

# COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## PROJETO DE LEI Nº 7.265, DE 2002

(Apensos: Projeto de Lei nº 1.905, de 2003; Projeto de Lei nº 2.865, de 2004; Projeto de Lei nº 5.901, de 2005; e Projeto de Lei nº 6.253, de 2005)

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, excluindo os templos religiosos da exigência de estudo de impacto de vizinhança.

**Autor:** Deputado Lincoln Portela

**Relator:** Deputado Sarney Filho

## I - RELATÓRIO

O projeto de lei principal, de autoria do Deputado Lincoln Portela, acresce dispositivo (art. 38-A) à Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), excluindo da aplicação do estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) os templos religiosos de qualquer culto. O ilustre Autor argumenta que a aplicação do EIV a templos religiosos pode gerar obstáculos inaceitáveis à implantação desse tipo de construção em áreas urbanas e, também, contribuir para a ocorrência de discriminações de fundo religioso.

O PL 1.905/2003, de autoria do Deputado Silas Câmara, libera o exercício dos cultos religiosos da aplicação dos arts. 36 a 38 do Estatuto da Cidade, exatamente os dispositivos que tratam do EIV. O PL 2.865/2004, de autoria do Deputado Costa Ferreira, também modificando o Estatuto da Cidade, dispõe que o licenciamento para a construção, a ampliação ou o funcionamento de templos religiosos independe da elaboração de EIV, bem como da realização de audiências públicas com a população residente na

área ou de qualquer outro tipo de consulta a ela. O PL 5.901/2005, de autoria do Deputado Almir Moura, acresce parágrafo no art. 36 do Estatuto da Cidade, prevendo que das igrejas, das associações reconhecidas pelo Poder Público como de utilidade públicas e dos partidos políticos não se exigirá EIV em hipótese alguma. Por fim, o PL 6.253/005, de autoria do Deputado Oliveira Filho, altera o próprio *caput* do art. 36 do Estatuto da Cidade, para excetuar as entidades religiosas do EIV.

Submetido o processo à análise da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), a comissão manifestou-se pela aprovação de todos os projetos, na forma de um substitutivo. O texto adotado pela CDU isenta explicitamente da aplicação do EIV as entidades religiosas, mediante o acréscimo de um parágrafo único no art. 36 do Estatuto da Cidade.

Aberto o prazo regimental nesta Câmara Técnica, não foram apresentadas emendas às proposições.

É o Relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Estatuto da Cidade apresenta inúmeros e importantes reflexos na questão ambiental. Essa lei, sem dúvida, pode ser considerada como uma das importantes conquistas da legislação federal de interesse para o meio ambiente efetivadas após a Constituição de 1988.

No texto do Estatuto da Cidade, fica estabelecido que o desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas deve ser planejado de forma a evitar ou corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente (art. 2º, inciso IV, da Lei 10.257/2001). Na mesma linha de preocupação com o desenvolvimento sustentável, são previstas as seguintes diretrizes da política urbana:

- a ordenação e o controle do uso do solo, direcionados a evitar, entre outros problemas, a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a proximidade de

usos incompatíveis ou inconvenientes, a deterioração das áreas urbanizadas e a poluição e a degradação ambiental (art. 2º, inciso VI, da Lei 10.257/2001);

- a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência (art. 2º, inciso VIII, da Lei 10.257/2001); e
- a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (art. 2º, inciso XII, da Lei 10.257/2001).

Impõe-se como diretriz, ainda, a audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente lesivos sobre o meio ambiente natural e construído, o conforto ou a segurança da população (art. 2º, inciso XIII, da Lei 10.257/2001).

Os dispositivos do Estatuto da Cidade que regulam o EIV dispõem textualmente:

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

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

- I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação;
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

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

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

Vê-se, assim, que a legislação da União não enumera quais são os empreendimentos e as atividades sujeitos a EIV. Delega essa tarefa, de forma correta, aos próprios municípios, que definirão a lista respeitando as peculiaridades locais. Note-se que essa definição não ficará a cargo de agentes públicos individualizados, que em tese poderiam agir com discriminação de fundo religioso. Impõe-se a aprovação de lei municipal, a qual será amplamente debatida pela Câmara dos Vereadores.

Essa remessa ao legislador municipal, cumpre destacar, é uma das grandes marcas do Estatuto da Cidade. Outros instrumentos regulados por essa importante lei, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e a transferência do direito de construir, também demandam lei municipal para a sua concretização.

O legislador foi sábio a esse respeito, uma vez que nossa Carta Política coloca o Município como responsável pelo planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII), e o plano diretor, aprovado por lei municipal, como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, § 1º).

Essas considerações trazem à baila nossa primeira objeção ao conteúdo das proposições aqui em análise: não há justificativa para tratar o EIV de forma diferente dos demais instrumentos do Estatuto da Cidade e entrar em disposições que, por suas peculiaridades, devem estar a cargo do legislador municipal. Trata-se de precedente que não deve e não pode ser aberto. Cabe lembrar que o respeito às características específicas de cada comunidade é uma das máximas do movimento ambientalista moderno. Devemos pensar globalmente e agir localmente, oferecer soluções locais aos problemas que afetam o planeta como um todo.

No EIV, devem ser analisadas questões como o adensamento populacional, a sobrecarga sobre a infra-estrutura urbana, a geração de tráfego e a demanda por transporte público, e os possíveis danos à paisagem urbana. É claro que essas questões também podem ser entendidas como ambientais, referindo-se ao meio ambiente construído e também ao meio ambiente natural.

A linha de argumentação dos autores dos projetos em análise, assim como do relator na CDU, Deputado Pastor Frankembergen, fundamenta-se essencialmente no direito ao livre exercício dos cultos religiosos, assegurado pelo art. 5º, inciso VI, de nossa Carta Magna. Dispõe o referido dispositivo:

Art. 5º .....  
 VI – é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;  
 .....

Esse dispositivo, todavia, deve ser interpretado em conjunto com outros dispositivos de nossa Constituição, entre eles o art. 225, *caput*.

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

A construção, ampliação ou funcionamento de determinados empreendimentos ou atividades no tecido urbano apresenta repercussões relevantes na qualidade de vida dos habitantes de nossas cidades e, não há como refutar, apresenta relação direta com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurado por nossa Carta Política.

O direito ao livre exercício dos cultos religiosos não deve e não pode ser garantido, por exemplo, se a construção pretendida for ocasionar transtornos inaceitáveis à comunidade em razão da geração de tráfego veicular excessivo, transtornos ao sistema público de transportes ou outros problemas desse tipo.

Em suma, entende-se que o direito ao livre exercício dos cultos religiosos não pode ser assegurado se estiver em confronto com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A análise do respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por sua vez, em relação a determinados empreendimentos ou atividades, somente poderá ser concretizada mediante a elaboração de um EIV.

As considerações expostas em relação aos templos religiosos estendem-se, ainda, à proposta que também abarca as associações

reconhecidas como de utilidade pública e os partidos políticos. O interesse público subjacente a determinadas atividades não é razão para afastar a aplicação das normas urbanísticas e ambientais, ou a aplicação do EIV.

Diante do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 7.265, de 2002, do Projeto de Lei nº 1.905, de 2003, do Projeto de Lei nº 2.865, de 2004, do Projeto de Lei nº 5.901, de 2005, e do Projeto de Lei nº 6.253, de 2005.

É o Voto.

Sala da Comissão, em            de            de 2008.

**Deputado Sarney Filho**

Relator