



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS III  
CENTRO DE HUMANIDADES  
CURSO DE DIREITO**

**VICTOR PIRES VIEIRA DE LORENA E SÁ**

**A AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL: SUA ANÁLISE E O ESTUDO DE  
CASO DO PÁTIO FERROVIÁRIO DAS CINCO PONTAS**

**GUARABIRA  
2017**

**VICTOR PIRES VIEIRA DE LORENA E SÁ**

**A AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL: SUA ANÁLISE E O ESTUDO DE  
CASO DO PÁTIO FERROVIÁRIO DAS CINCO PONTAS**

Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Ambiental.

Orientador: Prof. Me. Thiago Maranhão Pereira Diniz Serrano.

**GUARABIRA  
2017**

É expressamente proibida 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 da dissertação.

S111a Sá, Victor Pires Vieira de Lorena e  
A avaliação de impacto ambiental: [manuscrito] : sua análise e o estudo de caso do pátio ferroviário das Cinco Pontas / Victor Pires Vieira de Lorena e Sá. - 2017.  
25 p.

Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -  
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, 2017.  
"Orientação: Thiago Maranhão Pereira Diniz Serrano,  
Departamento de Direito".

1. Direito Ambiental. 2. Impacto Ambiental. 3. Pátio  
Ferroviário das Cinco Pontas. I. Título.

21. ed. CDD 344.046

VICTOR PIRES VIEIRA DE LORENA E SÁ

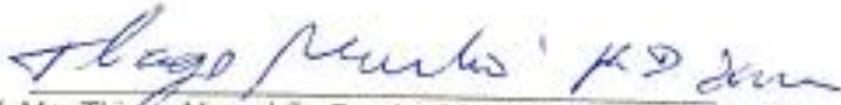
A AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL: SUA ANÁLISE E O ESTUDO DE CASO  
DO PÁTIO FERROVIÁRIO DAS CINCO PONTAS

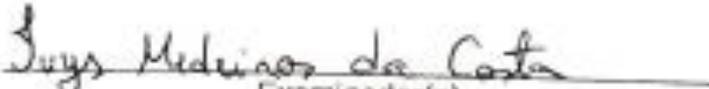
Artigo apresentado ao Programa de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

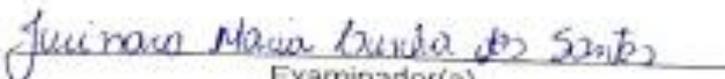
Área de concentração: Direito Ambiental.

Aprovada em: 10/04/2017.

BANCA EXAMINADORA

  
Prof. Me. Thiago Maranhão Pereira Diniz Serrano (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

  
Examinador(a)

  
Examinador(a)

Ao meu avô Ulisses Pires de Carvalho, *in  
memoriam*, pela presença transcendente e  
constante em minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, pela torcida – mesmo que ao longe – e pelo apoio imprescindível na minha jornada. Em especial à minha mãe, Edna Suely Feitosa Pires, pelo exemplo de vida que, em meio a muitos momentos obscuros da minha caminhada, foi um guia de meus passos. À minha avó Zulmira de Sá Feitosa, pelo amor e incentivo de proporções imensuráveis que apenas as avós são capazes de prover. À minha irmã, Raísa Pires Vieira de Lorena e Sá, por sua presença dicotômica em minha vida que, não ofendendo o laço fraternal, me fez crescer em meu próprio caminho.

À Bianca Mayara Sampaio de Araújo, que acompanhou minhas alegrias e tristezas em todos esses anos e cujo carinho e apoio incondicionais perdem seu brilho apenas em face da sua infinita fé em mim.

A Hilton Boenos Aires, meu grande amigo – que, quando não um mestre, um aprendiz. Esse trabalho é fruto indireto de nossas longas conversas sobre a vida, o futuro, os sonhos e as imposições do destino.

À Ordem DeMolay, pelos ensinamentos imprimidos em mim através das Sete Virtudes Cardeais e das experiências que pude viver nestes meus 12 anos de ordem. Em especial ao Capítulo Caruaru da Ordem DeMolay para a República Federativa do Brasil, nº 17, onde pude fazer e viver a Ordem DeMolay na sua mais pura e elevada forma e conviver com os melhores.

Ao meu orientador, Prof. Me. Thiago Maranhão Pereira Diniz Serrano.

“A cidade não para, a cidade só cresce, o de cima sobe e o de baixo desce” – A Cidade – Chico Science & Nação Zumbi.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2. MEIO AMBIENTE E DIREITO AMBIENTAL.....</b>	<b>08</b>
<b>2.1 <i>Evolução histórica.....</i></b>	<b>08</b>
<b>2.2. <i>Conceitos de Meio Ambiente e de Direito Ambiental.....</i></b>	<b>11</b>
<b>2.3. <i>Princípios Ambientais Pertinentes a Avaliação de Impacto Ambiental.....</i></b>	<b>12</b>
<b>3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1. <i>Conceito.....</i></b>	<b>14</b>
<b>3.2. <i>Competência.....</i></b>	<b>14</b>
<b>3.3. <i>Previsão legal.....</i></b>	<b>15</b>
<b>3.4. <i>Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental.....</i></b>	<b>18</b>
<b>3.5. <i>Análise de Caso do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas.....</i></b>	<b>22</b>
<b>4. CONCLUSÃO.....</b>	<b>25</b>

## AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL: SUA ANÁLISE E O ESTUDO DE CASO DO PÁTIO FERROVIÁRIO DAS CINCO PONTAS

Victor Pires Vieira de Lorena e Sá<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente artigo se dispõe à análise, pelo uso da metodologia bibliográfica, da Avaliação de Impacto Ambiental e seu papel no Direito como instrumento relevante na salvaguarda do meio ambiente equilibrado. O estudo - após explanar brevemente acerca da história e evolução do Direito Ambiental bem como seus princípios - se debruça sobre suas ferramentas, dando enfoque às mais relevantes: o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental. Ao final, busca-se, por meio de um estudo de caso do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, em Recife-PE, sob a perspectiva da Avaliação de Impacto Ambiental, demonstrar a relevância desse instituto da Política Nacional do Meio Ambiente para a defesa do meio ambiente (natural e artificial) e da sociedade.

**Palavras-chave:** Direito Ambiental; Avaliação de Impacto Ambiental; Pátio Ferroviário das Cinco Pontas.

### 1 INTRODUÇÃO

O meio ambiente enquanto conceito sofreu diversas modificações no decorrer do século XX, transmutando-se à medida em que assim também fazia a consciência do homem. De simples nicho do “bicho homem”, se transformou em bem da humanidade, carente de tutela normativa e principiológica, sendo posto em evidência como algo cuja preservação é de vital importância para a sobrevivência do ser humano.

Da necessidade de preservá-lo e administrar seu uso de maneira a evitar ou mitigar danos significantes (e até mesmo irreversíveis), nasce a ciência do Direito Ambiental. Primordialmente na esfera internacional, por meio de reuniões e acordos entre Estados, logo essa nova ciência jurídica passou a ser incorporada pelas legislações nacionais, das quais toma-se parte para análise a brasileira. Apesar de ter sido com a Constituição Federal de 1988 que o meio ambiente ganhou verdadeiro

---

<sup>1</sup> Aluno de Bacharelado em Direito na Universidade Estadual da Paraíba – Campus III.  
Email: dmvectorvieira@gmail.com

*status* de garantia fundamental, há sinais no ordenamento jurídico nacional que são prévios à Carta Magna, como a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei nº 6.938/81).

Tal norma estabelece a criação de diversas medidas e instituições estatais voltadas à defesa e administração do meio ambiente, além de instituir como um de seus instrumentos a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), cuja normatização é incumbência do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), e que se trata do conjunto de estudos voltados ao conhecimento dos impactos (positivos ou negativos) da atividade humana sobre determinada área, fazendo parte, assim, do processo de licenciamento ambiental.

A relevância da AIA é demonstrada nesse artigo sob a forma de pesquisa bibliográfica e documental do caso do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas e do Cais Estelita (mais conhecido apenas como “caso do Cais Estelita”), em que uma série de fatores conflitantes somados a uma administração municipal que, se não extremamente incompetente, se mostrou corrupta, negligenciando a imperatividade da realização da AIA, resultou em dano irreparável ao último registro arquitetônico de uma importante fase na história pernambucana: a ocupação holandesa.

## **2. MEIO AMBIENTE E DIREITO AMBIENTAL**

### **2.1. Evolução histórica**

A exploração do meio ambiente sempre foi algo necessário à sobrevivência do ser humano. O homem aprendeu a utilizar os recursos naturais ao seu favor e, com o passar do tempo, a moldá-los e transformá-los a fim do seu melhor aproveitamento. Assim, o uso inteligente dos recursos eventualmente tornou-se uma preocupação da humanidade. Pode-se perceber tal fato na história do Brasil desde os tempos coloniais, quando foram criadas normas, por Portugal, que discriminavam acerca da exploração do ouro e do Pau-Brasil<sup>2</sup>. À medida em que o país se colonizava, novas normas iam surgindo, principalmente após a vinda da Família Real Portuguesa, fugindo das forças de Napoleão Bonaparte, e com a demarcação das capitâncias hereditárias<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Luís Paulo Sirvinskas. *Manual de Direito Ambiental*, pp. 78 e 80.

<sup>3</sup> Idem.

Sirvinskas (2013) divide a história do meio ambiente no Brasil em três principais períodos, sendo o primeiro do descobrimento do Brasil (1500) à chegada da Família Real (1808); o segundo indo de 1808 até 1981 quando ocorre a criação da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA, Lei nº 6.938/81); e o terceiro (e atual) período começando a partir da criação da referida lei<sup>4</sup>.

Porém, num primeiro momento, as normas voltadas ao meio ambiente, não possuíam o aspecto de protegê-lo e preservá-lo com o entendimento de sua importância para o interesse coletivo, mas apenas objetivando a exploração mais lucrativa dos recursos naturais. Nesses tempos, antes do advento da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, ainda não se havia criado uma consciência ecológica no país (seja na sociedade ou nos legisladores) e a devastação de mata nativa somente encontrava barreiras normativas quando em face de algum bem tutelado, ou seja, protegia-se o todo pelas partes mas, como já dito, não por uma consciência ecológica, mas sim por um interesse econômico<sup>5</sup>.

Bem antes da criação da PNMA, a comunidade internacional já havia despertado para os demais aspectos referentes à preservação do meio ambiente, que não fossem os econômicos. Em 1948, na Suíça, foi criada a União Internacional para a Conservação da Natureza (International Union for Conservation of Nature - IUCN)<sup>6</sup>. Este grupo é a maior organização de preservação do meio ambiente no mundo. Outro exemplo a ser citado, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)<sup>7</sup>, foi criado pela ONU em 1972, possuindo escritório no Brasil desde 2004, e tem como foco informar à sociedade civil sobre acordos ambientais, programas e demais temas pertinentes à agenda global, cooperando com organizações nacionais e internacionais de preservação.

Com o galgar dos anos, portanto, os Estados sentiram necessidade de discutir a temática da preservação ambiental em âmbito internacional. Isso se deu, principalmente, graças ao dualismo entre preservação e desenvolvimento. Dessa dicotomia, nasceram as ideias de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável. Essa última, tornou-se pedra de toque das ações e atividades dos Estados e ponto

---

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Luís Sirvinskas, *Manual de Direito Ambiental*, p. 79.

<sup>6</sup> <<http://www.iucnredlist.org/about/introduction>>.

<sup>7</sup> <<http://web.unep.org/about/who-we-are/overview>>.

fixo em debates e discussões sobre a temática ambiental. O desenvolvimento sustentável busca conciliar a iniciativa da preservação ambiental com o desenvolvimento dos países, objetivando melhorar a qualidade de vida do ser humano.

Do interesse da comunidade internacional em debater essa temática e traçar metas para o futuro, surgiu uma série de conferências e convenções entre países, tendo seu início na Conferência de Estocolmo, em 1972 (na qual o PNUMA foi concebido), contando com a presença de 113 países<sup>8</sup>; anterior a isto já haviam ocorrido alguns eventos internacionais voltados ao meio ambiente, tais como as Convenções de Paris, Londres, Washington e Viena, ocorridas no primeiro meado do século XX, mas não com a magnitude e importância que teve a Conferência de Estocolmo.

Estabelecida pela ONU, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que passou a ser mais conhecida com o nome da cidade que a sediou, na capital sueca, foi motivada pela crescente preocupação dos países com a forma como o meio ambiente estava sendo impactado.

O crescimento urbano e populacional, atrelados à industrialização, incitaram as autoridades a reconhecerem que os atos praticados em um canto do mundo, contra o ecossistema, poderiam afetar países e áreas do outro lado do planeta. A Conferência de Estocolmo, contudo, foi marcada pelas posições de interesses conflitantes em que se colocavam os países, a depender de seus níveis de desenvolvimento.

Aqueles que eram desenvolvidos pregavam um uso mais cauteloso do meio ambiente aos países subdesenvolvidos, pois eram os maiores poluidores, o que afetava diretamente o crescimento destes que, por sua vez, criticavam a postura dos países desenvolvidos que usufruíram de maneira irrefreável dos recursos naturais (inclusive de outros países, por meio da exploração das colônias) e que apenas foram capazes de estarem nas condições avançadas em que se encontravam com relação ao resto do mundo, graças a esta exploração sem impedimentos.

A Conferência de Estocolmo foi importantíssima para a criação e desenvolvimento do Direito Ambiental como uma área específica da ciência jurídica,

---

<sup>8</sup> Luís Paulo Sirvinskas, *Manual de Direito Ambiental*, p. 869.

e não tão somente como componente de outros ramos do Direito. Seu resultado foi a Declaração de Estocolmo Sobre o Ambiente Humano<sup>9</sup>, que trazia em seu corpo diversas afirmações e princípios norteadores do desenvolvimento sustentável.

A partir da Conferência de Estocolmo, outros encontros foram criados para que os países pudessem olhar para o que já foi feito desde o encontro anterior e traçar metas para o encontro seguinte. Sucedendo-a, ocorreu a Conferência de Nairóbi, em 1982, ou seja, 10 anos depois. Em 1992, houve a Conferência Rio-92, também chamada de Cúpula da Terra, reunindo 117 países<sup>10</sup>. Como já informado anteriormente, analisou-se o que foi feito no lapso temporal entre as conferências de 1982 e de 1992, como também foram determinadas novas diretrizes para os anos seguintes. Deste encontro, originaram-se diversos documentos importantes, dentre eles a Agenda 21<sup>11</sup> e a Declaração do Rio, que crava, em seu Princípio 17, a relevância da Avaliação de Impacto Ambiental:

*“A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente”<sup>12</sup>*

Em 1997 houve a criação do Protocolo de Kyoto, que impunha aos países signatários uma meta de redução de emissão de GEE (Gases de Efeito Estufa) e compunha uma série de conferências (Conferências-Partes - COP), cuja finalidade era a diminuição das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera<sup>13</sup>. Desde então, constantemente a comunidade internacional busca se congrega para analisar a situação do meio ambiente no mundo, como a exemplo das Conferências-Partes, que ocorrem com frequência, e das conferências do Rio+10 e Rio+20, ocorridas nos anos de 2002 e 2012 respectivamente.

## **2.2. Conceitos de Meio Ambiente e Direito Ambiental**

Observa-se, portanto, que houve uma evolução no tratamento e na

---

<sup>9</sup> <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>.

<sup>10</sup> Luís Paulo Sirvinskis, *Manual de Direito Ambiental*, p. 870.

<sup>11</sup> Em 1997 ocorreu o Rio+5, em Nova York, cuja finalidade era analisar os cinco primeiros anos de execução da Agenda 21, que consiste numa série de diretrizes e planos para o desenvolvimento sustentável.

<sup>12</sup> <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>.

<sup>13</sup> Estas Conferências-Partes, por sua vez, derivam de um tratado do qual o Brasil foi o primeiro signatário: a Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, de 1992 e, se incorporando ao ordenamento jurídico nacional, foi ratificado no Decreto nº 2.652/9.

consciência referente ao meio ambiente. No início, sua proteção era tão somente a fim de tirar-lhe o melhor proveito financeiro e, com o passar dos anos, e com as complexidades sociais que surgiam, passou a fazer parte das preocupações mais honestas do ser humano, em que sua preservação e uso consciente eram de interesse e direito de toda a humanidade, da atual e das futuras gerações; o que ampliou o entendimento do que pode ser considerado como “meio ambiente”.

A magnitude do termo o faz ser um desafio para conceituar. As primeiras evocações são conferidas ao naturalista francês Geoffroy de Saint-Hilaire, na obra *"Progressives d'un Naturaliste"*, de 1835. Nas palavras de Milaré (2007), *"trata-se de uma noção 'camaleão', que exprime, queiramos ou não, as paixões, as expectativas e as incompreensões daqueles que dele cuidam"*<sup>14</sup>. O art. 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81, preconiza o que vem a ser o meio ambiente, entretanto, com o tempo, cidade passou a ser tida como parte deste meio que, apesar de não ser natural, é o espaço onde habita o ser humano, é seu habitat (meio ambiente artificial), o que destaca quão novo é este objeto de estudo para o Direito<sup>15</sup>.

A princípio, o conceito normativo que se tem de meio ambiente buscava abarcar apenas o meio ambiente natural, não havendo preocupação com o espaço urbano. Era a proteção dos seres vivos em seus habitats naturais, o que mudou com a Constituição Federal de 1988<sup>16</sup>. Hodiernamente, a compreensão de meio ambiente como sendo a composição de interações físicas, químicas e biológicas se vê acrescida das interações humanas e culturais.

Seria uma completa incongruência entender o meio ambiente da maneira resumida como se vê no art. 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81, pois o meio ambiente natural é componente e matéria prima para o meio ambiente artificial (e este é agente modificador daquele), além do fato de que ambos fazem parte da cultura humana.

Pode-se conceituar Direito Ambiental, portanto, como o ramo do Direito responsável pelo estudo, preservação e administração do meio ambiente (natural<sup>17</sup>,

---

<sup>14</sup> Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, pp. 109 e 110 (2007);

<sup>15</sup> Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

<sup>16</sup>Meio ambiente artificial (art. 182, CF); meio ambiente cultural (arts. 215 e 216, CF).

<sup>17</sup> Art. 225 da Constituição Federal de 1988.

artificial<sup>18</sup>, cultural<sup>19</sup> e do trabalho<sup>20</sup>) por meio de regulamentação e fiscalização da ação humana.

### 2.3. Princípios ambientais pertinentes a Avaliação de Impacto Ambiental

Antes da explanação deste tópico, é preciso se estabelecer a previsão legal do Direito Ambiental. Vindo após a PNMA, A Constituição Federal de 1988 pôs o meio ambiente em posição privilegiada. Trata-se de um direito difuso de terceira geração e “o grande destinatário desse direito é o gênero humano”<sup>21</sup>. Surge com um capítulo próprio (CAPÍTULO VI) contendo apenas um artigo no qual se lê:

*“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”.*

Os princípios servem para guiar o entendimento e a análise dos dispositivos legais, auxiliando aos operadores do direito em suas atuações, trazendo ideias iniciais que passam a imperar sobre os instrumentos jurídicos. A Avaliação de Impacto Ambiental é instrumento da tutela administrativa do meio ambiente e, assim, é regido pelos princípios preconizados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal<sup>22</sup>.

O princípio da legalidade estabelece que os órgãos da administração pública devem atuar em coerência com a lei, estando sujeitos a penalidades caso desviem-se deste ditame.

O princípio da impessoalidade impede a atuação com pretensões pessoais por parte dos agentes públicos, estando, esses, vinculados a uma finalidade legal que deve ensejar suas ações.

O princípio da moralidade trata do aspecto ético que deve sempre estar presente na atuação do agente e o princípio da publicidade e eficiência, que são mais evidentes na Avaliação de Impacto Ambiental, estabelece a obrigatoriedade de publicidade dos estudos realizados para avaliação e possível questionamento por

---

<sup>18</sup> Art. 25, § 3º, da Constituição Federal de 1988.

<sup>19</sup> Art. 24, inciso VII, da Constituição Federal de 1988.

<sup>20</sup> Art. 7º, inciso XXII e art. 200, incisos VII e VIII, da Constituição Federal de 1988.

<sup>21</sup> Romeu Thomé, *Manual de Direito Ambiental*, p. 124.

<sup>22</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...].

parte do órgão ambiental, da sociedade ou do Ministério Público<sup>23-24</sup>.

Além desses, há os princípios específicos que norteiam a AIA, como os estabelecidos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente que trouxe, em seu artigo 2º, princípios norteadores da administração do meio ambiente, dos quais servem para balizar a Avaliação de Impacto Ambiental os descritos nos incisos V e IX<sup>25</sup>.

### 3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente instituiu as diretrizes e princípios para a implementação da política ambiental. É o diploma legal mais relevante para o Direito Ambiental depois da Constituição Federal e cria, também, o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que é a reunião dos órgãos governamentais da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Na hierarquia desse sistema, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) possui perfil consultivo, deliberativo e normativo, sendo o responsável pelas Resoluções que regulamentam a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA)<sup>26</sup>.

#### 3.1. Conceito

A Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) *"é gênero, de que são espécies todos os estudos relativos aos aspectos ambientais apresentados como subsídio para a análise de concessão da Licença Ambiental"*<sup>27</sup>. É um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e engloba em seu espectro todos os procedimentos necessários à concessão de licença, sendo de fundamental importância para a promoção do desenvolvimento sustentável, pois visa a análise dos possíveis riscos e benefícios ao meio ambiente em que se quer empreender uma atividade ou implantar uma obra.

---

<sup>23</sup> Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, pp. 85 a 89.

<sup>24</sup> Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin, *Os Princípios do Estudo de Impacto Ambiental como Limites da Discricionariedade Administrativa*, pp. 36 a 48.

<sup>25</sup> Art 2º - *A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: [...]*

*V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; [...]*

*IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação.*

<sup>26</sup> Art. 6º, inciso II, da Lei nº 6.938/81.

<sup>27</sup> Romeu Thomé. *Manual de Direito Ambiental*, p. 205.

### 3.2. Competência

O Decreto nº 88.351/83, criado para regulamentar as leis de Política Nacional do Meio Ambiente e de criação de Áreas Ecológicas e de Proteção Ambiental (Lei 6.902/81), conferiu ao CONAMA a competência de normatizar a AIA. Quando revogado pelo Decreto nº 99.274/90, esse manteve o instituto da Avaliação de Impacto Ambiental sob o domínio do órgão<sup>28</sup>, e o art. 6º, inciso II da Lei nº 6.938/81 reafirma esta competência<sup>29</sup>.

### 3.3. Previsão legal

Em 1969, nos Estados Unidos da América, criou-se a "*Lei de Política Nacional Ambiental*" [*National Environmental Policy Act - NEPA*]<sup>30</sup> que instituiu uma série de requisitos e procedimentos referentes ao meio ambiente, tal qual a foi a Lei nº 6.938/81 no Brasil. Esta norma alienígena serviu de influência para a criação da AIA, que surgiu no ordenamento jurídico nacional por meio da Lei nº 6.803/80, porém, não era tão relevante como atualmente, pois sua aplicação encontrava-se restrita a apenas a implantação de zonas industriais<sup>31</sup>.

Com o advento da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, a avaliação de impactos ambientais ganhou abrangência e relevância, sendo requisito prévio para a autorização de quaisquer atividades que alterem o meio ambiente (encontra-se, mais

---

<sup>28</sup> Art. 7º - Compete ao CONAMA: (Redação dada pelo Decreto nº 3.942, de 2001)

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e supervisionada pelo referido Instituto; (Redação dada pelo Decreto nº 3.942, de 2001)

II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional; (Redação dada pelo Decreto nº 3.942, de 2001)".

<sup>29</sup> "Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e **deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida**; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)".

<sup>30</sup> <<https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-national-environmental-policy-act>>.

<sup>31</sup> Édis Mllaré, *Direito do Ambiente*, p. 355.

especificamente, no art. 9º, inciso III, da Lei 6.938/81<sup>32</sup>).

Com isso, o CONAMA possui a competência para deliberar sobre a Avaliação de Impacto Ambiental e o faz por meio de Resoluções. A primeira foi a Resolução nº 001/86<sup>33</sup>, que trazia as diretrizes práticas fundamentais da AIA, mas dando ênfase apenas ao Estudo de Impacto Ambiental e ao Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), encerrando o entendimento da Avaliação de Impacto Ambiental apenas nestes dois instrumentos.

Nesta resolução, o Conselho estabelece a definição de impacto ambiental, como sendo "*qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente*"<sup>34</sup>, enumerando, em dezesseis incisos, quais são as atividades modificadoras<sup>35</sup>; no art. 11, garante o direito de acesso ao RIMA por quaisquer interessados e prevê a realização de audiência pública para discuti-lo<sup>36</sup>. A partir da Resolução nº 001/86, as normas baixadas pelo CONAMA relativas à AIA passaram a enriquecer e desenvolver este instrumento, abrangendo-o para além do EIA/RIMA.

As Resoluções nº 006 e 009 de 1987 do CONAMA aprimoraram a funcionalidade da AIA exigindo, a primeira, um RIMA mesmo após a concessão da Licença de Instalação ou da Licença de Operação. Esta Resolução foi voltada à construção de obras de grande porte (principalmente de geração de energia)<sup>37</sup>. Comumente o EIA/RIMA é realizado na fase da Licença Prévia, quando o projeto é analisado, buscando-se identificar os possíveis impactos ambientais gerados por ele, os métodos a serem aplicados a fim de mitigar ou compensar os danos àquela área e, através desta ponderação, atestar a viabilidade do projeto da perspectiva ambiental.

A segunda Resolução, por sua vez, discorreu acerca da realização de audiências públicas já previstas na Resolução nº 001/86. A realização da audiência é um mecanismo democrático de defesa do meio ambiente, pois concede a todo e

---

<sup>32</sup> Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...] III - a avaliação de impactos ambientais.

<sup>33</sup> <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>.

<sup>34</sup> Art. 1º da Resolução 001/86.

<sup>35</sup> Art. 2º da Resolução 001/86.

<sup>36</sup> Art. 11, §2º da Resolução 001/86.

<sup>37</sup> Resolução CONAMA nº 006/87.

qualquer interessado a chance de conhecer e contestar o projeto<sup>38</sup>.

Finalmente, com a promulgação da Constituição Federal em 1988, o legislador constituinte estabeleceu uma série de medidas protetivas ao meio ambiente e, seguindo o que afirma da Resolução nº 009/87 no tocante às audiências, estabeleceu em seu Art. 5º, inciso LXXIII, a legitimidade da ação popular por parte de "qualquer cidadão" a fim de proteger - dentre outros bens - o meio ambiente<sup>39</sup>.

Para além disto, a AIA também pode encontrar respaldo na Carta Magna quando estabelece como requisito para instalação de obra de significativo impacto ao meio ambiente, a produção de um estudo prévio de impacto ambiental<sup>40</sup>. Um ano após a criação da CF, os Estados-membros promulgaram suas próprias Constituições e quase todas estabeleceram artigos que tratassem da AIA<sup>41</sup>. Tome-se como exemplos os artigos 215 e 228 das Constituições dos estados de Pernambuco e de Paraíba, respectivamente:

*Art. 215. Para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, será exigido estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade e, na forma da lei, submetido à audiência pública.*<sup>42</sup>

*Art. 228. A construção, a instalação, a ampliação e o funcionamento de estabelecimentos, equipamentos, pólos industriais, comerciais e turísticos, e as atividades utilizadoras de recursos ambientais, bem como as capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, sem prejuízo de outras licenças exigíveis, dependerão de prévio licenciamento do órgão local competente, a ser criado por lei, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. [...]*

*§ 2º Estudo prévio de impacto ambiental será exigido para instalação de obra ou atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente.*<sup>43</sup>

Em 1997, o CONAMA baixou sua Resolução de número 237 que possui grande relevância para o processo de licenciamento ambiental. Busca a revisão dos procedimentos e requisitos para a concessão da licença, bem como estabelece de maneira mais clara o papel da Avaliação de Impacto Ambiental. Preconiza os conceitos, dentre eles o de "Estudos Ambientais", que devem ser entendidos como AIA, bem como o Estudo de Impacto Ambiental e seu relatório como requisitos para a obtenção de licença no tocante a obras de grande impacto ambiental<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> Resolução CONAMA nº 009/87, arts. 1º e 2º.

<sup>39</sup> Art. 5º, LXXIII, CF/88.

<sup>40</sup> Art. 225, §1º, inciso IV, CF/88.

<sup>41</sup> Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, p.359.

<sup>42</sup> <[http://www.pe.gov.br/\\_resources/files/\\_modules/files/files\\_105\\_201111171514476bd8.pdf](http://www.pe.gov.br/_resources/files/_modules/files/files_105_201111171514476bd8.pdf)>.

<sup>43</sup> <<http://portal.tce.pb.gov.br/wp-content/uploads/2013/09/constituicaoestadualpb.pdf>>.

<sup>44</sup> Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: [...]

Como se pode notar, a Resolução 237/97 é mais clara e específica, estabelecendo o EIA como apenas um dos vários instrumentos que podem compor a Avaliação de Impacto Ambiental, apesar de ser o mais importante. No parágrafo único do artigo 3º, o CONAMA dá liberdade ao órgão ambiental competente de delimitar os estudos ambientais a serem feitos no caso de obras de pouco impacto, mas não extingue a imperatividade de uma avaliação.

### 3.4. Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é instrumento integrante da Avaliação de Impacto Ambiental. Possuindo um perfil preventivo, o EIA deve ser realizado antes da implantação da atividade ou obra, como estabelece o já mencionado art. 225, §1º, inciso IV da Constituição Federal. O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) é componente do EIA e seu produto. Pode-se compreender a relação desses dois instrumentos entendendo suas finalidades: o EIA possui caráter mais técnico, complexo e abrangente, do qual faz parte o RIMA; e esse, por sua vez é um apanhado das disposições trazidas naquele em uma linguagem mais acessível. *"O EIA compreende o levantamento da literatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratório e a própria redação do relatório"*<sup>45</sup>. Estes dois instrumentos, deve-se frisar, apenas orientam e fundamentam o processo de decisão do órgão ambiental; não são a decisão em si.

Os artigos 5º e 6º da Resolução nº 001/86 estabelecem as diretrizes gerais e as atividades técnicas mínimas a serem executadas durante o EIA. Constata-se, pela redação dos parágrafos únicos de ambos os artigos, que ainda há margem para diretrizes e instruções a serem preconizadas pelos entes estatais<sup>46</sup>. Os incisos

---

*III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco. [...]*

*"Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.*

*Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.*

<sup>45</sup> Paulo Affonso Leme Machado *apud* Édis Milaré, p. 363.

<sup>46</sup> Art. 5º [...] Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão

oferecem um norte importante ao estudo a ser realizado, posto que já no inciso I do art. 5º se prevê a possibilidade do projeto não ser executado, levando-se em consideração o quão prejudicaria o meio ambiente e a sociedade.

Além disso, tanto nos incisos II, III e IV desse artigo quanto nos incisos I, II e III do art. 6º se estabelecem como indispensáveis tanto à identificação dos limites de abrangência e impacto da obra (levando em consideração, inclusive, o subsolo, clima e ar) como também os danos que serão causados pelo empreendimento, o que possibilita determinar quais medidas de mitigação podem ser feitas, além do estudo ter de levar em consideração projetos governamentais (planos e programas) que ocorram na área onde a atividade se propõe a acontecer ou nas áreas afetadas por ela e estabelece o acompanhamento da obra em todas as suas fases.

O EIA e o RIMA são aplicados apenas em casos de obras de grande impacto ambiental. Para definir o que pode ser compreendido como atividade de "*significativa degradação*", o CONAMA estabeleceu, no art. 2º da já mencionada Resolução nº 001/86, uma relação de ações que devem ser assim consideradas, como por exemplo: as estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento; as ferrovias; os portos; os aeroportos; e as linhas de transmissão de energia elétrica acima de 230 quilovolts e etc<sup>47</sup>. Porém, essa lista de atividades não deve ser considerada como tendo caráter exaustivo. Isso implica na possibilidade dos órgãos ambientais exigirem a realização do EIA para obras que não se encontrem discriminadas nos incisos do artigo supracitado.

Estes órgãos encontram-se divididos hierarquicamente por esferas: nas obras de interesse apenas local, a exigência do EIA/RIMA é de responsabilidade do órgão de gestão ambiental municipal; nas áreas pertencentes a União a administração é federal, ou seja, é incumbência do IBAMA; para além desses, fica a cargo do órgão ambiental estadual. Entretanto, em face do não cumprimento da Avaliação de Impacto Ambiental por parte do órgão responsável pode, o Ministério Público, intervir com

---

*estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos. [...]*

*Art. 6º [...] Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.*

<sup>47</sup> Resolução CONAMA nº 001/86.

escopo de proteger o meio ambiente<sup>48</sup>.

A exigência do EIA compete aos órgãos ambientais, porém a realização desse estudo é de responsabilidade de técnicos com proficiência nas áreas do conhecimento que lhe forem pertinentes, como se encontra previsto tanto no Decreto nº 99.274/90<sup>49</sup> quanto na Resolução do CONAMA nº 237/97<sup>50</sup>. Tendo em vista de que se trata da elaboração de um documento científico complexo e multidisciplinar. É possível que ocorra desencontros das perspectivas e opiniões dos profissionais que se debruçaram sobre a área em estudo, os quais devem ser dirimidos pelo órgão para o qual se destina o EIA/RIMA. Esses técnicos, que podem ser pessoas físicas ou jurídicas, têm que possuir, obrigatoriamente, registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental (CTF/AIDA)<sup>51</sup>.

É de responsabilidade do proponente do projeto arcar com as custas do EIA/RIMA<sup>52</sup>, porém isso suscita um possível perigo já que cria um vínculo legal e pecuniário entre a equipe técnica multidisciplinar e o empreendedor, ou seja, os responsáveis por analisar determinado projeto, recebem seus pagamentos daquele que o propõe. À primeira vista, tal relação soa como uma lacuna jurídica que permitiria que o meio ambiente acabasse por estar desprotegido na prática, mesmo que resguardado em demasia na letra da lei e, de fato, a realidade não destoa muito disso. *"Até já se noticiou a existência de contratos com cláusulas exoneratórias de pagamento das despesas com o EIA/RIMA em caso de não-aceitação do projeto pelo órgão de controle ambiental"*<sup>53</sup>.

Destarte, discute-se a melhor forma de assegurar a proteção ao meio ambiente; vincula-se a equipe técnica ao órgão ambiental, ainda mais por já possuir profissionais adequados para tal trabalho em seus quadros de funcionários, acaba por criar uma situação de conflitos de funções, sendo ele (o órgão) fiscal de si mesmo e detentor da última palavra acerca do assunto; na possibilidade de se criar uma equipe técnica, vinculada ao órgão ambiental, voltada à análise do EIA/RIMA feito pela equipe contratada pelo proponente, a incongruência apontada no cenário anterior se repete,

---

<sup>48</sup> Art. 129, III, da CF/88.

<sup>49</sup> Art. 17, §2º.

<sup>50</sup> Art. 11.

<sup>51</sup> Regulamentado pela Resolução nº 001/88 e pela Instrução Normativa IBAMA nº 10/13.

<sup>52</sup> Resolução CONAMA nº 001/86.

<sup>53</sup> Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, p. 378.

acrescendo-se a isso o fato de tornar o processo de licenciamento muito mais longo e pecuniariamente custoso, talvez inviável; assim, a solução mais sábia, por mais que falível, já encontra-se prevista na já mencionada Resolução nº 001/86 do CONAMA; a melhor prevenção, portanto, é a fiscalização pelo povo, pelos órgãos de gestão ambiental e pelo Ministério Público<sup>54</sup>.

Caso seja constatado vício no EIA/RIMA, as repercussões podem ser de cunho civil, criminal e administrativo. No tocante às duas primeiras áreas, o Ministério Público possui legitimidade para promover ação de responsabilidade e tanto o proponente quanto os responsáveis pela avaliação podem ser responsabilizados, mesmo em se tratando de pessoa jurídica, de acordo com o art. 3º da Lei nº 9.605/88; administrativamente, respondem o proponente do projeto, de acordo com o art. 72 da mesma norma, e os técnicos aos órgãos que fiscalizam suas respectivas atividades profissionais e ao IBAMA, já que se encontram no Cadastro Técnico Federal de Atividades.

No que diz respeito às outras modalidades de estudos ambientais, que compõem a Avaliação de Impacto Ambiental, há:

O Relatório Ambiental Preliminar (RAP)<sup>55</sup>, que possui praticamente todas as características do Estudo de Impacto Ambiental, sendo aplicável quando não há necessidade para o uso desse, ou seja, na ausência do risco de significativa degradação ao meio ambiente.

*Entende-se por relatório ambiental preliminar como o conjunto de estudos técnicos e científicos elaborados por equipe multidisciplinar que tem por objetivo oferecer instrumentos para a análise da viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade e avaliar sistematicamente as consequências das atividades ou empreendimentos considerados potencial ou efetivamente causadores de degradação do meio ambiente, em que são propostas medidas mitigadoras com vistas à sua implantação<sup>56</sup>.*

O Relatório de Controle Ambiental (RCA), o Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA), o Relatório de Avaliação Ambiental (RAA) e o Projeto de Controle Ambiental (PCA) são todos instrumentos da Avaliação de Impacto Ambiental instituídos pela

---

<sup>54</sup> Arts. 10 e 11.

<sup>55</sup> Resolução CONAMA nº 237/97 e a Lei nº 11.284/06, art. 18.

<sup>56</sup> Luís Paulo Sirvinskas, *Manual de Direito Ambiental*, p. 220.

Resolução nº 23/94 do CONAMA<sup>57</sup>, que discrimina os procedimentos a serem seguidos para a exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural.

O RCA descreve a atividade de perfuração, os possíveis riscos ao meio ambiente e as medidas a serem tomadas para mitigar o dano; o EVA deve trazer o plano de desenvolvimento da pesquisa, a avaliação ambiental e as medidas que devem ser adotadas; o RAA deve trazer a avaliação de impacto ambiental do empreendimento que já está instalado, acompanhado da análise referente à ampliação ou criação de novas atividades no local, bem como das medidas mitigadoras.

O PCA trata-se do projeto que visa a minimização dos danos ambientais que foram constatados nas etapas da Licença Prévia de Perfuração (LPper), Licença Prévia de Produção e Pesquisa (LPpro) e Licença de Instalação (LI), e seus respectivos documentos. Todos estes relatórios, assim como o EIA/RIMA são de responsabilidade do empreendedor. O Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD), cuja previsão legal pode ser encontrada na Constituição Federal e na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente<sup>58</sup>, deve ser apresentado junto com o EIA/RIMA, prevendo as medidas a serem tomadas para a recuperação de área ambiental degradada pela atividade de mineração.

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIVI) são dois outros elementos formadores da Avaliação de Impacto Ambiental, possuindo muitas semelhanças com o Estudo de Impacto Ambiental e seu relatório, como por exemplo o seu emprego em obras de significativo impacto ambiental, sua função preventiva e a obrigatoriedade da publicidade. O EIV, porém, não substitui o EIA, possuindo, cada qual, sua área<sup>59</sup>. É um instrumento voltado à tutela do meio ambiente artificial.

*Tem como objetivo compatibilizar a ordem econômica do capitalismo (arts. 1º, IV, e 170 da CF) em face dos valores fundamentais ligados às necessidades de brasileiros e estrangeiros residentes no país justamente em decorrência do trinômio vida - trabalho - consumo<sup>60</sup>.*

---

<sup>57</sup> Art. 6º, incisos II, III, IV e V.

<sup>58</sup> Art. 225, § 2º, da CF/88 e Art. 2º, inciso VIII, da Lei nº 6.938/81.

<sup>59</sup> Lei nº 10.257, art. 38.

<sup>60</sup> Celso Antonio Pacheco Fiorillo, *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, p. 586.

Possui previsão legal na Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), e sua preocupação primária é com a qualidade de vida dos habitantes. O Art. 37º exprime uma lista contendo VII incisos que tratam dos conteúdos mínimos que devem preencher o EIV, tais como: adensamento populacional; valorização imobiliária; ventilação e iluminação; a paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural.

O Estudo de Impacto Ambiental e seu Relatório de Impacto Ambiental possuem a maior relevância dentre todos os estudos ambientais compreendidos pela Resolução 237/97, entretanto, esses instrumentos são muito pouco trabalhados pelos autores para que seja possível o seu estudo mais detalhado neste trabalho, eles "se perfilam ao lado daquele a que se convencionou chamar de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório – EIA/RIMA" <sup>61</sup>.

### **3.5. Análise de Caso do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas**

A fim de entender o caso, antes é indispensável que se conceda algumas informações de caráter introdutório sobre a história do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, do qual faz parte o Cais Estelita (que recebe este nome devido ao seu logradouro: Avenida Engenheiro José Estelita).

A Estrada de Ferro Recife ao São Francisco começou a ser construída em 1855, partindo do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, na capital pernambucana e indo até a cidade de Paulo Afonso-BA. O pátio recebeu esse nome porque foi construído nas imediações do Forte São Tiago das Cinco Pontas, no Bairro São José (sendo, o Forte, a última construção da época da ocupação holandesa que resta no Recife)<sup>62</sup>.

Foi, também, a primeira estrada de ferro do Nordeste e a segunda do Brasil. Tinha como função o escoamento das produções agrícolas e foi o primeiro empreendimento do tipo a ser realizado inteiramente pelo capital estrangeiro: a empresa responsável por sua construção era a "Recife and São Francisco Railway Company", com sede na cidade de Londres (Companhia de trilhos de Recife e São

---

<sup>61</sup>Édis Milaré, *Direito do Ambiente*, p. 393.

<sup>62</sup><[http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar./index.php?option=com\\_content&view=article&id=448](http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar./index.php?option=com_content&view=article&id=448)>

Francisco)<sup>63</sup>.

A análise da problemática envolvendo o pátio nesse trabalho se detém apenas no tocante à Avaliação de Impacto Ambiental, pois abordar o caso integralmente, analisando todas as suas dissonâncias com o Direito Ambiental, extrapolaria o objetivo do artigo; por esse mesmo motivo, toma-se como referência apenas a Ação Civil Pública, movida pelo Ministério Público Federal de Pernambuco<sup>64</sup>.

Tal ação foi promovida pelo MPF-PE em resposta ao Inquérito Civil n.º 1.26.000.000906/2012-12, e era em face do Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico (IPHAN)<sup>65</sup>, da Prefeitura Municipal do Recife e da empresa Novo Recife Empreendimentos LTDA (popularmente conhecida como Consórcio Novo Recife).

O que se descortina graças à ação do *Parquet*, é uma série de falhas procedimentais administrativas por parte da prefeitura do Recife e do IPHAN da qual o Consórcio Novo Recife se beneficiou.

O Consórcio projetou um complexo arquitetônico de 13 torres, tendo apenas uma menos de 30 andares e a maior chegando 40<sup>66</sup>. Inquirido pelo MPF acerca do projeto, o IPHAN declarou que não havia aprovado atividades naquela área por ser considerada como fora daquela necessária à conservação da memória ferroviária.

A Diretoria de Controle Urbano da Prefeitura do Recife (DIRCON), por sua vez, alegou que os processos do projeto estavam parados por falta de cumprimento de exigências, tais como a definição da área como sendo (ou não) componente do patrimônio ferroviário; essa análise ficou a cargo do Patrimônio Ferroviário Nacional e da FUNDARPE<sup>67</sup>, para fins de tombamento estadual.

Após isso, o IPHAN estabeleceu várias condições a serem preenchidas para que o projeto pudesse ser aprovado pelo órgão da prefeitura, porém, mesmo não satisfeitas tais exigências, o Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU) aprovou,

---

<sup>63</sup> <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI\\_coloquio\\_t6\\_patrimonio\\_ferroviano.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI_coloquio_t6_patrimonio_ferroviano.pdf)>.

<sup>64</sup> Ação Civil Pública nº 245120/13, MPF-PE.

<sup>65</sup> O IPHAN atua como réu nesta ação pelo Pátio se tratar de um bem passível de tombamento e proteção à memória ferroviária do Brasil; além disso, o projeto do Consórcio Novo Recife estaria muito próximo a patrimônios tombados nos bairros de São José e Santo Antônio. Ação Civil Pública nº 2451/2013, MPF-PE.

<sup>66</sup> Ação Civil Pública nº 2451/2013, MPF-PE, fls. 27.

<sup>67</sup> Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco.

de maneira arbitrária e em completo desrespeito ao princípio da legalidade, o projeto do Consórcio Novo Recife.

A Lei Ordinária nº 16.176/96, do Município do Recife, em seus artigos 61 e 62 estabelecem, respectivamente, o que vem a ser “empreendimento de impacto” e as condições para sua instalação<sup>68</sup>. Para além, como previsto no Estatuto das Cidades, uma lei municipal deveria designar os empreendimentos sujeitos ao Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Nessa esteira, a lei 17.511/08 estabelece o que deve ser considerado como empreendimento de impacto e que a aprovação do projeto encontra-se sujeita à realização de um EIV, que deve vir a ser aprovado pelo órgão competente<sup>69</sup>.

Vale lembrar que o Estudo de Impacto de Vizinhança e seu relatório (EIV/RIVI) não substituem do Estudo de Impacto Ambiental e seu relatório (EIA/RIMA), pois são indispensáveis para o processo de licenciamento<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Art. 61 Os Empreendimentos de Impacto são aqueles usos que podem causar impacto e/ou alteração no ambiente natural ou construído, ou sobrecarga na capacidade de atendimento de infra-estrutura básica, quer sejam construções públicas ou privadas, habitacionais ou não-habitacionais.

Parágrafo Único. São considerados Empreendimentos de Impacto aqueles localizados em áreas com mais de 3 ha (três hectares), ou cuja área construída ultrapasse 20.000m<sup>2</sup> (vinte mil metros quadrados), e ainda aqueles que por sua natureza ou condições requeiram análises específicas por parte dos órgãos competentes do Município.

Art. 62 A instalação de Empreendimentos de Impacto no Município é condicionada à aprovação, pelo Poder Executivo, de Memorial Justificativo que deverá considerar o sistema de transportes, meio ambiente, infra-estrutura básica e os padrões funcionais e urbanísticos de vizinhança [...]

§ 2º O Poder Executivo poderá condicionar a aprovação do Memorial Justificativo ao cumprimento, pelo empreendedor e às suas expensas, de obras necessárias para atenuar ou compensar o impacto que o empreendimento acarretará.

<sup>69</sup> Art. 188 São considerados empreendimentos de impactos:

I - as edificações não-habitacionais situadas em terrenos com área igual ou superior a 2,0 ha (dois hectare) ou com área construída igual ou superior a 15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados);

II - as edificações habitacionais situadas em terrenos com área igual ou superior a 3,0 ha (três hectares) ou cuja área construída ultrapasse 20.000 m<sup>2</sup> (vinte mil metros quadrados); [...]

IV - os usos que, por sua natureza ou condições, requeiram análise ou tratamento específico por parte do Poder Executivo Municipal, conforme dispuser a Lei de Uso e Ocupação do Solo. [...]

§ 2º A aprovação dos Empreendimentos de Impacto fica condicionada ao cumprimento dos dispositivos previstos na legislação urbanística e à aprovação, pelos órgãos competentes da Administração Municipal, de Estudo de Impacto de Vizinhança, a ser apresentado pelo interessado.

Art. 189 O Estudo de Impacto de Vizinhança deverá analisar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades [...]

Art. 190 O Poder Executivo, baseado no Estudo de Impacto de Vizinhança, poderá condicionar a aprovação do empreendimento à execução de medidas, às expensas do empreendedor, para eliminar ou minimizar impactos negativos a serem gerados pelo empreendimento, bem como propor melhorias na infra-estrutura urbana e de equipamentos comunitários [...].

<sup>70</sup>Lei 10.257/01, art. 38, caput.

Analisando esse caso concreto, no qual um projeto de significativo impacto ambiental é aprovado de maneira irregular pela administração pública (da qual se espera atuação zelosa), é possível captar a dimensão da relevância da Avaliação de Impacto Ambiental no intuito de prevenir danos à sociedade e ao meio ambiente; também se mostra um bom exemplo da atuação da sociedade organizada e do Ministério Público na fiscalização das atuações dos órgãos ambientais.

#### **4. CONCLUSÃO**

Antes de normativa, é de obrigação moral do homem a proteção e preservação do meio ambiente em todas as suas formas. É necessário o estudo da norma, sua confrontação com o mundo real e, eventualmente, sua atualização, pois, como se sabe, o mundo real caminha em passadas mais largas que a letra da lei consegue cobrir. A norma sozinha se desatualiza rápido.

Assim, por mais que seja de vital importância a implementação de leis reguladoras dos espaços urbano e natural, dos recursos do meio ambiente e dos registros culturais e históricos de um povo, não podem, os agentes do Direito, a sociedade e o Estado, se resignarem em face de uma falsa crença de que a lei por si só os protegerá.

Preservar o meio ambiente não é uma evocação à luta em defesa dos demais seres vivos do planeta tão somente, pois somos todos parte de um grande organismo vivo. Defender o meio ambiente é garantir a perpetuação da espécie humana também; ou seja, se pelo motivo altruísta, se pelo mesquinho, deve-se protegê-lo.

Não só o meio ambiente natural merece tamanha demanda, mas também o artificial, pois compreende o registro de nossa história. Como se pode ver na análise do caso concreto, há muito o que se construir e há muito o que se destruir para que possa ser reconstruído, porém é mister a reflexão daquilo que se pretende destruir, pois podem haver elementos únicos que justifiquem sua preservação.

A Avaliação de Impacto Ambiental demonstra quão importante é quando se vislumbra as consequências de negligenciá-la. Os danos de tamanha irresponsabilidade podem ser irreparáveis, haja vista que transcendem o físico, o material; são alusões a elementos intangíveis. No caso em tela, seus danos atingem

não só a todos os pernambucanos, mas também a todos os brasileiros, pois a esses pertencem verdadeiramente o pátio e o cais; são sua história, passado, lembrança, patrimônio e riqueza.

## THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT: ITS ANALYSIS AND THE STUDY OF CASE OF THE PÁTIO FERROVIÁRIO DAS CINCO PONTAS

### **ABSTRACT**

The present article is willing to analyze, through the use of bibliographic methodology, the Environmental Impact Assessment and its role in Law as a relevant instrument to safeguard the balanced environment. The study - after briefly explaining the history and evolution of Environmental Law as well as its principles – leans over its tools, focusing on the two most relevant: the Environmental Impact Study and the Environmental Impact Report. Finally, through a study of case of the Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, in Recife-PE, under the perspective of the Environmental Impact Assessment, it is sought to demonstrate the relevance of this institute from National Environmental Policy for the defense of the environment (natural and artificial) and the society.

**Keywords:** Environmental Law; Environmental Impact Assessment; Pátio Ferroviário das Cinco Pontas.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 23 de fevereiro de 2017.

BRASIL, **Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, nº 6.938/81**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em 22 de fevereiro de 2017.

CONAMA, **Resoluções**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiano.cfm?codlegitipo=3>>. Acesso em 22 de fevereiro de 2017.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE, **Declaração de Estocolmo Sobre o Ambiente Humano**. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>. Acessado em 22 de fevereiro de 2017.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acessado em 22 de fevereiro de 2017.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13ª ed. rev. atual. ampl. - São Paulo: Saraiva, 2012.

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO (FUNDAJ), **Forte das Cinco Pontas**. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI\\_coloquio\\_t6\\_patrimonio\\_ferroviario.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI_coloquio_t6_patrimonio_ferroviario.pdf)>. Acesso em 24 de fevereiro de 2017.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN) – Superintendência de Pernambuco, **Patrimônio Ferroviário: Memória Ou Esquecimento? Abordagem Conceitual No Processo De Valoração Do Patrimônio Ferroviário Em Pernambuco**. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI\\_coloquio\\_t6\\_patrimonio\\_ferroviario.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI_coloquio_t6_patrimonio_ferroviario.pdf)>. Acesso em 24 de fevereiro de 2017.

IUCN RED LIST OF THREATENED SPECIES, **Introduction**. Disponível em: <<http://www.iucnredlist.org/about/introduction>>. Acessado em 22 de fevereiro de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DE PERNAMBUCO, **Ação Civil Pública nº 245120/13**. Disponível em: <<http://www.prpe.mpf.mp.br/internet/index.php/internet/content/download/18734/130293/file/ACP%20Cais%20Jose%20Estelita%20-%20Inicial.pdf>>. Acesso em 26 de fevereiro de 2017.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5ª ed. ref. atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

PARAÍBA, **Constituição do Estado da Paraíba**. Disponível em: <<http://portal.tce.pb.gov.br/wp-content/uploads/2013/09/constituicaoestadualpb.pdf>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2017.

PERNAMBUCO, **Constituição do Estado de Pernambuco**. Disponível em: <[http://www.pe.gov.br/resources/files/modules/files/files\\_105\\_201111171514476bd8.pdf](http://www.pe.gov.br/resources/files/modules/files/files_105_201111171514476bd8.pdf)>. Acesso em 24 de fevereiro de 2017.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 11ª ed. - São Paulo: Saraiva, 2013.

THE UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, **About UN Environment**. Disponível em: <<http://web.unep.org/about/who-we-are/overview>>. Acessado em 22 de fevereiro de 2017.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 5ª ed. rev. ampl. atual. - Salvador-BA: Editora Juspodivm, 2015.

UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY, **Summary of the National Environmental Policy Act 42 U.S.C. §4321 et seq. (1969)**. Disponível em: <<https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-national-environmental-policy-act>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2017.