XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597
DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Rosângela Lunardelli Cavallazzi, Jerônimo Siqueira Tybusch – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-987-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU
(2: 2024 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo II já possui tradição de mais de 10 anos em eventos internacionais e nacionais do CONPEDI. Nesse XIII Encontro Internacional, realizado na cidade de Montevidéu, os trabalhos apresentados no grupo demonstraram nítida abrangência interdisciplinar e intercultural, com qualidade e profundidade nas pesquisas desenvolvidas. As temáticas, entre outras, abrangeram: Comunidades Quilombolas, Educação Ambiental, Atividade Mineradora, Governança Multinível e Compartilhada, Política Nacional de Recursos Hídricos, Turismo de Massa, Biorremediação, Desenvolvimento Sustentável, Licenciamento Ambiental, Energia Eólica, Ecologia Profunda, Projetos Escolares, Catástrofe Climática, Racismo Ambiental, Direito das Crianças e Tratamento de Esgoto. Os pesquisadores apresentadores são oriundos de diversos Programas de Pós-graduação em Direito e áreas afins de todo o Brasil, formando uma rede consistente para difusão de projetos e trabalhos produzidos na área do Direito Ambiental e Agrário. Boa Leitura.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BLOCO FZA-M-59

ENVIRONMENTAL LICENSING IN BLOCK FZA-M-59

Camila Vitória de Matos Borges Gonçalves [1]
Marcia Dieguez Leuzinger [2]

Resumo

O licenciamento ambiental para a exploração de petróleo no Bloco FZA-M-59 pela empresa pública Petrobras, teve a licença de operação negada pelo IBAMA, e se estendeu de 2014 a 2023. A Petrobras afirma ter cumprido todos requisitos, contudo o IBAMA analisou inconsistências no Plano de Proteção à Fauna e no Plano de Comunicação Social. O questionamento é, o licenciamento ambiental no presente caso se mostrou eficiente do ponto de vista jurídico, quanto a proteção dos direitos socioambientais? Foi constatada qualquer insegurança jurídica por parte dos órgãos envolvidos? Em vista disso, esta análise da do processo n° 02001.013852/2023-87 busca constatar os acertos e erros no presente estudo de caso por meio do Parecer Técnico nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic e Despacho nº 15786950 /2023-Gabin, e se utiliza da legislação existente, da jurisprudência e pesquisa bibliográfica. Conclui-se que o IBAMA, ao indeferir a licença, respeitou princípios administrativos e ambientais. Contudo o Estado como um todo não foi eficiente antes ou ao longo do licenciamento, ademais, o IBAMA deveria ter utilizado em justificativa a presença do Recife de Corais Amazônicos de forma a fortalecer a base argumentativa. O método utilizado seguiu a abordagem qualitativa explicativa, com o procedimento da análise bibliográfica e documental aplicada ao estudo de caso do Bloco FZA-M-59.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental, Petróleo e gás, Interesse público, Licença de operação, Recife de corais amazônicos

Abstract/Resumen/Résumé

The environmental licensing case for oil exploration in Block FZA-M-59 by the public company Petrobras, had the operating license denied by IBAMA, and extended from 2014 to 2023. Petrobras claims to have fulfilled all requirements, however IBAMA analyzed inconsistencies in the Fauna Protection Plan and the Social Communication Plan. The question is, was the environmental licensing in this case proven to be efficient from a legal point of view, in terms of protecting socio-environmental rights? Was there any legal uncertainty found on the parties involved? This research seeks to verify the successes and errors in the process n° 02001.013852/2023-87, by analysis of existing legislation, jurisprudence and bibliography by surveying the Technical Note n° 128/2023-Coexp/CGMac

---

[1] Graduanda do curso de Direito do CEUB.

[2] Procuradora do Estado do Paraná, Mestre em Direito e Doutora em Desenvolvimento Sustentável pela UnB, pós-doutora em Direito Ambiental pela University of New England, professora de Direito Ambiental do CEUB.

/Dilic and the Dispach nº 15786950/2023-Gabin. It is concluded that IBAMA, when rejecting the license, respected administrative and environmental principles. However, the State as a whole was not efficient before or during the licensing, in addition, IBAMA should have used the presence of the Amazon Coral Reef in justification in order to strengthen the argumentative basis. The method used followed the explanatory qualitative approach, with the procedure of bibliographic and documentary analysis applied to the case study of Block FZA-M-59.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Environmental licensing, Oil and gas, Public interest, Operating license, Amazonian coral reefs

INTRODUÇÃO

Diante da necessidade de transacionar a matriz energética, a crescente preocupação com os impactos do homem no meio natural e a urgente obrigação de tornar fontes econômicas mais ecológicas, a insistência do Brasil em explorar combustíveis fósseis é preocupante. Apesar do Brasil se afirmar como liderança mundial na proteção ao meio ambiente, continua como vítima do capital e pressões políticas conservadoras na pauta ambiental.

No ano de 2013, durante a 11ª Rodada de Licitações da Agência Nacional do Petróleo, foi outorgado o Bloco FZA-M-59, no litoral do Amapá, a cerca de 500 km da Foz do Rio Amazonas. A licitação foi apressada e sem todos os componentes técnicos que deveria ter. O empreendimento, antes administrado majoritariamente pela BP Energy Brasil, em 2020 passou a titularidade para a Petrobras, contudo o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental continuam carentes de informações. Dessa maneira, o IBAMA negou a licença de operação, com a argumentação que não demonstrava o real risco da atividade, pois foi ineficiente na consulta às comunidades nativas e ineficaz quanto à proteção da fauna local.

Enquanto a ONU e ONGs pressionam e incentivam os países a criarem zonas marinhas protegidas, a política brasileira coloca em jogo o maior estuário do mundo, o grande sistema de recifes em águas profundas amazônico e o mangue, contra um suposto desenvolvimento social e econômico. O envolvimento do Ministério de Minas e Energia e da Advocacia Geral da União prejudicam o entendimento da função do licenciamento e da licença ambiental. Diante do dever de proteção socioambiental, será analisado o processo do caso n° 02001.013852/2023-87 FZA-M-59 o Parecer do IBAMA, assim como colocações feitas por outros entes da União, do ano 2014 a 2023.

O espaço de tempo delimitado pela pesquisa foi de 2014 a 2023 para abranger o início do licenciamento ambiental e o parecer do IBAMA. A fase de outorga e da licitação não foram abordados pela pesquisa pois são instrumentos diferentes. O questionamento é, o licenciamento ambiental no presente caso se mostrou eficiente do ponto de vista jurídico, quanto a proteção dos direitos socioambientais? Foi constatada qualquer insegurança jurídica pelos órgãos envolvidos?

Portanto, diante da legislação existente, da jurisprudência e pesquisa bibliográfica, foram constatados os acertos do IBAMA no caso FZA-M-59. No caso da exploração de Petróleo no Bloco FZA-M-59 (Parte 1), o IBAMA possui o direito de dispor de dados da

outorga no licenciamento ambiental (Parte 2), não deve relativizar a supremacia do interesse público (Parte 3), e por fim possui a obrigação de zelar por princípios de Direito (Parte 4). São os quatro pontos que serão discutidos aqui. Foi utilizado o método empírico dedutivo, diante de parâmetros técnicos e normativos existentes, no intervalo de tempo de 2013 a 2024.

1 CASO DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NO BLOCO FZA-M-59

O caso da licitação de licença de operação de petróleo entre BP Energy Brasil e Petrobras está gerando muita repercussão devido ao conflito entre o Ministério de Minas e Energia (MME), Petrobras, IBAMA e Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas (MMA). A área em questão também apresenta bioma sensível a mudanças e alta biodiversidade, além da presença de comunidades tradicionais na costa da área do empreendimento, o que torna o caso emblemático para a proteção do meio ambiente.

No ano de 2013, durante a 11ª Rodada de Licitações da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), foram concedidos doze blocos localizados perto da Foz do Rio Amazonas. O caso da exploração de petróleo no bloco FZA-M-59 iniciou-se em 2014, com o pedido para dar início ao licenciamento ambiental para expedição de exploração e prospecção de petróleo, aberto por um consórcio formado pela empresa BP Energy do Brasil Ltda. (detentora de 70% do empreendimento) e Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras (detentora de 30%), em que a empresa estrangeira era a operadora responsável pelo licenciamento ambiental (Processo IBAMA nº 02022.000336/2014-53).

O bloco FZA-M-59 está localizado a cerca de 175 km da costa brasileira, no litoral do estado do Amapá, a 2.880 metros de profundidade. O caso apresenta duas questões principais: o potencial petrolífero da margem equatorial e a sensibilidade ambiental da região. O empreendimento está a 500 km da Foz do Rio Amazonas e segundo Nora (2023) a área abriga o mangue, recifes em águas profundas, estações ecológicas, áreas marinhas protegidas, áreas de proteção permanente e reservas indígenas.

Em março de 2015, foram protocolados o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). O primeiro é um estudo multidisciplinar sobre as condições do local e o segundo explica para pessoas leigas os tópicos abordados e seus resultados. Como explicita Sirvinskas (2022), ambos são exigidos pela lei, como forma de mitigar impactos e prevenir o dano ambiental potencialmente oferecido pela atividade e reduzir o risco de degradação do meio ambiente. Esses instrumentos estão ligados de forma intrínseca com os princípios da precaução e da prevenção, devido à responsabilidade que os

entes da federação contraem para gerir o meio ambiente. Além disso, o impacto ambiental é descrito pelo CONAMA como "qualquer alteração das propriedades físicas e biológicas do meio ambiente" ou que afetem a saúde, segurança, bem estar, entre outros, o que comprova a visão que o estudo deve ser multidisciplinar e a depender do empreendimento, com diferentes critérios de acordo com o órgão e atividade que será licenciada.

Em 2017, foram realizadas audiências públicas nas cidades de Belém (PA), Oiapoque (AP) e Macapá (AP), pois seriam as mais afetadas pelo empreendimento. Durante o período de 2015 a 2019, foram feitas solicitações de complementações e ajustes pelo IBAMA, pois os Pareceres Técnicos nº 106/2017 (SEI 1128781), 176/2018 e (SEI 3282273), 11/2019 (SEI 4149195) e 267/2019 (SEI 6568619), realizados pela empresa BP Energy, já apontavam falhas e lacunas na definição da estrutura de atendimento à fauna, na realização da Avaliação Pré-Operacional e aprovação do Plano de Emergência Individual.

O IBAMA chegou a sinalizar um possível encerramento do processo de licitação em razão da demora, pois a empresa BP Energy não conseguiria cumprir todos os requisitos necessários para que o Plano de Emergência Individual (PEI) fosse aprovado. No ano de 2020, a BP Energy foi oficiada de que teria o prazo de 60 dias para resolver as inconsistências indicadas, como consta o Parecer Técnico nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic. Porém, em junho de 2020, a BP Energy iniciou o processo de transferência da titularidade da operação para a Petrobras, participante da menor fração do consórcio, cuja aprovação se deu em outubro de 2020.

No segundo semestre de 2021, a Petrobras ganhou total direito à concessão do bloco. Desde então, a Petrobras solicitou ao IBAMA a emissão de licença prévia para a perfuração de exploração, a qual atestaria a existência de petróleo. Contudo, a Petrobrás confundiu quanto a natureza do licenciamento, o bloco FZA-M-59 devia se candidatar para o modelo de perfuração de poço, não para empreendimento marítimo de produção e escoamento de petróleo. Segundo a Portaria MMA nº 422/2011, do art. 8° ao 12°, está disposto que apenas a licença de operação (LO) é necessária, ou seja, possui apenas uma fase.

A LO tem como finalidade avaliar medidas de controle ambiental e condicionantes para a operação do empreendimento, antes de autorizar ou não a empresa a iniciar a atividade. O licenciamento ambiental para a perfuração de poços marítimos no Brasil é feito em uma única etapa, na qual a empresa deve demonstrar a viabilidade ambiental do projeto, incluindo a capacidade de gerenciamento de riscos (FENSTERSEIFER; SARLET, 2023). A Petrobras tentou obter a autorização sem cumprir os requisitos exigidos pela Portaria MMA

nº 422/2011, por isso o IBAMA rejeitou o pedido, pois a empresa não atendeu aos critérios necessários para garantir a segurança ambiental.

A Petrobras tentou realizar a Avaliação Pré-Operacional (APO), entretanto, com as análises técnicas incompletas, não é possível agendar o exercício simulado. Os Pareceres Técnicos emitidos pelo IBAMA em 2022 e 2023 sinalizam que há ajustes para serem feitos, como por exemplo a estruturação do Plano de Emergência Individual, a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) que ainda não foi realizada, a dificuldade de instalar bases de apoio ou o acesso do parque para suporte emergencial e os estudos quanto à hidrodinâmica complexa da região.

Também houve a manifestação do Ministério Público dos Estados do Pará e Amapá com a Recomendação Conjunta nº 17/2022 ao IBAMA para que não seja concedida a licença de operação até que seja cumprido o que foi colocado na Convenção n° 169 da OIT sobre Povos Indígenas artigo 6° em que se deve:

> [...] consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-Ios diretamente.

De acordo com a Convenção n° 169 da OIT, as consultas devem ser realizadas de forma honesta, adequada e com boa-fé. O objetivo é chegar a um consenso e obter o consentimento sobre as medidas propostas. Além disso, foi recomendado por meio do Parecer Técnico nº 31/2023-Coexp/CGMac/Dilic que seja apresentada nova modelagem de dispersão de óleo, para que se incorpore à morfologia costeira amazônica e da hidrodinâmica local, junto com a complexidade socioambiental do empreendimento.

Em Maio de 2023, o IBAMA publicou a negativa da concessão de licitação para a operação, pois a Petrobras não conseguiu demonstrar a viabilidade ambiental, com os seguintes argumentos: ausência de AAAS, fragilidade na modelagem de dispersão de óleo e pendências da Base Hidrodinâmica para Margem Equatorial. Diante da negativa, a Petrobras enviou nova solicitação para que os requerimentos sejam revistos e o Ministério de Minas e Energia enviou ofício à Petrobras pedindo para não retirar a sonda da bacia da foz do rio Amazonas, além de acionar a AGU e receber ordens da ANP para manter o equipamento no local.

O envolvimento de outros órgãos e poderes alheios ao processo de licitação mostra uma intensa politização do caso, o que torna necessário analisar as competências das entidades assim como a função dos instrumentos presentes no processo de licitação.

2 A AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE ÁREA SEDIMENTAR COMO DADO DA OUTORGA E DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Diante do caso do bloco FZA-M-59, o presente capítulo tem como função analisar como foi realizado o licenciamento ambiental. Em especial o comportamento de outros entes Estatais e a justificativa do IBAMA quanto à lacuna deixada pela falta de AAAS e a ausência de consulta às populações afetadas, em parâmetros jurídicos.

Um dos motivos que levou o IBAMA a negar o pedido de licenciamento do bloco FZA-M-59 foi a ausência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS). Esse instrumento consiste em uma avaliação multidisciplinar, que auxilia no planejamento estratégico de políticas públicas com a meta de diagnosticar e identificar potenciais impactos de exploração de combustíveis fósseis (SIRVINSKAS, 2022). Logo, de acordo com a Portaria Interministerial n° 198, de 2012, do MMA e MME, pode-se afirmar que o objetivo do estudo é subsidiar a classificação da aptidão das áreas e fazer recomendações a serem integradas dentro dos processos decisórios quanto ao empreendimento e seu respectivo licenciamento.

Para compreender melhor o real objetivo da AAAS, é essencial delimitar o que são Áreas Sedimentares. De acordo com a Portaria Interministerial n° 198, de 2012, do MMA e MME, são áreas formadas por bacias sedimentares e outras ramificações em que há possibilidade de exploração de petróleo e de gás natural. Assim, a AAAS é de responsabilidade do MMA e MME e a função desse mecanismo é efetivar os interesses da coletividade e de proteger o meio ambiente, por meio da classificação das áreas em que serão instalados os empreendimentos.

Também foi explicitado na Portaria Interministerial n° 198/MMA/MME as três classificações de resultado da análise: áreas aptas (em que há condições socioambientais condizentes com o empreendimento), áreas não aptas (que trazem riscos e impactos negativos à conservação ambiental) e áreas em moratória (há lacunas de conhecimento científico, falta tecnologia adequada ou existe conflitos de uso do espaço). Com os dados coletados, o administrador e técnicos ambientais se orientam a tomar uma decisão quanto a compatibilidade com a ação empreendedora na área delimitada com a preservação socioambiental (FENSTERSEIFER; SARLET, 2023).

Dessa forma, de acordo com a Portaria Interministerial n° 198/MMA/MME, é possível delimitar dois objetivos principais ao aplicar a AAAS: (1) incentivar a sinergia e análise; (2) promover a segurança jurídica e eficácia no processo de licenciamento ambiental. Assim, as informações adquiridas são validadas pela Comissão Interministerial e são parte dos critérios usados por todos os administradores - inclusive do EIA/RIMA - para cumprimento dos requisitos do licenciamento ambiental. Logo, a aplicação da AAAS e sua atribuição é indissociável do processo de outorga e do licenciamento, ou seja, perde sua funcionalidade se for tratada como um instrumento autônomo.

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 825, os Ministros decidiram que a viabilidade do empreendimento é atestada pelo procedimento de licenciamento ambiental, pois a licitação é mais abrangente e aprofundada que a AAAS. Já na ADPF 887, os Ministros decidiram que a AAAS não esgota os estudos ambientais que devem anteceder a exploração da área avaliada e não vincula o licenciamento à conclusão da AAAS.

De fato, a AAAS é um instrumento menos abrangente e não deve ser visto como um instrumento individual, mas como um componente do licenciamento, conforme o disposto na Portaria Interministerial n°198/2012, art. 28: "As conclusões da AAAS incidirão apenas sobre as áreas a serem outorgadas, assegurando-se a continuidade dos empreendimentos ou atividades licenciados ou autorizados, antes de sua efetivação".

No presente caso, o Ministro do MME requereu que a AGU se pronunciasse sobre a divergência de opiniões sobre o indeferimento da licença de operação. O MME salientou que há divergência jurídica quanto ao período que a AAAS deve ser realizada e do seu impacto no estudo do licenciamento ambiental. Nas palavras do relator da AGU, "AAAS é um instrumento de subsídio ao planejamento estratégico, realizado pelo MME e MMA, que classifica áreas com vistas à outorga de blocos exploratórios, que se justifica somente antes da licitação das áreas".

Outro ponto mencionado foi que o MMA e MME expediram uma Manifestação Conjunta Interministerial (MCI) que supre realizar a AAAS. Em suma, o Advogado da União entende que a AAAS não é necessária para o licenciamento ambiental de projetos de exploração e produção de petróleo e gás natural. A Manifestação Conjunta Expedida nos termos da Portaria Interministerial MME-MMA n.º 198/2012 é suficiente para subsidiar o processo de licenciamento ambiental.

De fato, a AAAS deveria ter sido realizada antes da concessão de blocos na 11ª Rodada de Licitações. Devido à demora para se realizar a AAAS e a urgência da ANP, foi expedida uma MCI entre o MMA e MME para substituir a AAAS durante o momento de

outorga dos blocos exploratórios da 11ª Rodada de Licitações. A MCI, segundo o art. 27 da Portaria MME/MMA n° 198/2012, possui validade de no máximo 5 anos e deve ser revista e ratificada, com necessidade de ser renovada a cada 5 anos. Na época, no período de renovação, foi dispensada AAAS para áreas que já haviam sido outorgadas e arrematadas.

Assim, não tem fundamento os argumentos apresentados pelo Advogado da União no que se refere à existência de um conflito jurídico quanto ao uso da AAAS, pois se os Ministérios dispensarem que seja feito o procedimento da análise durante a outorga, o administrador deve exigir que os dados da AAAS estejam presente no licenciamento. Isso porque, como explicitado, há possibilidade de expedir a Manifestação Conjunta Interministerial, entretanto, o Executivo deve ponderar se a presente situação pode ser prejudicada pela ausência da AAAS, os Ministros devem assumir a responsabilidade sobre o risco de, no futuro, ter a possibilidade de serem indeferidas as licenças pela ausência de dados.

O administrador do IBAMA, ao realizar o licenciamento ambiental, depende de forma direta dos dados recolhidos durante o EIA/RIMA e os que foram recolhidos durante a fase de outorga, com ou sem AAAS[1] . A AAAS foi criada para ser um mecanismo de proteção e possui relevância para a coletividade, pois se não houvesse, não haveria uma Portaria dispondo sobre o tema. Tanto no presente caso, quanto nas ADPF 825 e 887, devido à ausência da AAAS, os dados ainda não foram obtidos, logo, o licenciamento e a outorga estão desfalcados de informações. Faltam requisitos específicos que os técnicos ambientais utilizam para avaliar a segurança do empreendimento, que seriam esclarecidos se houvesse os dados da AAAS recolhidos no período de outorga. Logo, pode-se dizer que até mesmo a outorga em matéria técnica está incompleta devido ao risco assumido pelo MME e MMA.

Diante do que foi exposto, a real pergunta deveria ser: por que a Portaria MME/MMA n° 198/2012 foi expedida se são prejudicados dados técnicos importantes à outorga e ao licenciamento ambiental? Por serem órgãos políticos, é de se esperar que possuam interferências ideológicas e financeiras, especialmente para acelerar a licitação da ANP. Contudo não é permitido pela legislação ou pela Constituição que o IBAMA tenha a mesma

[1] Segundo a Portaria Interministerial n°198, a AAAS necessita ser desenvolvida com o objetivo de promover a eficiência e fortalecer a segurança jurídica no licenciamento ambiental de projetos de exploração e produção de petróleo e gás natural em áreas aptas, e maximizar a racionalidade e a sinergia na elaboração de estudos ambientais em especial o licenciamento de projetos de exploração e produção de petróleo e gás natural. Logo, segundo a própria norma, o licenciamento deve utilizar de forma eficaz os dados e informações da AAAS.

atitude, por ser uma entidade guardiã da aplicação e fiscalização dos direitos ambientais, que se estendem à sociedade como um todo e ao meio ambiente biológico.

Diante da alegação da AGU, é necessário correlacionar a superutilização da MCI com a manifestação da Petrobras sobre a transferência da titularidade da operação - em que afirmou que caso a operação não venha a ocorrer poderá incorrer em multa contratual e litígio - e o estado em que se encontram os outros blocos que foram outorgados na 11ª Rodada de Licitações. É evidente que o real conflito legislativo se forma na insegurança jurídica provocada pela portaria MME/MMA n° 198/2012, pois empresas estão tomando decisões sobre onde investir tempo e dinheiro com base em uma manifestação, e não parâmetros técnicos. Os Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127, localizados na mesma área tiveram licença negada pelo IBAMA pelos mesmos motivos que o Bloco FZA-M-59:

> Em despacho, a presidente do Instituto, Suely Araújo, acompanha parecer técnico que aponta a existência de profundas incertezas relacionadas ao Plano de Emergência Individual (PEI) do empreendimento, agravadas pela possibilidade de eventual vazamento de óleo afetar os recifes biogênicos presentes na região e a biodiversidade marinha de forma mais ampla.

Vale recordar que o licenciamento é um procedimento em que o administrador avalia se os requisitos técnicos exigidos foram cumpridos e faz juízo de valor quanto à adequação do empreendimento à luz do interesse público, pois é um ato subjetivo e discricionário (DI PIETRO, 2024). Contudo é necessário ter cautela pois, não cabe ao IBAMA avaliar a conveniência e oportunidade que levou o MME e o MMA a expedir a MCI, ou tomar decisões políticas.

Os administradores do IBAMA não podem exigir que seja feita uma nova AAAS, no processo de licenciamento. Contudo tem a obrigação de cumprir o seu dever legal de proteção socioambiental e realizar o ato discricionário com o rigor técnico que a norma exige, ou estará violando os princípios administrativos da supremacia do interesse público, da razoabilidade, da legalidade e os princípios de direito ambiental. A melhor maneira de solucionar a problemática é admitir o erro Ministerial e começar a aplicar a AAAS em futuras licitações, assim como é originalmente previsto. Diante de normas técnicas serem relativizadas para atender a um interesse econômico-empresarial, há o questionamento quanto se os direitos socioambientais foram devidamente protegidos.

3 A SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO APLICADO NA CONSULTA ÀS COMUNIDADES E NA PROTEÇÃO DO RECIFE DE CORAIS AMAZÔNICO

Em Setembro de 2022, servidores do MPF no Amapá e no Pará alertaram ao IBAMA, por meio da Recomendação Conjunta nº 17/2022, que a Petrobras não informou ou consultou de maneira devida os povos e comunidades indígenas e tradicionais sobre a atividade em licenciamento. Apenas nas vésperas da decisão do IBAMA, quanto a licença de operação, já no ano de 2023, a Petrobras realizou reuniões com o Conselho de Caciques dos Povos Indígenas de Oiapoque (CCPIO) - composto das comunidades Karipuna, Palikur, Galibi Kaliña e Galibi-Marworno - a pedido dos mesmos para a FUNAI.

Após o requerimento do IBAMA, a Petrobras de fato efetuou reuniões informativas nos municípios impactados, contudo, segundo a Convenção nº 169 da OIT, art. 6°, I, os povos tradicionais deverão ser consultados por meio dos procedimentos apropriados quando medidas administrativas afetá-los de maneira direta. No art. 15°, II, a consulta possui a finalidade de determinar os prejuízos da atividade, e deve ser realizada antes de empreender ou autorizar a prospecção.

Conforme aponta a pesquisa feita por Vieira e Nogueira Junior (2022), a tutela aos direitos indígenas durante o licenciamento se torna desfalcada devido a confusão entre consulta prévia e audiências públicas. O mesmo pode ser visto no presente caso, em que a Petrobras, até o começo de 2023, apenas ofereceu a audiência pública ao CCPIO e somente realizou consulta posteriormente à manifestação do MPF e do IBAMA. As audiências públicas são feitas em seguida a entrega do EIA/RIMA e possuem caráter informativo, enquanto na consulta o foco é a autodeterminação dos povos. Por mais que atualmente a consulta prévia seja mera formalidade e não tenha poder de veto, sua função é contribuir no processo de decisão com informações (VIEIRA, NOGUEIRA JUNIOR, 2022).

Dado início a consulta livre, prévia e informada tal como a Convenção nº 169 da OIT propõe e de acordo com as regras do Protocolo de Consulta dos Povos Indígenas do Oiapoque, realizar tal ato na reta final de um licenciamento ambiental para conceder LO não é eficiente ou razoável. Especialmente diante do fato de que para os povos indígenas do Oiapoque, “a consulta é o direito de participar desde a elaboração de uma proposta ou projeto, que nos envolve ou que afete nossos direitos, até a sua implementação”. Desde quando a Petrobras adentrou o processo, deveria ter sido dado um tratamento diferenciado ao diálogo com essas comunidades.

Conforme o informado pelo CCPIO, devido à localização do aeroporto, as aeronaves da Petrobras sobrevoam as comunidades nativas. A consequência é que aves e outros animais são afugentados, o que atrapalha a caça e afeta diretamente a tradição cultural indígena, em

específico nos territórios de Uaçá, Juminã e Galibi. Devido ao aumento do uso do aeroporto, o aterro sanitário foi movido para a aldeia perto dos igarapés do rio Curupi[2]. Além de que, segundo o conhecimento tradicional sobre a dinâmica das marés dos rios, o óleo atingiria as terras indígenas.

Os riscos e consequências das atividades informadas pelos povos indígenas não estão presentes no EIA, pois foram classificados como fora da área de influência da atividade, tema que devido a complexidade deve ser estudado em outra pesquisa. Tal como a Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (CGMAC) informou ao IBAMA, os riscos relatados na reunião com o CCPIO não são englobados no conceito de intervenção em terras indígenas. Contudo, o tema permanece presente nas inconsistências elencadas pelo IBAMA devido ao aumento do fluxo de voos.

Quanto à FUNAI, foi acionada em 2023 pelo IBAMA para fornecer manifestação. Por meio do Ofício n° 3031/2023/DPDS, enviado por meio da lei de acesso à informação, a FUNAI sugeriu que fossem incluídos no Termo de Referência tópicos como: (1) estudo complementar interdisciplinar; (2) elaboração de Plano de Trabalho; (3) acrescentar no EIA as distâncias em relação às Terras Indígenas; (4) espécies da fauna e flora de interesse dos povos indígenas; (5) diagnóstico das relações socioecológicas das comunidades; (6) identificar atividades irregulares nocivas que tenham conexão com a LO.

Em resposta ao IBAMA, a Petrobras argumenta que sua operação está dentro da capacidade do aeroporto local, que está alterando a rota e a altitude dos voos entre Oiapoque e o navio-sonda para reduzir impactos, que irá criar um grupo de trabalho com o CCPIO e que irá contribuir com a Prefeitura nos estudos para a definição do local do aterro sanitário. Já em 2024, a Petrobras incluiu projetos socioambientais para a região.

Foi expressado pelo ofício entregue ao MME por mais de 80 organizações da sociedade civil, que é dúbio a qual interesse, socioambiental ou privado, o projeto do Bloco FZA-M-59 irá atender. As organizações requerem que o IBAMA não conceda a licença até que: (I) seja elaborado o AAAS pelo MME e MMA (o que previamente foi descartado por este artigo); (II) abram espaços de diálogo para a comunidade; (III) seja finalizado estudo sobre a Base Hidrodinâmica da Margem Equatorial e acrescentar os resultados no estudo de

[2] A resposta da empresa para tal preocupação foi: “a Petrobras não pode falar pela prefeitura (de Oiapoque, responsável pela administração do aeroporto). Fazemos a reparação de evento adicional se for decorrente da nossa atividade”. Confira em: <https://apiboficial.org/2023/03/27/conselho-de-caciques-dos-povos-do-oiapoque-questiona-petrobras-sobre-projeto-exploracao-de-petroleo-na-terra-indigena-uaca/> Último acesso em: 23/03/2024

modelagem de dispersão de óleo do bloco; (IV) demonstrem a eficácia das ações no Plano de Emergência Individual.

Os questionamentos quanto à eficácia e razoabilidade da consulta à população aumentam diante da maneira que as audiências públicas foram realizadas, em 2023, nos municípios de Oiapoque e Macapá. Segundo reportagem publicada em Junho de 2023, realizada por Rayane Penha (2023), jornalista da Agência Pública, ativistas de movimentos sociais e a universidade UNIFAP não foram convidados para comparecer. Tal fato foi confirmado pelo presidente da Câmara de Vereadores de Macapá, sob o argumento de que a prefeitura não teve tempo de enviar os convites. Na mesma entrevista foi relatado por moradores de Oiapoque, que não tiveram possibilidade de se manifestar e que a divulgação sobre as audiências foi falha.

O presente caso é emblemático pois os países Guiana, Guiana Francesa e Suriname encontraram reservatórios de petróleo, e o Amapá também se encontra na Margem Equatorial. Segundo a Petrobras, " O nosso Plano Estratégico prevê um investimento de US$3,1 bi nessa região nos próximos cinco anos e a perfuração de 16 poços". De acordo com o Centro Brasileiro de Infraestrutura (CBIE), a Margem Equatorial possui em estimado reservas de 30 bilhões de barris de petróleo. De acordo com a Petrobras, a área abre oportunidade para melhorar a vida dos brasileiros, "existe a possibilidade de gerar empregos, aumentar a arrecadação e participar de um desenvolvimento regional e nacional". Permanece o questionamento: as regiões de Oiapoque e Macapá estão preparadas para sustentar a atividade petrolífera do presente empreendimento? Contudo não cabe ao administrador fazer tal juízo de valor, apenas verificar a maneira que a consulta populacional foi feita[3].

Outra questão que envolve a supremacia do interesse público é a proteção do Grande Sistema de Recifes situado entre 70 e 220 metros de profundidade em área próxima ao Bloco FZA-M-59. A descoberta desafia a crença de que os corais não prosperam em águas doces e turvas, lançando luz sobre a adaptabilidade da vida marinha e a resiliência dos ecossistemas. Menos de 5% do recife foi estudado em detalhes (Francini-Filho et al., 2018), o que torna

[3] A título de curiosidade, foi analisado na revista Petróleo, Royalties e Região, o desempenho socioeconômico de Maricá-RJ, Saquarema-RJ, Niteroi-RJ e Campo dos Goytacases-RJ, municípios que lideraram o ranking de aumento na participação no PIB devido à atividade petrolífera em 2023. A conclusão nos artigos publicados por autores como Aline de Andrade (2023), Bruno Pereira (2023), Edson Santos (2023), Francielli Golveia (2024), Graciela Profeta (2023), Marta Ferreira (2024), Robson Dias (2024) e Tobias Barreto (2023) é que ao mesmo tempo que houve crescimento econômico, o mesmo continua restrito a classe média e alta. Foi acentuado nas pesquisas do Boletim Petróleo, Royalties e Região o subdesenvolvimento nas regiões periféricas dos Municípios e a baixa heterogeneidade estrutural da economia local. A maioria dos municípios presentes na Bacia de Campos não diversificou a renda, permaneceram dependentes do petróleo e reféns aos efeitos da crise e flutuação do mercado. A abundância trazida pela economia petrolífera e dos royalties foi acompanhada de escândalos de corrupção. Já nas regiões centrais houve melhora da qualidade de vida e oferta de serviços.

evidente a necessidade de pesquisas adicionais e preservação da biodiversidade. Nessas condições, o direito ao meio ambiente equilibrado e de futuras gerações terem chance de adquirir tal conhecimento, é colocado em risco (BANHA et al., 2022).

Esse contexto de carência de dados explica porque o IBAMA, durante a gestão de Suely Araujo, considerou inadequados os modelos de dispersão de óleo apresentados no último pedido de exploração de petróleo na plataforma do Amazônico. Iniciativas detalhadas de planejamento que considerem a dinâmica complexa da região, as ameaças de diferentes usos humanos e a distribuição espacial de habitats e espécies chave são urgentemente necessárias. Argumento o qual foi disposto no processo n° 02022.000327/2014-62, dos Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127.

No que tange o aspecto da qualidade do parecer do IBAMA do Bloco FZA-M-59, foi insuficiente a argumentação jurídica ambiental. Com o objetivo de manter o precedente de licenças negadas na área, deveria ter sido incluído o prejuízo que o empreendimento tem potencial de causar a proteção do Grande Sistema de Recifes. Levando em consideração os estudos realizados pela UNEP (2024), o aumento da temperatura dos oceanos e seu impacto nos recifes estão rentes ao ponto de não retorno. Logo, o IBAMA assim como todo o Estado brasileiro, deveria dedicar mais atenção à problemática e pressionar para a aplicação de medidas de proteção marítimas mais eficientes.

4 DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS E O LICENCIAMENTO DO BLOCO FZA-M-59

Tal como dispõe o Decreto 99.274/1990, é competência do CONAMA, diante de uma proposta do IBAMA, dispor sobre normas e critérios para o licenciamento de atividades possivelmente poluidoras. Também está previsto que o licenciamento ambiental, em certos casos, depende da homologação do IBAMA. A Resolução do CONAMA n° 237/1997 especifica quais situações são essas, e como previsto, é competência do IBAMA o licenciamento de áreas no mar territorial, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva, em terras indígenas ou em unidades de conservação de domínio da União.

O presente caso diz respeito ao litoral do estado do Amapá, a cerca de 175km da costa brasileira, o que é em torno de 108,74 milhas. Logo, se enquadra na Zona Econômica Exclusiva. O tema foi abordado anteriormente no Parecer 35/2017/COJUD/PFE-IBAMA-SEDE e foi concluído que a competência ambiental é federal. Se o empreendimento em questão se encontrasse em terra e em mar, como previsto no art. 7°,

XIV, “b” da Lei Complementar n°140/2011, seria ação administrativa da União e, por ser regra especial, se sobreporia à regra geral em que seria competência do Estado.

Assim, a autoridade licenciadora tem o dever de estabelecer critérios para a atividade econômica, o que se inicia no ato instrutório por meio da realização e análise do EIA/RIMA. Após considerar o exame técnico, o IBAMA produz o Parecer sobre a licença, a qual é um ato discricionário, pois pode ser revogado. As presentes considerações são necessárias diante da insistência da Petrobras para reconsiderar o pedido de licença, que soa como protelação e redundante, diante do curto intervalo de tempo desde que a licença foi negada.

A atitude do MME, ao envolver a AGU para resolver o suposto conflito jurídico da AAAS, distorce a real problemática, o que é uso demasiado da Manifestação Conjunta que deveria ser uma exceção para casos atípicos, e não a regra. O conflito jurídico se inicia pela ANP insistir em fazer rodadas de licitação para blocos e bacias cuja análise socioambiental está incompleta ou indisponível. Outra importante questão que levou a negativa foi a maneira que a Petrobras e a BP Energy postergaram a consulta às comunidades tradicionais da região.

Em um comunicado feito pela Petrobras, a empresa afirma que o processo de transferência da titularidade da operação foi um compromisso assumido perante a ANP, e que pode incorrer em multa contratual e litígio. A atitude de membros do Congresso de pressionar o IBAMA a aprovar a LO em nome da transição energética e suposto desenvolvimento social desvaloriza o licenciamento e contribui para desacreditar estudos científicos ambientais. A empresa não forneceu medidas mitigadoras fundamentadas ou a sua efetividade, e forneceu um plano frágil de proteção à fauna. Diante da presente situação, a análise dos princípios de direito afetados se mostra útil para compreender a real responsabilidade dos órgãos, autarquias e empresas públicas diante do Bloco FZA-M-59 e comunidades afetadas. Serão utilizados princípios administrativos e ambientais.

O IBAMA observou o princípio da motivação, ao fundamentar em fato e direito, com detalhes e argumentos plausíveis, a razão pela qual o licenciamento foi negado. Seus técnicos sopesaram as consequências da decisão com base na razoabilidade para que houvesse um satisfatório atendimento dos interesses públicos. Segundo Di Pietro (2024), “sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos”. Também pode-se afirmar a conformidade do IBAMA com o princípio da legalidade, “a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei” (DI PIETRO, 2024). Como desmistificado acima, a norma da AAAS não cria obrigações ou determina vedações à administrada, Petrobras.

Porém, diante do princípio da supremacia do interesse público, garantidor do bem-estar coletivo, há o questionamento quanto quem é o real interessado em realizar a prospeção e futura exploração do Bloco FZA-M-59. A autoridade administrativa não pode ser utilizada para beneficiar pessoas específicas, empresas ou terceiros. Ao negar a concessão da LO, o IBAMA apenas agiu conforme sua competência e especialidade no tema, de acordo com a discricionariedade exigida de sopesar os riscos de um possível acidente, a proteção à fauna e à biodiversidade com o interesse dos Municípios e comunidades tradicionais (DI PIETRO, 2024).

Para atender ao Princípio da Razoabilidade, o ato administrativo deve ser lógico, legítimo e justo, priorizando os interesses mais importantes em cada caso. Não é razoável a exigência de que o IBAMA utilize audiência de conciliação para resolver uma questão técnica, ou que o licenciamento ambiental avalie o contexto econômico acima da proteção socioambiental, pois não cumpriria com os requisitos da razoabilidade (PISKE, 2011). Em suma, na atual situação, se o IBAMA tivesse aprovado a licença, estaria cometendo um vício de legalidade, estaria comprometendo a eficácia do ato.

Segundo Emerson Gabardo (2017), o princípio da eficiência deve ser racional, econômico e célere. Diante da demora e da maneira que a Petrobras e o Município trataram a consulta às comunidades indígenas e a população da região, foi comprometido o princípio da eficiência, que a investigação socioambiental fosse realizada com presteza. A urgência não motivada do MME, ANP e MMA em realizar a rodada de licitações e outorga dos blocos viola o princípio da segurança jurídica. Enquanto o mesmo princípio se mostrou respeitado pelo IBAMA, por considerar a adequabilidade da cadeia produtiva da indústria petrolífera e seus impactos em uma área de alta sensibilidade ambiental dos ecossistemas, reduzindo as chances de futura judicialização (DI PIETRO, 2024).

Na contemporaneidade, mesmo diante dos impactos climáticos no ambiente, ainda existem instituições que insistem em considerar o conceito de desenvolvimento oposto ao dos direitos ambientais. Outra possibilidade é assumir que há riscos de afetar a biodiversidade em troca de um crescimento econômico cujo capital será concentrado nas classes mais privilegiadas. É uma clara demonstração do real objetivo do licenciamento ambiental. Perante o direito ambiental, o princípio do desenvolvimento sustentável necessita ser melhor observado pelo Estado Brasileiro (MENEZES, 2022).

Como aponta Tiago Fensterseifer e Ingo Sarlet (2023), o reconhecimento do presente estado de emergência climática inclui abandonar a matriz energética carbonífera, ou seja, que haja uma "descarbonização" da economia. Consta na Política Nacional do Meio Ambiente,

art. 4 que é necessário a “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”. Contudo, na resolução do IBAMA, está disposto em detalhes que as medidas para remediar os danos no plano real não foram suficientemente testadas. Logo, diante das consequências de demais atividades petrolíferas no meio social ambiental, no presente caso, o IBAMA agiu de acordo com o princípio em questão.

O princípio da precaução surge “diante da dúvida e da incerteza científica a respeito da segurança e das consequências do uso de determinada substância ou tecnologia” (FENSTERSEIFER; SARLET, 2023). Está inserido no objeto do licenciamento ambiental, é previsto no texto constitucional e cabe ao Estado a obrigação de colocá-lo em prática. O IBAMA analisou que há no EIA/RIMA incerteza científica quanto aos possíveis danos da atividade petrolífera na Margem Equatorial, especialmente como seria afetado o recife em águas profundas ou o estudo quanto à mancha de óleo.

Segundo o disposto por Tiago Fensterseifer e Ingo Sarlet (2023), caso o empreendimento fosse aprovado nas condições atuais, violaria o princípio da solidariedade intergeracional e interespécies, além do princípio da integridade ecológica. A foz do Amazonas abriga 80% da cobertura de manguezais do Brasil e os recifes presentes na Margem Equatorial são o segundo maior conjunto de recifes do Brasil. Ao longo da costa existem 12 reservas extrativistas, estações ecológicas e áreas marinhas protegidas. A modelagem de dispersão do óleo, tal como consta na decisão do IBAMA, não apresentou o impacto que teria na costa Brasileira e logo, não foi transparente o bastante. Outro fator é que, além dos danos possíveis aos bens materiais biológicos, há risco ao bem imaterial das comunidades indígenas do Oiapoque. Logo, diante de tais circunstâncias, a opção com menos conflitos jurídicos futuros é o indeferimento da licença.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, dentro do contexto jurídico, a exploração no Bloco FZA-M-59 diz respeito à matéria de direito administrativo e ambiental. Foram constatados conflitos jurídicos dos órgãos envolvidos no licenciamento, dentre eles, o uso mal justificado da MCI para esquivar da AAAS que prejudica as empresas e a ausência de seus dados no EIA/RIMA, a demora para realizar a consulta com o Conselho de Caciques dos Povos do Oiapoque e a falta de instrumentos de proteção aplicados ao Grande Sistema de Recifes Amazônicos.

Tendo em vista as perguntas norteadoras, a proteção dos direitos socioambientais estritos ao caso foi cumprida, contudo há arestas que precisam ser delimitadas quanto à aplicação de normas técnicas como a AAAS e o MCI, além de adicionar a temática dos Corais Amazônicos para fortalecer o argumento de impactos ambientais nocivos. Com base na autora Di Pietro (2023), foi imprópria a proposta da AGU para audiência de conciliação e inadequada a atitude do MME e MMA de realizar licitações sem o término das análises técnicas necessárias. Não houve insegurança jurídica por parte do IBAMA, pois o ato administrativo respeitou as leis e direitos sócio-ambientais, descritos pelos autores Tiago Fensterseifer e Ingo Sarlet (2023), e Sirvinskas (2022). Entretanto, diante do diálogo nas comunidades nativas, é preocupante a maneira que a Petrobras, sociedade de economia mista, tratou a consulta.

Não cabe ao presente artigo realizar questionamentos sobre a simulação de óleo na superfície da água ou a distância da base de auxílio em casos de desastre, pois a eficácia de tais pontos devem ser avaliados por técnicos da área. Com a finalidade de auxiliar futuras pesquisas no tema, é preocupante a proximidade que a Base FZA-M-59 tem com Unidades de Conservação de Proteção Integral. Outra questão é a ausência de instrumentos de proteção específicos aplicados ao Grande Sistema de Recifes da Amazônia, que necessita de mais estudos sobre a biodiversidade e abundância de peixes, por exemplo. Assim como apontam os pesquisadores do artigo "The Great Amazon Reef System: A fact" (O Grande Sistema de Recifes da Amazônia: Um fato – em livre tradução) é urgente que sejam estabelecidas: "iniciativas de planejamento de conservação para a implementação de ferramentas de gestão baseadas na área, como o estabelecimento de áreas marinhas protegidas".

A Petrobras afirma ter corrigido as inconsistências analisadas pelo IBAMA, as quais constam que os impactos ambientais previstos não têm medidas mitigadoras passíveis de verificação de efetividade, deficiências no plano de proteção à fauna e falta de medidas específicas na consulta às comunidades indígenas. Devido ao curto espaço de tempo entre o pedido e o indeferimento, é necessário que o IBAMA mantenha o mesmo nível de seriedade e análise.

O caso FZA-M-59 é emblemático diante a corrida para transacionar a matriz energética do país e para combater as mudanças do clima, além de estar localizado em uma área na qual a biodiversidade marinha presente nos recifes de corais é imensurável. Devido ao aumento da temperatura dos oceanos, é urgente que seja feita a proteção dos corais remanescentes para evitar a extinção de espécies em ecossistemas relacionados. Outro ponto importante é que em casos futuros a consulta às comunidades nativas seja realizada quanto

antes, de preferência assim que der início ao EIA. Com relação ao licenciamento ambiental, é necessário que todos os entes da união estejam cientes das normas a serem respeitadas, e ofereçam todas as condições necessárias para que os dados exigidos sejam obtidos.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Parecer n. 00014/2023/CGPP/DECOR/CGU/AGU**. NUP: 00400.002273/2023-81, Brasília, 22 jan. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/Parecer14_2023_CGPP_DECOR_CGU_AGU.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASILl. **Conselho de Caciques dos Povos do Oiapoque questiona Petrobras sobre projeto de exploração de Petróleo nas proximidades de três terras indígenas (Uaçá, Galibi e Juminã)**. 27 mar. 2023. Disponível em: https://apiboficial.org/2023/03/27/conselho-de-caciques-dos-povos-do-oiapoque-questiona-petrobras-sobre-projeto-exploracao-de-petroleo-na-terra-indigena-uaca/. Acesso em: 1 abr. 2024.

BANHA, Thomás Nei Soto *et al*. ***The Great Amazon Reef System: A fact***. *Frontiers in Marine Science*, [*S. l.*], ano 2022, n. 9, 8 dez. 2022. DOI https://doi.org/10.3389/fmars.2022.1088956. Disponível em: https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2022.1088956/full. Acesso em: 1 abr. 2024.

BARRETO, Tobias Ribeiro *et al*. **Relação entre royalties do petróleo e indicadores de saneamento nos municípios do estado do Rio de Janeiro**. Boletim Petróleo Royalties e Região, [*s. l.*], ano 2021, v. 18, ed. 68, 3 maio 2023. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/107. Acesso em: 1 abr. 2024.

BUENO VIEIRA, Tainá; SARAIVA NOGUEIRA JUNIOR, Bianor. **EMPREENDIMENTOS EM ÁREAS INDÍGENAS: A TUTELA DOS DIREITOS INDÍGENAS DURANTE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL**. Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD, *[S. l.]*, n. 40, p. 159–180, 2022. DOI: 10.12957/rfd.2021.56356. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/56356. Acesso em: 1 abr. 2024.

CONGRESSO NACIONAL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. [*S. l.*], 31 ago. 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 28 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Brasil). **Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Diário Oficial da União, Brasília, 17 fev. 1986. Disponível em: http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=8902. Acesso em: 1 abr. 2024.

DE ANDRADE, Aline Ferreira; DA CRUZ, Marcelly Martins; DE OLIVEIRA, Daniela Bogado Bastos. **A dimensão socioambiental e cultural no Plano Diretor de Campos dos Goytacazes/RJ**. Boletim Petróleo Royalties e Região, [*s. l.*], ano 2021, v. 18, ed. 68, 3 maio 2023. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/109. Acesso em: 1 abr. 2024.

DIAS, Robson Santos. **A Economia Fluminense e a Hipótese da Dependência da Trajetória: O risco de lock-in a partir da especialização mineral**. Boletim Petróleo Royalties e Região: Petróleo e regiões produtoras do ERJ: crises e retomadas, [*s. l.*], ano 2023, v. 22, ed. 74, 17 fev. 2024. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/150. Acesso em: 1 abr. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 37°. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Ltda. 2024

FERREIRA, Marta Lucia Azevedo; MENDES, Heitor Soares. **Rio de Janeiro e Petrodependência: Maldição ou Oportunidade de Desenvolvimento Econômico?**. Boletim Petróleo Royalties e Região: Petróleo e regiões produtoras do ERJ: crises e retomadas, [*s. l.*], ano 2023, v. 22, ed. 74, 17 fev. 2024. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/160. Acesso em: 1 abr. 2024.

GABARDO, Emerson. **Princípio da eficiência**. Enciclopédia Jurídica da PUCSP: Tomo Direito Administrativo e Constitucional, [*s. l.*], ed. Edição 1, 1 abr. 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/autor/272/emerson-gabardo. Acesso em: 1 abr. 2024.

GOLVEIA, Francielli *et al*. **ANÁLISE DOS IMPACTOS DA CRISE DO PETRÓLEO DE 2014 NO EMPREGO, NA RENDA E NA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM MUNICÍPIOS DE ALTAS RENDAS PETROLÍFERAS DO NORTE FLUMINENSE.** Boletim Petróleo Royalties e Região: Petróleo e regiões produtoras do ERJ: crises e retomadas, [*s. l.*], ano 2023, v. 22, ed. 74, 17 fev. 2024. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/155. Acesso em: 1 abr. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (Brasil). **Despacho nº 15786950/2023-Gabin**. Gabinete da Presidência do IBAMA, p. 01-22, 17 maio de 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/sei_ibama15786950despachopresidente.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS (Brasil). Suely Araújo. **Despacho, nº 3912994/2018-GABIN**, 07/12/2018. Licença ambiental para a Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127 na Bacia da Foz do Amazonas: Processo nº 02022.000327/2014-62, [*S. l.*], p. 000, 7 dez. 2018. Disponível em: https://www.ibama.gov.br/phocadownload/notas/2018/SEI_IBAMA%20-%203912994%20-%20Despacho.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

LACERDA, Nara. O **que a exploração de petróleo na Foz do Amazonas tem a ver com a saúde dos mares do planeta?**. Brasil de Fato, São Paulo, 8 jun. 2023. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2023/06/08/o-que-a-exploracao-de-petroleo-na-foz-do-amazonas-tem-a-ver-com-a-saude-dos-mares-do-planeta. Acesso em: 01. abr. 2024.

MENEZES, Daniel Francisco Nagao. **Transições de Sustentabilidade e Capitalismo no Sul Global**. Diké Revista Jurídica do Curso de Direito da UESC, [*S. l.*], ano 2022, n. 20, p. 01-27, 27 jun. 2022. DOI https://doi.org/10.36113/dike.20.2022.3406. Disponível em: http://periodicos.uesc.br/index.php/dike/article/view/3406. Acesso em: 12 mar. 2024.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA (Brasil). **Portaria n° 422, de 26 de Outubro de 2011**. [*S. l.*], 28 out. 2011. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/gapp/arquivos/atualizacao_intra/dou/port_422.pdf. Acesso em: 5 jul. 2023.

MINISTÉRIO DOS POVOS INDÍGENAS FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (Brasil). **Ofício nº 3031/2023/DPDS/FUNAI**. Atividade de perfuração marítima na Bacia da Foz do rio Amazonas (Bloco FZA-M-59). [*S. l.*], 11 dez. 2023.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA CONSULTORIA JURÍDICA (Brasil). **Portaria Interministerial N° 198, de 5 de Abril De 2012**. Diário Oficial da União, Brasília, 9 abr. 2012. Disponível em: https://www.gov.br/mme/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/portarias-interministeriais/portaria-mme-mma-n-198-2012.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

MINISTÉRIO Público pede suspensão de atividades da Petrobras na Foz do Amazonas. **EcoDebate**, [*S. l.*], 8 set. 2022. Disponível em: https://www.ecodebate.com.br/2022/09/08/ministerio-publico-pede-suspensao-de-atividades-da-petrobras-na-foz-do-amazonas/. Acesso em: 1 abr. 2024.

OS CORAIS do mundo estão sofrendo branqueamento. Entenda por que e o que isso significa para o futuro do oceano. **ONU Programa para o meio ambiente**, [*S. l.*], 6 jun. 2024. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/os-corais-do-mundo-estao-sofrendo-branqueamento-entenda-por-que-e. Acesso em: 10 jun. 2024.

PENHA, Rayane. **Exploração de petróleo assombra pescadores da foz do Amazonas.** Agência Pública, 12 jul. 2023. Disponível em: https://apublica.org/2023/06/exploracao-de-petroleo-assombra-pescadores-da-foz-do-amazonas/. Acesso em: 1 abr. 2024.

PEREIRA, Bruno Leonardo Silva; DA HORA, Henrique Rego Monteiro; NETO, Romeu e Silva. **Uma revisão sistemática no desenvolvimento regional a partir da indústria de óleo e gás**. Boletim Petróleo Royalties e Região, [*s. l.*], ano 2021, v. 18, ed. 68, 3 maio 2023. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/96. Acesso em: 1 abr. 2024.

PETROBRAS vai propor medidas adicionais no licenciamento no Amapá. **Agência Petrobras**, [*S. l.*], p. 01-01, 24 mai. 2023. Disponível em:

https://agencia.petrobras.com.br/w/petrobras-vai-propor-medidas-adicionais-no-licenciamento-no-amapa?p_l_back_url=%2Fbusca%3Fq%3Danp%26delta%3D8%26start%3D6. Acesso em: 12 mar. 2024.

PINTO, Otávio Henrique Bezerra. **Influência da pluma do rio Amazonas no microbioma das esponjas do grande sistema de recifes do Amazonas**. 2022. 90 f., il. Tese (Doutorado em Biologia Molecular) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/45026 Acesso em: 1 abr. 2024.

PISKE, Oriana. **Proporcionalidade e Razoabilidade: Critérios de Intelecção e Aplicação do Direito**. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, [*s. l.*], 2011. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2011/proporcionalidade-e-razoabilidade-criterios-de-inteleccao-e-aplicacao-do-direito-juiza-oriana-piske. Acesso em: 1 abr. 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SECRETARIA-GERAL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS (Brasil). **Decreto Nº 10.088 de 05 de Novembro De 2019**. Brasília, 6 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

PROFETA, Graciela Aparecida *et al*. **Eficiência dos municípios da Região Norte Fluminense no uso dos recursos públicos: uma análise de 2011 a 2016**. Boletim Petróleo Royalties e Região, [*s. l.*], ano 2021, v. 18, ed. 68, 3 maio 2023. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/95. Acesso em: 1 abr. 2024.

SANTOS, Edson Junior Moura *et al*. **Rendas Petrolíferas e o Desenvolvimento Fluminense**. Boletim Petróleo Royalties e Região: Petróleo e regiões produtoras do ERJ: crises e retomadas, [*s. l.*], ano 2023, v. 22, ed. 74, 17 fev. 2024. Disponível em: https://boletimpetroleoroyaltieseregiao.ucam-campos.br/index.php/bprr/article/view/157. Acesso em: 1 abr. 2024.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 20°. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

SOUZA, Wendesom Alves de. **Possíveis cenários de impactos socioeconômicos causados pela exploração petrolífera na costa do Amapá.** Orientador: Tiago Luedy Silva. 2017. 82 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Departamento de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2017. Disponível em: http://repositorio.unifap.br:80/jspui/handle/123456789/619. Acesso em: 1 abr. 2024.

STARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambienta**l. 4°. ed. Rio de janeiro: Editora Forense Ltda., 2023. cap. Princípios do Direito Ambiental. cap. Licenciamento Ambiental e Estudo Prévio de Impacto Ambiental. p. 245-675. ISBN 978-65-5964-859-7