paralisação das obras já iniciadas em condomínio vertical, bem como o cancelamento da sua licença de instalação, assim como a não autorização de outro empreendimento imobiliário que não esteja de acordo com os ditames da legislação daquele local. Ação popular proposta em face da incorporadora e do Município de Teresópolis [...]. Agravante: Blanche Maria Costallat Magno de Carvalho. Agravados: Município de

Teresópolis e Gênese Incorporação e Empreendimentos Imobiliários. Relatora: Desembargadora Ana Maria Pereira de Oliveira, 18 de dezembro de 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Decisão monocrática). Agravo de Instrumento 1370932 - PA. Direito Processual Civil. Agravo de Instrumento. Recurso Especial. Nunciação de Obra Nova. Reexame de Fatos e Provas. Inadmissibilidade. Questão de Direito Local. Recurso Especial Inadmissível. Violação Indireta dos Arts. 36 e 37 da Lei Nº 10.257/2001. Impossibilidade. Súmula 280/STF. Agravante: Francisco Sérgio Silva Rocha e Outros. Agravado: ACMX Serviços de Incorporação de Empreendimento Imobiliário LTDA. Relatora: Ministra Nancy Andrighi, 12 de abril de 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). Recurso Extraordinário com Agravo 1156284/MG – Minas Gerais. O recurso extraordinário a que se refere o presente agravo foi interposto contra acórdão que, confirmado em sede de embargos de declaração pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, está assim ementado [...]. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorridos: Município de Poços de Caldas e Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Celso de Melo, 29 de agosto de 2018.

BARACAT, Fabiano Augusto Piazza. MEIO AMBIENTE URBANO Importância do Plano Diretor e do estudo de impacto de vizinhança. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**. v. 27, n. -, p. 33–48, 2009.

MACÊDO, Lucas Buril de. Contributo para a definição de ratio decidendi na teoria brasileira dos precedentes judiciais. **Revista de Processo**, v. 39, n. 234, p. 303- 327, ago. 2024.

MATOSO, Felipe Ferreira; FERREIRA, Gabriel Luis Bonora Vidrih. A exigência do estudo de impacto de vizinhança como ferramenta de democracia e função social da propriedade. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça/ RJDSJ**, v. 6, n.1, p. 32-46, mar./jun. 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 13.ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

NASCIMENTO, Fabio Severiano do. A Disciplina Jurídica do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança e sua Exigibilidade em Face do Direito de Construir. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 05, n. 01, p. 1-49. 2013.

OLIVEIRA, Cláudia Alves de. Estudo de Impacto de Vizinhança: Um Aspecto da Função Social da Propriedade Urbana. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 03, n. 02, p. 206-225. 2011.

REDONDO, Bruno Garcia. Precedente Judicial no Direito Processual Civil brasileiro. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; MARINONI, Luiz Guilherme; Wambier, Teresa Arruda Alvim (coord.). **Direito Jurisprudencial**, v. 2, p. 167-188, São Paulo: RT, 2014.

AGRADECIMENTOS

Não faria sentido encerrar uma fase tão importante da minha vida sem que eu externasse a gratidão a todos que contribuíram direta e indiretamente com a minha formação.

De início, agradeço a Deus por ter sido a minha força e meu sustentáculo em todos os momentos e, por ter permitido que eu vivesse todos os momentos de forma plena.

Também, agradeço aos meus familiares, em especial, à minha mãe e à minha avó, as quais sempre empreenderam todos os esforços possíveis para a minha formação, como pessoa e como profissional, sendo o real motivo de todo o caminho trilhado.

Aos meus amigos, que alegria ter dividido esse período da minha vida com vocês. Se cheguei até aqui, foi porque tive quem sonhasse junto comigo.

Institucionalmente, agradeço ao meu orientador, Fabio Severiano do Nascimento, por todo apoio e paciência empreendidos. Aos demais professores, eterna gratidão por todos os ensinamentos durante os cinco anos de curso.

Destarte, me despeço do Centro de Ciências Jurídicas, lugar que foi a minha segunda casa durante cinco anos. À minha *Alma mater*, gratidão por todos os momentos e memórias deles advindas.