



Marta Hary Melo Franca Vieira

# QUESTÕES JURÍDICAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS À EXTRAÇÃO DE PETRÓLEO DO PRÉ-SAL NA BACIA DE SANTOS, BRASIL: ASPECTOS AMBIENTAIS

Dissertação do Mestrado em Direito Constitucional

Julho/2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FDUC FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

MARTA HARY MELO FRANCA VIEIRA

QUESTÕES JURÍDICAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS À EXTRAÇÃO DE  
PETRÓLEO DO PRÉ-SAL NA BACIA DE SANTOS, BRASIL: ASPECTOS  
AMBIENTAIS

*CONSTITUTIONAL LEGAL ISSUES CONCERNING THE PRE-SALT OIL  
EXTRACTION IN SANTOS, BRAZIL: ENVIRONMENTAL ASPECTS*

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (condizente ao grau de Mestre) na Área de Especialização em Ciências Jurídico Políticas/Menção em Direito Constitucional.

Orientadora: Professora Doutora Maria Alexandra Sousa Aragão

Coimbra, 2016

## Agradecimentos

A Deus, por ter me permitido mais essa oportunidade e por ter sempre iluminado os meus caminhos;

À minha mãe por me apoiar sempre;

Ao meu marido, pelo apoio e por sempre acreditar em mim;

À minha filha, pela companhia e por sempre me compreender, mesmo quando, às vezes a saudade de casa aperta;

À minha orientadora, Alexandra Aragão, pela simplicidade, a presteza e a orientação brilhante;

Ao Eduardo Vieira, meu enteado, que me socorre sempre;

À Larissa, minha quase "nora" pela ajuda indireta;

À Camila Pimenta pela ajuda nos últimos dias de trabalho;

À Fábila Luna por me ajudar sempre quando dela precisei;

Ao Miguel, funcionário da informática na Faculdade de Direito da UC, pela ajuda providencial, e

Aos meus cunhados, amigos e parentes que mesmo de longe sempre torceram pelo meu sucesso.

## Resumo

O presente trabalho realiza uma análise crítica e fundamentada a respeito da atividade de extração de petróleo a grandes profundidades, abaixo da camada de sal (pré-sal). Observou-se os regramentos que amparam a atividade, no Brasil, na União Europeia e em Portugal, assim como, e principalmente, as questões relacionadas ao direito ambiental, ao ecossistema e a biodiversidade no entorno do empreendimento, abraçando os princípios fundamentais que regem a atividade. Cuidou-se de relatar os impactos ambientais inerente à indústria petrolífera, em especial aos impactos descritos no EIA/RIMA da atividade do pré-sal na bacia de Santos.

Palavras-chave: Petróleo. Meio ambiente. Pré-sal.

## Summary

This paper makes a critical analysis and reasoned about the oil extraction activity at great depths, below the salt layer (pre-salt). the regramentos was observed that support the activity in Brazil, the European Union and Portugal, as well as, and mainly issues related to environmental law, the ecosystem and biodiversity around the venture, embracing the fundamental principles governing the activity. Care was taken to report the environmental impacts inherent in the oil industry, especially the impacts described in the EIA / RIMA activity of the pre-salt in the Santos.

Keywords: Oil. Environment. Pre-salt.

Lista de siglas e abreviaturas

AIA - Avaliação de Impacto Ambiental

AIE - Agência Internacional de Energia

ANP - Agência Nacional do Petróleo

ASIBAMA/RJ - Associação dos Servidores Federais da Área Ambiental no Estado do Rio de Janeiro

BP - British Petroleum

CLCS - Comissão de Limites da Plataforma Continental

CNP - Conselho Nacional do Petróleo

CNUDM -

CO2 - Dióxido de Carbono

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil

CRP - Constituição da República Portuguesa

DF - Distrito Federal

DGEG - Direção-Geral de Energia e Geologia

DILIC - Diretoria de Licenciamento Ambiental

DL - Decreto-Lei

DP - Desenvolvimento de Produção

E&P - Exploração e Produção

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

ENMC, E.P.E. - Entidade Nacional para o Mercado de Combustível

EUA - Estados Unidos da América

EUA - Estados Unidos da América

EVA - Estudo de Viabilidade Ambiental

GAEMA - Grupo de Atuação Especial em Defesa do Meio Ambiente

GPEP - Gabinete para Pesquisa e Exploração de Petróleo

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LAIA - Lei de Acesso à Informação Ambiental

LI - Licença de Instalação

LO - Licença de Operação

LPper - Licença Prévia para Perfuração

LPpro - Licença Prévia de Produção para Pesquisa

MAOTE - Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia

MPF - Ministério Público Federal

OECD - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG/ONGA - Organização Não Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OPEP/OPEC - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PCA - Projeto de Controle Ambiental

PMAVE - Plano de Manejo de Aves de Plataforma

PMP - BS - Plano de Manejo de Praias da Bacia de Santos

PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente

PRACE - Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

RAA - Relatório de Avaliação Ambiental

RCA - Relatório de Controle Ambiental

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental

SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente

SPA - Sistema de Produção Antecipada

SPE - Society of Petroleum Engineer

SPN - Sistema Petrolífero Nacional

TLDs - Teste de Longa Duração

UCs - Unidades de Conservação

UE - União Europeia

Índice	
Agradecimentos .....	1
Resumo .....	2
Lista de siglas e abreviaturas .....	3
Introdução.....	7
Capítulo I - O petróleo.....	9
1. Introdução.....	9
2. O que é o petróleo: algumas definições essenciais .....	16
3. Enquadramento legislativo no Brasil, União Europeia e Portugal .....	18
3.1 Brasil.....	19
3.2 União Europeia.....	24
3.3 Portugal.....	28
Capítulo II - O direito ambiental do petróleo.....	31
1. Estudo de impacto ambiental (EIA), seu respectivo relatório (RIMA) e a licença ambiental na atividade petrolífera offshore .....	37
2. O direito à Informação ambiental e alguns princípios do direito ambiental aplicáveis ao controle ambiental da atividade petrolífera.....	41
2.1 O direito à informação ambiental.....	41
2.2 O princípio da precaução .....	49
2.3 O princípio da prevenção .....	51
2.4 O princípio do desenvolvimento sustentável.....	51
Capítulo III - A extração de petróleo do pré-sal na Bacia de Santos: aspectos ambientais.....	54
1. A (i)legitimidade do EIA/RIMA nas etapas 1 e 2 de extração do pré-sal na Bacia de Santos .	55
2. A responsabilização do Estado diante de prejuízos ambientais decorrentes das atividades petrolíferas.....	65
Conclusão .....	73
Bibliografia .....	75
Figuras:.....	82



## Introdução

Apesar de já ser utilizado há milhares de anos, o petróleo continua a ser um tema atual e muito discutido, seja pelas suas capacidades energéticas, políticas de preço, sob o viés econômico e muito em relação às questões ambientais.

Por ser um produto extremamente valioso, considerado "ouro negro", o composto fóssil é também motivo de discórdia, não só sob a ótica ambiental, mas em relação ao poder que dele emana.

A Carta Magna brasileira e a portuguesa, assim como as Diretivas na União Europeia, visam compor regramentos específicos para este composto, entretanto, na atualidade, têm-se vislumbrado várias alternativas ao petróleo, por questões políticas, de preço e ambientais, aliás o meio ambiente é quem mais lucra com as opções diferentes ao composto fóssil, pois é ele que mais sofre os impactos negativos, em todas as fases da operacionalização. Diante disso, o presente trabalho tenciona abordar alguns dos assuntos que englobam a indústria petrolífera e o meio ambiente, sob a ótica jurídica.

O primeiro capítulo abordará algumas definições do petróleo, sua composição, evidenciar os maiores e menores produtores do composto, as etapas que o envolve e mais algumas noções e curiosidades sobre o composto. Também aqui será visualizado o enquadramento jurídico no Brasil, na União Europeia e em Portugal

O segundo capítulo versará sobre o direito ambiental do petróleo, serão abordadas questões referentes ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o seu respectivo relatório (RIMA), a concessão de licença para exercer a atividade, especificamente sobre a atividade petrolífera *offshore* (no mar), que é o caso do pré-sal no Brasil (considerado *deep offshore*, ou seja nas profundezas do mar, pois situa-se em regiões muito profundas dos mares e oceanos). Disporá sobre o direito ao acesso à informação ambiental e na importância da transparência das informações para a garantia de um meio ambiente equilibrado, demonstrando que uma população informada é uma sociedade vigilante e atuante. Serão abordados os princípios da precaução, prevenção e do desenvolvimento sustentável como princípios mais próximos do direito ambiental do petróleo *offshore* e imprescindível para a garantia de equilíbrio ambiental e manutenção do ecossistema e da biodiversidade.

Finalmente, o terceiro capítulo irá discutir os assuntos que envolvem a extração de petróleo do pré-sal na bacia de Santos, chamada também de E&P ou upstream, que é a produção do composto fóssil. Aqui serão observados o EIA e o RIMA de forma específica e não de forma abstrata. Se foram cumpridos todos os requisitos para a liberação das licenças ambientais do empreendimento em tela. As questões referentes aos impactos ambientais sofridos pelos animais marinhos e as unidades de conservação que fazem parte da área envolvente do empreendimento, as divergências dentro do próprio Estado em relação ao cumprimento ou não do planos acordados entre as partes para a concessão das licenças. E, por último a responsabilização do Estado decorrentes dos prejuízos ambientais na indústria do petróleo.

## Capítulo I - O petróleo

### 1. Introdução

O petróleo é sinônimo de riqueza e de poder, que faz movimentar cifras astronômicas ao redor do Globo, pois, trata-se de um produto o qual as sociedades dependem de diversas maneiras. Segundo Velho (2010. P. 298), as fases em que este produto estão inseridas na indústria petrolífera são: *upstream*<sup>1</sup> "(...) que se refere à fase de prospecção, perfuração e produção de petróleo(...)"; já o *midstream*, indica a fase em que se encontram os de transporte e o armazenamento do produto, sendo intermediária, entre o *upstream* e o *downstream* e, esta última, sendo a fase de refinação, assim como os processos próprios das indústrias petroquímicas e econômicos "(...) para além da distribuição".

Por se tratar de uma substância tão valiosa e pelas suas inúmeras utilidades, alguns países decidiram se organizar em blocos, de forma a gerir, organizar, controlar, coordenar a produção e a distribuição, dentre outras ações, formando assim grandes cartéis petrolíferos. São grupos fechados detentores de grande força no que tange à economia mundial.

Atualmente, há dois grandes blocos "petrolíferos", ambos criados na década de 1960, A OPEP/OPEC - Organização dos Países Exportadores de Petróleo, atualmente composta por 13 membros: Argélia, Angola, Equador, Indonésia, Irã, Iraque, Kuwait, Líbia, Nigéria, Catar, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e a Venezuela, e a OECD - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, contando com 34 Estados-Membros: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça, Turquia, Alemanha, Espanha, Canadá, Estados Unidos da América, Japão, Finlândia, Austrália, Nova Zelândia, México, República Checa, Hungria, Polônia, Coreia do Sul, Eslováquia, Chile, Eslovênia, Israel e Estônia.

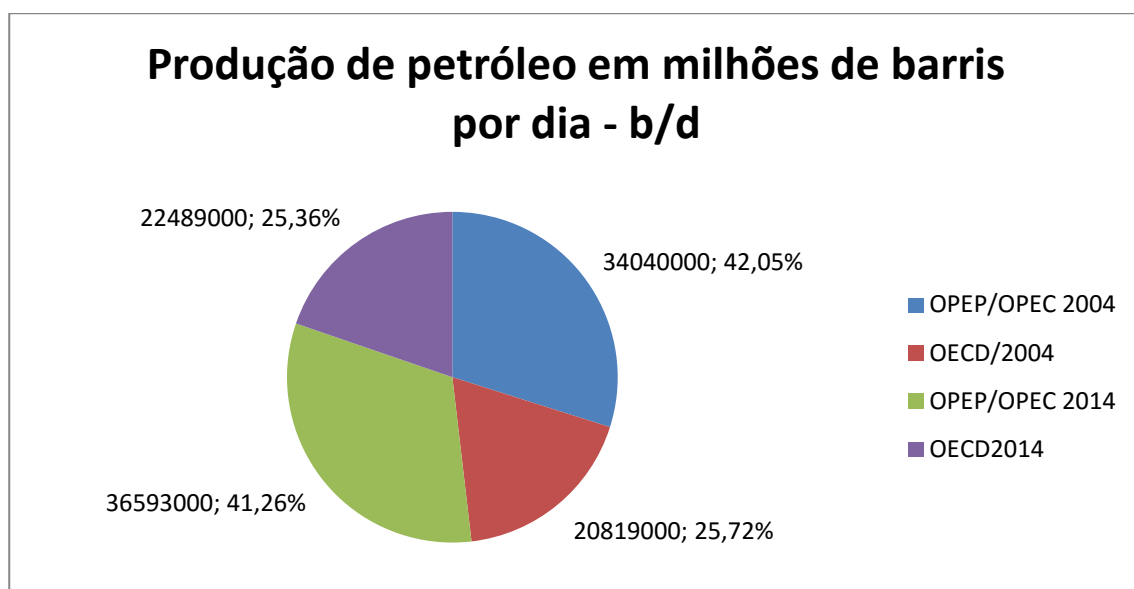
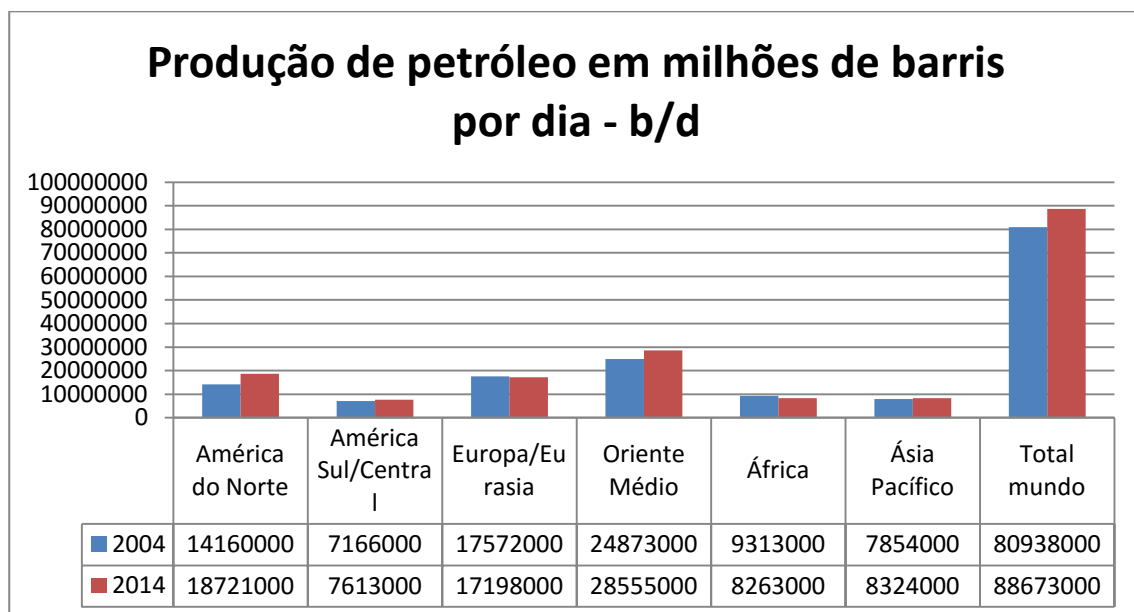
À parte, fora desses dois blocos, há, entretanto, alguns países com grandes produções de petróleo, que também detém algum poder de alterar algumas conjunturas na

---

<sup>1</sup> Também denominado *E&P* - Exploração e Produção de petróleo e Gás Natural, conforme anotado no *folder* institucional da ANP. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=75919&m=folder%20institucional&t1=&t2=folder%20institucional&t3=&t4=&ar=0&ps=1&1459775201147>> Acesso em: 13/11/2015.

área, podendo impor, por vezes, algumas ações em momentos em que se encontrem em desvantagens, é o caso, por exemplo da Rússia e em menores proporções a China, o Brasil e o Cazaquistão.

Segundo a BP, empresa britânica atuante no setor de energia, a produção de petróleo mundial é distribuída da seguinte forma:



Diante dessa demonstração, é fácil deduzir matematicamente e geopoliticamente onde se concentram as potências petrolíferas mundiais, contudo, é importante destacar que,

mais uma vez, de acordo com a BP, a OPEP/OPEC detinha aproximadamente 42,05% (80.938 milhões b/d) e 41,26% (88.673 milhões b/d) da produção mundial de petróleo, referente ao ano 2004 e 2014 respectivamente, enquanto que a OECD ficava com 25,72% (20.819 milhões b/d) e 25,36% (22.489 milhões b/d) referente ao mesmo período. A Rússia produziu 9.335 milhões b/d e 10.838 milhões b/d, a China 3.485 milhões b/d e 4.246 milhões b/d, o Brasil 1.543 milhão b/d e 2.346 milhões b/d e o Cazaquistão 1.248 milhão b/d e 1.701 milhão b/d, no anos de 2004 e 2014, respectivamente.

Afora as questões referentes à produção petrolífera, há proposições intrínsecas ao seu consumo e à sua utilização.

Falando em termos gerais, o consumo de petróleo no mundo, aumentou 840.000 b/d, segundo a BP e no mês de abril de 2015, a China ultrapassou os EUA em consumo (apesar deste estar cada vez mais independente de petróleo estrangeiro, por ocasião do crescimento da sua própria produção)<sup>2</sup>.

Já quanto à utilização do produto, essas são das mais variadas e remonta milhares de anos atrás, quando o betume<sup>3</sup> já era utilizado como argamassa, na construção de estradas, como iluminante, artefato bélico, e até no embalsamento, quando não havia resinas naturais disponíveis para tal (VELHO, 2010, p. 42).

De acordo com Velho (2010, p. 285-286), atualmente, há diversas formas de utilização do petróleo, seja como fertilizantes e pesticidas, combustíveis, plásticos, no vestuário, nos produtos de limpeza, nos cosméticos, fármacos, nas tintas, nos solventes, ou como fonte de energia, enfim, estima-se que há aproximadamente 6000 produtos derivados do petróleo, somente produzidos por fábricas integrantes do setor petroquímico.

Se o consumo global aumentou, como produzir mais petróleo para sustentar essa demanda? O que se percebe, é que os países não param de buscar novas fontes de produções, observa-se igualmente, que com as novas tecnologias, atualmente é possível buscar esse produto em locais antes inexploráveis, ou de difícil acesso. Ou seja, há

---

<sup>2</sup> <http://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2015/05/29/com-bules-de-cha-a-china-supera-eua-como-maior-importador-de-petroleo-do-mundo.htm>

<sup>3</sup> Segundo Rodrigues (2010, p. 22-23; 28-29), em linhas gerais, as areias betuminosas ou *oil sands*, "(...) são areias naturais em que ocorreram misturas com água e uma forma de petróleo extremamente densa e viscosa denominada betume".

reservas de petróleo nas profundezas da terra, como demonstra o petróleo de xisto<sup>4</sup> nos Estados Unidos da América<sup>5</sup>, como também nas profundezas dos oceanos, caso do pré-sal no Brasil.

Além das produções diárias, há também que considerar as reservas petrolíferas, que segundo o dicionário Aurélio de língua portuguesa é aquilo que se guarda para circunstâncias imprevistas. A Society of Petroleum Engineer - SPE<sup>6</sup> define as reservas petrolíferas, como aquelas quantidades de petróleos com previsibilidade comercial de acordo com o arsenal já conhecido, a partir de uma determinada data. RODRIGUES (2010, p. 32), citando a SPE afirma que são consideradas reservas, as probabilidades (mesmo incertas) de que há petróleo em determinado local, dentro desse grau de incerteza, há uma classificação que a define como comprovada ou não comprovada, esta última poderá ser subdividida em prováveis, quando há uma probabilidade de 50% em serem produzidas e possíveis, quando essa probabilidade cai para 10% de probabilidade produção.

Para SILVA e VICENTE (2013, p. 22-23), as reservas, "(...) independentemente do grau de certeza apurado quanto à sua existência, referem-se a campos petrolíferos já conhecidos (*known fields*). Depois, trata-se de um conceito com caráter dinâmico, variando em função do conhecimento científico e da capacidade tecnológica existentes num determinado momento"<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Idem. O xisto betuminoso ou *oil shales* são compostos sólidos, encontrados em rochas sedimentares, denominados *querogêneos*, podendo tornar-se líquido (ao aquecer a rocha através de processo químico), substituindo o petróleo. Tanto as areias betuminosas como o xisto betuminoso são denominados hidrocarbonetos não-convencionais ou não-tradicionais.

<sup>5</sup> É o que alardeia o jornal de negócios de Portugal, que afirma ainda que os EUA - Estados Unidos da América já ultrapassou a Arábia Saudita na produção de petróleo, com o petróleo de xisto. Disponível em: <[http://www.jornaldenegocios.pt/mercados/detalhe/estados\\_unidos\\_ultrapassam\\_arabia\\_saudita\\_como\\_maior\\_produtores\\_mundial\\_de\\_petroleo.html](http://www.jornaldenegocios.pt/mercados/detalhe/estados_unidos_ultrapassam_arabia_saudita_como_maior_produtores_mundial_de_petroleo.html)> Acesso em: 25/01/2016.

<sup>6</sup> <http://www.spe.org/>

<sup>7</sup> Algumas nomenclaturas são próprias da indústria petrolífera, em especial ao designar os trabalhos de extração e produção de hidrocarbonetos, por isso a importância em conceituá-los. Conforme a Lei brasileira 9478, de 8 de agosto de 1997, a) os *campos* dizem respeito à "(...)área produtora de petróleo ou gás natural, a partir de um reservatório contínuo ou de mais de um reservatório, a profundidades variáveis, abrangendo instalações e equipamentos destinados à produção; b) as *bacias* são as cavidades "(...) da crosta terrestre onde se acumulam rochas sedimentares que podem ser portadoras de petróleo ou gás, associados ou não; c) os *reservatórios* diz respeito à "configuração geológica dotada de propriedades específicas, armazenadora de petróleo ou gás, associado ou não; d) a *jazida* é o "reservatório ou depósito já identificado e possível de ser posto em produção; e) os *blocos petrolíferos* são "parte de uma bacia sedimentar, formada por um prisma vertical de profundidade indeterminada, com superfície poligonal definida pelas coordenadas geográficas de seus vértices, onde são desenvolvidas atividades de exploração ou produção de petróleo e gás natural". Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm)> Acesso em: 12/11/2015.

De acordo com dados fornecidos pela BP, até o ano de 2014, havia um total de 1700 reservas comprovadas, capaz de produzir 1 (um) bilhão de barris, suficiente para atender mais de 50 (cinquenta) anos de produção do globo. As maiores reservas estão situadas na Arábia Saudita e as que tiveram em queda foram as russas. Em se tratando de blocos ou cartéis, a OPEP ainda continua a deter a maioria das reservas do mundo, com mais de 70% do total global<sup>8</sup>.

Entretanto, hoje em dia, pode-se afirmar que o petróleo entrou em crise? Essa é a grande preocupação do mercado atualmente, pois este hidrocarboneto tem acumulando uma desvalorização de 70% desde 2014. Primeiramente pela pouca procura, em função do desaquecimento chinês, depois pelo aumento na utilização das fontes alternativas ao combustível fóssil<sup>9</sup>.

Em decorrência da crise petrolífera de 1973/1974, e de modo a depender cada vez menos de combustíveis fósseis, foi criada a Agência Internacional de Energia - AIE, que tem como foco, garantir energia confiável, acessível e limpa para os seus 30 membros e para além deles. As principais áreas da AIE são a segurança energética, o desenvolvimento econômico, as questões ambientais e o envolvimento no mundo todo. São membros da AIE: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Países Baixos, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Eslováquia, Espanha, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos da América.

Para além da AIE, tem-se o não menos importante bloco da União Europeia - UE, donde participa atualmente 28 países. A OECD de acordo com a BP, é a que mais utiliza energias renováveis no globo, estando a UE em segundo lugar conforme demonstra os gráficos abaixo<sup>10</sup>, tendo como comparativo os anos de 2004 e 2014:

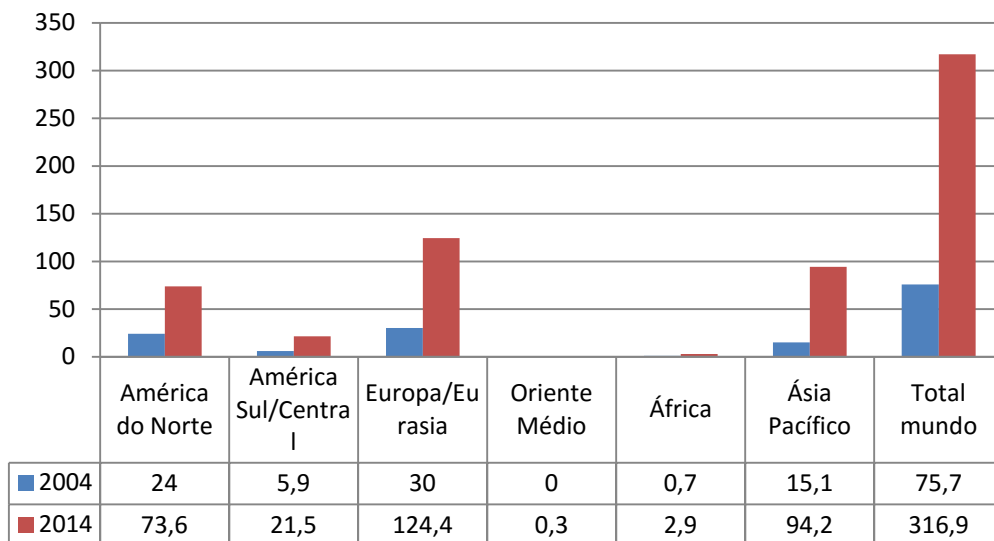
---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/oil-review-by-energy-type/oil-reserves.html>> Acesso em: 13/02/2016.

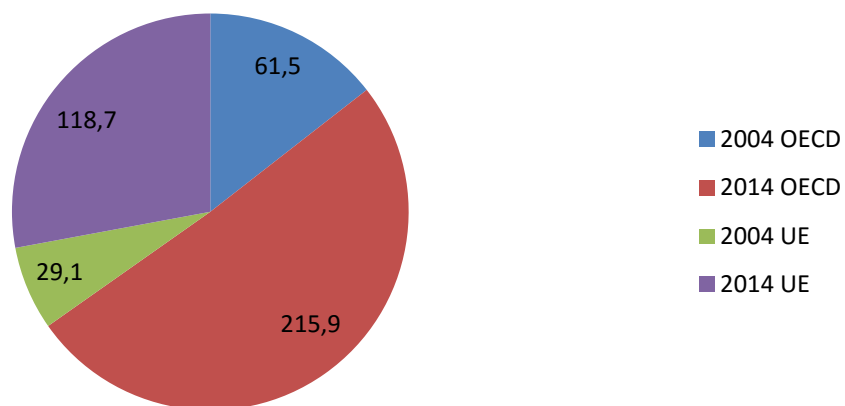
<sup>9</sup>[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160213\\_nova\\_crise\\_global\\_rc](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160213_nova_crise_global_rc)

<sup>10</sup> Incluindo energia eólica, geotermal, solar, biomassa, e convertido baseada na equivalência térmica, com 38% de eficiência.

### Energia Renovável equivalente a milhões de toneladas de petróleo



### Energia Renovável equivalente a milhões de toneladas de petróleo



Conforme exposição acima, o Oriente Médio é o território onde menos se consome energias renováveis, entretanto, com a crescente queda nos preços do petróleo, a



Arábia Saudita decidiu investir em energias renováveis, atribuindo 60 milhões de dólares na instalação de painéis solares na região de Taleghan, próximo a Teerã<sup>11</sup>.

Diante da relutância da União Europeia em depender unicamente e majoritariamente dos combustíveis fósseis, foi lançada a estratégia Europa (e Portugal) 2020, demonstrando uma grande preocupação com as políticas ambientais, para além das dependências da indústria petrolífera.

Trata-se aqui da Comunicação da Comissão Europa 2020, aprovada ainda no ano de 2010, que tem como estratégia um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Esta estratégia, com objetivos delineados, trouxe parâmetros mínimos, básicos para toda a União Europeia em vários quesitos, mas acima de tudo uma Europa fortalecida apesar de toda adversidade. É o que se depreende das palavras de José Manuel Barroso, que afirma: "Para construirmos um futuro sustentável, devemos, no entanto, ultrapassar uma mera visão de curto prazo. A Europa tem de regressar ao bom caminho e manter o rumo. É este justamente o objectivo da estratégia Europa 2020: criar mais emprego e assegurar melhores condições de vida. Esta estratégia demonstra a capacidade da Europa para gerar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, para encontrar os meios para criar novos postos de trabalho e para propor um rumo claro às nossas sociedades"<sup>12</sup>.

A partir dessa abordagem, entende que a UE irá prosperar em um universo hipocarbônico e de recursos limitados, "(...)impedindo ao mesmo tempo a degradação ambiental, a perda da biodiversidade e uma utilização insustentável dos recursos. Apoiará igualmente a coesão económica, social e territorial"<sup>13</sup>.

Conforme demonstrado no gráfico acima sobre a utilização de energia renovável no mundo, pode-se observar que, embora em menores proporções (em relação à UE), a

---

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://pt.euronews.com/2014/07/03/irao-aumenta-investimento-na-energia-solar/>> Acesso em: 28/01/2016.

<sup>12</sup> Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PT:PDF>> Acesso em: 05/02/2015.

Importante salientar que nos fundamentos do novo regulamento dos auxílios (651/2014), sobre a "Modernização da política da UE no domínio dos auxílios estatais", a Comissão alargou as regras no que tange os auxílios estatais, enfatizando que um dos principais objetivos desse alargamento, dessa modernização é alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo num mercado interno, ou seja, fazendo uma alusão ao três "pilares" da Europa 2020.

<sup>13</sup> Idem.

América do Sul/ Central, tem crescido neste quesito, podendo exemplificar a utilização de biocombustíveis de origem alimentar ou não na aviação comercial<sup>14</sup>.

É inegável a importância do petróleo no mundo, assim como se percebe a necessidade de se criar fontes alternativas ao produto, tal como explicitou Hassan Rohani, presidente do Irã, ao afirmar na importância de uma conexão umbilical à dependência do petróleo<sup>15</sup>. O que se percebe é que com a queda nos preços deste produto, o mundo resolveu investir em fonte alternativas de energia.

## 2. O que é o petróleo: algumas definições essenciais

Que o petróleo possui diversas utilidades é um fato, entretanto, a composição ou a definição deste rico e controverso produto se faz necessária para um maior enriquecimento e elucidação do assunto a ser delineado. A formação do petróleo é muito antiga, sendo relevante demonstrar o seu surgimento na natureza, antes mesmo das definições expostas nas legislações ou doutrinárias, para que se perceba o porquê de algumas denominações à cerca do composto.

Resumindo os ensinamentos de Velho (2010, p.33-34 ) o petróleo surgiu há milhões de anos com o depósito de material orgânico no fundo dos oceanos, cobertos por sedimentos, tais como argilas, areias, camadas de sal, alternando o processo sedimentar.. com o tempo, a profundidade dos oceanos formam aumentando, assim como a temperatura e a pressão, fazendo com que a matéria orgânica fosse lentamente se transformando em petróleo e gás natural (*offshore*, no mar ). Os reservatórios de petróleo *onshore* (no continente), foram originados de antigas bacias sedimentares. Daí, os hidrocarbonetos serem denominados por vezes de compostos fósseis<sup>16</sup> ou orgânicos, pois tal denominação vem da sua origem.

Agora, quimicamente percorrendo sobre o petróleo, FERNANDES apud MEYERS, Charles J (2013, p.34) aduz que "(...) a estrutura molecular desse composto de

---

<sup>14</sup> O óleo de Cozinha reciclado já é utilizado na companhia de aviação *Gol* desde 2012. É o chamado *bioquerosene*. Além também da utilização da cana-de-açúcar e do coco de macaúba. Entretanto não há tecnologia disponível para a utilização somente desses biocombustíveis, pois há a necessidade da mistura com o combustível fóssil (Heitor Flumian, "Verde á a cor mais quente", *in gol linhas aéreas inteligentes*, nº 150, setembro de 2014.

<sup>15</sup> Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/01/1730434-presidente-do-ira-pede-economia-menos-dependente-do-petroleo.shtml>> Acesso em 22/01/2016.

<sup>16</sup> Conforme reza o dicionário Aurélio, de língua portuguesa, fóssil é " *vestígio ou resto petrificado de animais ou vegetais que habitaram a Terra em épocas remotíssimas(...)*".

hidrogênio e carbono pode variar desde uma simples estrutura de metano (CH<sub>4</sub>), componente do gás natural combustível, até estruturas mais complexas, como é a do octano (C<sub>8</sub>H<sub>18</sub>), um componente do óleo cru. Afirma também que o petróleo além de ser um composto orgânico, também é encontrado na natureza em estado sólido, líquido ou gasoso, assim, alargando o conceito. Entendendo como sinônimo de óleo cru (crude oil), se se perceber em sentido estrito.

De acordo com a Lei portuguesa, exposto no Decreto-Lei nº 109/94, de 26 de abril, no artigo 3º, o petróleo é toda e qualquer concentração ou mistura de hidrocarbonetos, encontrado na natureza, nos estados líquido ou gasoso, excluindo, por óbvio, os hidrocarbonetos sólidos.

Em contrapartida, a Lei brasileira nº 9478/1997, que dispõe sobre a política energética, no artigo 6º, I, enuncia que o petróleo é todo e qualquer hidrocarboneto encontrado na natureza em estado líquido, exemplificando o óleo cru e condensado. O gás natural, ou seja, o hidrocarboneto em estado gasoso, no Brasil, é visto à parte, de acordo como o mesmo artigo acima citado, inciso II.

Não há consenso, portanto, no que tange à definição do petróleo, por vezes poderá ser utilizado de forma mais abrangente, ou apenas quando se tratar do composto em estado líquido, ou seja, de forma restritiva e específica. O que se perceberá a seguir, é que a definição de petróleo que está mais próxima à classificação internacional e a mais difundida é a que se apresenta de forma mais específica, isto é, o petróleo na forma líquida, independente da sua fluidez.

Conforme o entendimento de Rodrigues (2010, p. 14-15), os tipos de petróleo mais conhecidos ou publicizados são o crude oil, ou seja, o petróleo bruto, cujas diversas misturas de matéria orgânica variam de acordo com os reservatórios em que se encontram, mas mantendo-se líquido à pressão atmosférica.

Rodrigues afirma ainda, que o petróleo cru é quimicamente composto da seguinte forma: entre 83 e 87 por cento de carbono; 11 e 16 por cento de hidrogênio; 4 por cento, no máximo de enxofre, e menos de 1 por cento de oxigênio, azoto, metais variados e sais, cada. Indica também que o enxofre é o componente mais indesejável no petróleo, pois

pode desgastar mais fortemente os equipamentos a ele ligados, além de alto poder poluente, demandando maior onerosidade na sua utilização.

PINTO e ZÍLIO (2002, p.21-22), definem o petróleo como sendo "(...)uma mistura de compostos de ocorrência natural que consiste, predominantemente, de hidrocarbonetos e, em menor quantidade, de derivados orgânicos sulfurados, nitrogenados, oxigenados e organo-metálicos. Cujos principais componentes encontrados são os hidrocarbonetos, que segundo eles, podem chegar a mais de 90% da composição.

Conclui-se, i) que o petróleo definido para fins comerciais e até publicitários é o encontrado na natureza em estado líquido (forma mais restritiva), chamado de *crude oil*, independente da sua viscosidade; ii) que a composição ideal é aquela com menos enxofre, pelas questões levantadas acima, frisando que os maiores componentes encontrados são o hidrogênio e o carbono, por isso sendo utilizado muitas vezes como sinônimo de hidrocarbonetos, e iii) os hidrocarbonetos são compostos orgânicos e fossilizados, devido à sua origem.

### 3. Enquadramento legislativo no Brasil, União Europeia e Portugal

As legislações petrolíferas observam como cada Estado deverá lidar com os hidrocarbonetos sob sua soberania, portanto, cada região, cada bloco comunitário e cada país, em sua maioria, dispensa legislações específicas e gerais para delinear o caminho, as proposições, a importância e o cuidado que o composto exige. Seja no campo econômico, social ou ambiental, normas devem ( ou pelo menos deveria) reger tanto a fase *upstream*, *midstream* e *downstream*.

No Brasil, as enormes descobertas *deep offshore*, trouxeram consigo novas legislações, seja no âmbito econômico-financeiro, como no caso dos *royalties* e como a lei que rege a extração do petróleo no pré-sal. Outras legislações anteriores (como a própria lei do petróleo) à descoberta do pré-sal se mantiveram, entretanto, com algumas modificações, atualizando-se conforme a indústria petrolífera nacional exigia.

Em Portugal, há algumas legislações abrangendo a indústria petrolífera, tendo, entretanto, como base o Decreto-Lei nº 109/94, cujo teor já fora alterado em alguns momentos. Embora não haja produção de petróleo nesta parte da Península Ibérica, coube

ao governo português modificar a norma para que esta se apresente em perfeita sintonia com os regramentos da UE.

Aliás, A União Europeia - UE possui Resoluções, Regulamentos e Diretivas para normatizar a indústria petrolífera dentro do seu âmbito de atuação, ditando regras a serem seguidas por todos que dela fazem parte, nomeadamente no que tange aos hidrocarbonetos. Na realidade, a UE é quem dá as cartas em como esses compostos fósseis devem ser utilizados, produzidos, explorados, distribuídos, etc. Ditando standards mínimos a serem obedecidos pelos seus Estados-Membros.

### 3.1 Brasil

A primeira atividade com o intuito de encontrar petróleo, data de 1892, cuja atividade foi frustrada, pois foi encontrado no local apenas água sulfurosa. Entretanto, 46 anos após a primeira tentativa, em 1938, iniciou-se a primeira perfuração de poço de petróleo no Brasil, especificamente em solo baiano (*onshore*) e a primeira jazida fora descoberta em 1939.

No Brasil, a primeira regulação dos hidrocarbonetos se dá com o Decreto-Lei nº 395, de 29 de abril de 1938. Sob a administração do então Presidente da República Getúlio Vargas, que declarou toda e qualquer atividade petrolífera de utilidade pública, competindo exclusivamente ao Governo Federal transacionar as atividades ligadas ao petróleo, seja em estado bruto ou seus derivados, como também as questões pertinentes à importação, exportação, etc. O artigo 3º desta norma, estatizava o petróleo com regras específicas na participação da atividade, estabelecendo que somente brasileiros natos poderiam participar do capital social, da direção e da gerência dessas atividades. Criou no art. 4º da presente legislação o CNP - Conselho Nacional do Petróleo, Conselho autônomo, subordinado diretamente à Presidência da República, com atribuições de "autorizar as operações financeiras das empresas; fiscalizá-las, bem como as operações mercantis". Anteriormente a essa data, este composto fóssil, constava no Código de Minas, sob o Decreto nº 24642, de 10 de julho de 1934.

Quinze anos após a primeira regulação do petróleo, foi criada a Petrobrás - Petróleo Brasileiro S.A. sob a Lei nº 2004, de 3 de outubro de 1953, que exercia o monopólio dos hidrocarbonetos no Brasil, em todas as suas fases (*upstream, midstream e*

*downstream*), ou seja, a Petrobras controlava todas as atividades que envolviam a indústria petrolífera. Sendo posteriormente revogada pela Lei nº 9478<sup>17</sup>, de 6 de agosto de 1997, já sob a égide da Carta Magna, pondo fim ao monopólio do petróleo exercido pela Petrobras no Brasil.

Em 1988, com a promulgação da Carta Magna brasileira, fica instituído, no Título VII, da ordem econômica e financeira, capítulo I, no artigo 177, caput, expressamente que, constitui monopólio da União<sup>18</sup> as atividades relacionadas ao petróleo e gás natural, delineadas nos incisos de I a IV do artigo mencionado. O parágrafo 1º do referido artigo, afirma que, embora possuindo o monopólio, a União poderá contratar com empresas estatais ou privadas para exercer esse direito.

Ainda na seara constitucional, o artigo 20 classifica como bens da União, dentre outros, os recursos naturais da plataforma continental, da zona econômica exclusiva e o mar territorial (constantes nos incisos V e VI)<sup>19</sup>. Também expressa no parágrafo 1º, que é

---

<sup>17</sup> Informações verificadas no site do Governo Federal do Brasil: <[blog.planalto.gov.br/o-petroleo-no-brasil/](http://blog.planalto.gov.br/o-petroleo-no-brasil/)> Importante destacar que o art. 3º da norma citada, transfere o exercício do monopólio dos hidrocarbonetos da Petrobras para a União, conforme reza o art. 177 da CRFB.

<sup>18</sup> De acordo com o Ministro do STF - Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, o monopólio *pressupõe apenas um agente apto a desenvolver as atividades econômicas a ele correspondentes. Não se presta a explicitar características da propriedade, que é sempre exclusiva, sendo redundantes e desprovidas de significado as expressões 'monopólio da propriedade' ou 'monopólio do bem'(...)*". Expressa também, que embora os itens relacionados nos incisos de I a XI, do artigo 20 da Carta sejam propriedade exclusiva da União, não quer dizer que os produtos da exploração, por exemplo do petróleo e do gás natural também o seja da mesma maneira, pois "(...) *seriam materialmente impossíveis se os concessionários e contratados, respectivamente, não pudessem apropriar-se, direta ou indiretamente, do produto da exploração das jazidas*", ratificando o parágrafo 1º do artigo 177 da Carta. Texto observado no parecer da ADI 3.273 e ADI 3.366, julgado em 16/03/2005.

Disponível em:

<[www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte\\_pt\\_br/anexo/constituicao\\_interpretada\\_pelo\\_STF.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte_pt_br/anexo/constituicao_interpretada_pelo_STF.pdf)> Acesso em: 15/11/2015.

<sup>19</sup> A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar - CNUDM, celebrada em Montego Bay em 1982, estabelece normas aos países signatários no que tange à utilização dos recursos marinhos, territórios considerados bens dos Estados, dentre outros assuntos pertinentes à matéria. Diante disso, a Lei brasileira nº 8617, de 4 de janeiro de 1993, internaliza esses direitos e deveres, seguindo as normas ora expressa. A Lei acima, art. 11, designa a Plataforma Continental aquela compreendida pelo "(...) *leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até a borda exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas náuticas(...)*". Vale destacar esta última informação contida na legislação, pois o Brasil pleiteou e conseguiu junto a CNUDM o alargamento da sua Plataforma Continental, onde esta se estende para além das 200 milhas náuticas, ou seja, para as 350 milhas náuticas (ampliação máxima permitida por esta Convenção). A partir de então, o Brasil possui uma Plataforma Continental alargada, sendo esse acréscimo denominado de *Amazônia Azul*. Os artigos 12 e 13 expressam o direito soberano e exclusivo do Brasil em exercer a exploração dos recursos naturais, assim como autorizar e regulamentar as perfurações, para "(...) *quaisquer que sejam os seus fins*". A legislação acima define também o mar territorial compreendido uma faixa de doze milhas marítimas de largura, contados a partir da linha de baixa-mar (quando a água do mar atinge sua altura mais baixa dentro do ciclo das marés, v. <<http://WWW.tabuademaes.com/mares/tipos-mares>>). A Zona Econômica Exclusiva, conforme regradada pela CNUDM, no art. 57 e também concebido pelo direito

assegurado, conforme os ditames da lei, aos Estados, ao Distrito Federal - DF e aos municípios, assim como aos órgãos da administração direta, a participação ou compensação nos resultados referentes à exploração de petróleo, gás natural, naquelas áreas descritas.

Conforme expresso anteriormente, a atividade petrolífera brasileira está regulamentada na Lei nº 9478, de 6 de agosto de 1997 (sofrida algumas alterações) a qual instituiu a ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, agência reguladora, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, responsável, dentre outras coisas, pelas concessões de explorações de petróleo, ditando os princípios e os objetivos das políticas energéticas nacionais<sup>20</sup>. Lei esta que cria direcionamentos referentes à Política Energética Nacional - PEN. Dentre alguns dos objetivos descritos no art. 1º, cabe à Política Energética Nacional - PEN, "proteger o meio ambiente e promover a conservação da energia" (IV), "incrementar, em bases econômicas, sociais e ambientais, a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional"(XII), e "incentivar a geração de energia elétrica a partir da biomassa e de subprodutos da produção de biocombustíveis, em razão do seu caráter limpo, renovável e complementar à fonte hidráulica" (XIV)<sup>21</sup>.

---

brasileiro, expressa que esta não deverá ter largura superior a 200 milhas náuticas, tendo o país *soberania para fins de exploração, aproveitamento, conservação e gestão de recursos naturais (...)*. De acordo com o Emepc - Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental, em Portugal, vide *perguntas frequentes*, referente ao *Projeto de Extensão da Plataforma Continental* em: < emepc.pt > expressa que o alargamento da Plataforma Continental não quer dizer o alargamento da Zona Econômica Exclusiva (esta não é possível se alargar para além das 200 milhas náuticas), pois enquanto que a Zona Econômica Exclusiva abrange a coluna de água, o solo e o subsolo marinho, a Plataforma Continental fica restrita apenas o solo e o subsolo das "áreas submarinas", não fazendo parte, portanto, a coluna de água.

<sup>20</sup> A ANP tem como "finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo" (art. 8º). Segundo Di Pietro (2004, p. 402-408), as agências reguladoras em sentido amplo, fazem parte da administração pública e foram criadas, no direito brasileiro, com o intuito de regular sobre a matéria específica a que está ligada, ou seja, em se tratando de matérias referentes ao petróleo, gás, biocombustíveis, cabe à ANP regular sobre estes. No caso específico desta agência reguladora, foi criada tendo como base o artigo 177 da CRFB, que dispõe sobre as concessões de hidrocarbonetos.

<sup>21</sup> f) "Biomassa, produtos que consistem, na totalidade ou em parte, numa matéria vegetal proveniente da agricultura ou da silvicultura que pode ser utilizada como combustível para efeitos de recuperação do seu teor energético, bem como os seguintes resíduos quando utilizados como combustível" (definição conforme Decreto-Lei n.º 127/2013 de 30 de agosto, contido em [http://www.apambiente.pt/\\_zdata/Instrumentos/Licenciamento%20Ambiental/DL\\_127\\_2013\\_Regime\\_Emissoes\\_Industriais\\_PCIP.pdf](http://www.apambiente.pt/_zdata/Instrumentos/Licenciamento%20Ambiental/DL_127_2013_Regime_Emissoes_Industriais_PCIP.pdf)). A definição de biocombustíveis, segundo a Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011, "substância derivada de biomassa renovável, tal como biodiesel, etanol e outras substâncias estabelecidas em regulamento da ANP, que pode ser empregada diretamente ou mediante alterações em

Especificamente tratando da exploração e produção dos hidrocarbonetos, reza o art. 21 da lei supra citada, que todos os direitos, dentro dos limites legais do território nacional, pertencem à União, cabendo à ANP a sua administração.

Estabelece também no § 1º do art. 22, que a Petrobras " (...) transferirá para a ANP as informações e dados de que dispuser sobre as bacias sedimentares brasileiras, assim como sobre as atividades de pesquisa, exploração e produção de petróleo ou gás natural, desenvolvidas em função da exclusividade do exercício do monopólio até a publicação desta Lei".

A Lei acima criou também o Conselho Nacional de Política Energética, órgão consultivo, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia. Tem como alguns dos objetivos, estabelecer estratégias e diretrizes em programas específicos ligados às políticas nacionais energéticas.

Este Conselho tem o poder, dentre outras coisas, de "definir os blocos a serem objeto de concessão ou partilha de produção, texto esse incluído pela Lei nº 12.351 de 2010, conforme expressa o inciso VIII, do art. 2º da Lei acima.

A Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010, autoriza a União a ceder onerosamente as atividades de pesquisa, extração e produção dos hidrocarbonetos fluidos, nas áreas denominadas pré-sal (nos casos em que já não haja contratos de concessão) à Petrobras. Ou seja, a empresa em tela terá exclusividade em extrair até 5 (cinco) bilhões de barris de petróleo nos campos do pré-sal.

Em 2 de agosto de 2010, com a promulgação da Lei 12.304, o Poder Executivo Federal autorizou a criação da Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA, também vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com prazo de duração indeterminado.

A referida lei, tem como objetivo, a gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia. Compete à PPSA, representar a União nos consórcios cujos contratos sejam o de partilha de produção de hidrocarbonetos fluidos,

---

*motores a combustão interna ou para outro tipo de geração de energia, podendo substituir parcial ou totalmente combustíveis de origem fóssil".*



avaliar as disposições técnicas e econômicas do presente contrato, além de fazer cumprir as exigências contratuais. O art. 5º da lei dispõe que será dispensada a licitação nos contratos de partilha, pois a PPSA será responsável pela elaboração dos contratos, representando a União. Expressa ainda nos artigos. 9º e 11, que os membros do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva respectivamente serão nomeados pelo Presidente da República.

Após a autorização da criação da PPSA, em 22 de dezembro de 2010, é promulgada a Lei nº 12.351<sup>22</sup>, que dispõe sobre a exploração de hidrocarbonetos, sob o regime de partilha de produção em áreas de pré-sal e em áreas estratégicas<sup>23</sup> e cria o Fundo Social - FS<sup>24</sup>.

Atualmente, a exclusividade da Petrobras em explorar o pré-sal, ou ao menos deter uma parcela mínima em casos de consórcio está ameaçada pelo Projeto de Lei (PL) nº 131, de 2015, que pretende alterar a Lei 12.351, de 22 de dezembro de 2010 nas questões declaradas acima. O Projeto em tela, foi aprovado pelo Plenário do Senado Federal e remetido para apreciação da Câmara dos Deputados em 25 de fevereiro de 2016.

---

<sup>22</sup>De acordo com a Lei nº 12351/2010, foram estabelecidas algumas definições essenciais para que se pudesse ter uma melhor compreensão das denominações. Desta forma, i) a partilha de produção é o contrato firmado entre a União e a Petrobras (responsável direta e indiretamente pela condução e execução de todas as atividades petrolíferas a que esta lei se refere), onde a contratada assumirá todos os riscos da atividade de exploração, avaliação e desenvolvimento de produção, entretanto, em caso de *"descoberta comercial"*, esta *"(...) adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato"*. O custo em óleo diz respeito a uma parcela da produção do hidrocarboneto, devido e exigível apenas nos casos de *descoberta comercial*, e corresponde *"(...) aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações(...)"*, ou seja, em caso de *descoberta comercial*, os custos e os investimentos do contrato de partilha será restituído pela União à contratada, dentro do que foi firmado em contrato. O excedente em óleo é a diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties e à participação devida ao proprietário da terra onde situa-se o *bloco* (quando for o caso, será devido ao proprietário 1% do valor da produção do composto fóssil). Esse excedente será repartido entre a União e o contratado.; ii) A participação mínima da Petrobras é de 30% (trinta por cento), em caso de consórcio, conforme reza o art.10, III, c; iii) A União terá direito, no ato da assinatura do contrato, de um valor fixo, denominado *bônus de assinatura*, este não integra o custo em óleo e a 15% (quinze por cento) de royalties, do valor da produção, a serem pagos mensalmente.

<sup>23</sup> As áreas estratégicas são aquelas com maior interesse para o desenvolvimento nacional, descritas pelo Executivo Federal, *"(...) caracterizadas pelo baixo risco exploratório e elevado potencial de produção de hidrocarbonetos"*.

<sup>24</sup> O Fundo Social - FS de que trata a lei, é destinado aos programas sociais de *combate à pobreza e de desenvolvimento*, tais como da educação, cultura, esporte, saúde pública, ciência e tecnologia, meio ambiente e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (incisos de I a VII, do art. 47). Os recursos do FS são constituídos por parte de bônus de assinatura e parte dos royalties dos contratos de partilha de produção, e também as receitas advindas da comercialização dos hidrocarbonetos (definidas em lei), e os royalties e a participação especial advindos dos contratos de concessão do pré-sal, destinados à administração direta da União (art. 49).

As modificações da Lei 12.351/1997 e objeto deste projeto de Lei se dá da seguinte forma: i) Os incisos VI e VII, do art. 2º da Lei em voga, apresenta modificações, retirando a Petrobras como operadora e contratada exclusiva da exploração e da produção (direta ou indiretamente) de hidrocarbonetos em áreas de pré-sal e em áreas estratégicas; ii) a exclusão da Petrobrás como participante obrigatória na constituição de consórcio (conforme redação do inciso IV, do artigo 15 e do art. 20 da Lei), e por conseguinte, a não imposição da participação mínima de 30% da Petrobras em consórcio.

Como justificativa, o autor do projeto argumenta as ações na justiça seguidas de prisões envolvendo os gestores, fornecedores e prestadores de serviços da Petrobras, afetando a estatal. Além desses fatores, há ainda a queda nos preços dos barris de petróleo aduzindo que a perspectiva é a de que a cotação de petróleo permaneça deprimida em 2015 e a exportação brasileira energética diminua 30,7%<sup>25</sup>.

Dessa forma, percebe-se que este PL, aponta para um novo marco regulatório do petróleo no Brasil, se aprovado também pela Câmara dos Deputados, retirando da Petrobras a exclusividade garantida pela Lei nº 12.276/2010, destacada acima.

### 3.2 União Europeia

Conforme expresso anteriormente, e diante da vasta legislação da União Europeia - UE envolvendo atividades energéticas, é importante ratificar que este trabalho tem como objetivo o estudo de extração e produção do petróleo. Portanto, serão observados apenas os regramentos condizentes neste âmbito.

Diante deste fato, é de grande importância observar pontos de interesse nesta seara inserta na Diretiva 94/22/CE<sup>26</sup>, de 30 de maio de 1994. Esta Diretiva, tem como objetivo, pontuar as questões referentes às autorizações de prospecção, pesquisa e produção de hidrocarbonetos, cujos Estados-membros deverão segui-la e dar cumprimento ao regulamento<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Vide <[www.senado.leg.br/atividade/rotinas/matéria/getPDF.asp?t=162135&tp=1](http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/matéria/getPDF.asp?t=162135&tp=1)>

<sup>26</sup> JO nº L 164/3 de 30/6/94.

<sup>27</sup> Conforme expresso por SILVA e VICENTE (2013, p. 120), a presente diretiva se deu a partir da "(...)aprovação da Posição Comum nº 2/94, adotada pelo Conselho em 22 de Dezembro, de 1993 (...)". Tendo como consequência, a uniformização da matéria em tela.

O Parlamento e o Conselho Europeu pretendeu incentivar as atividades ligadas aos hidrocarbonetos diante da dependência dos Estados-membros ao composto fóssil. Observando: i) garantir procedimentos claros, com regras comuns, através de "critérios objectivos e públicos"; tendo especial cuidado na não discriminação e no equilíbrio entre os concorrentes, assim como a transparência e a informação dos atos; ii) em contrapartida ao acesso do hidrocarboneto, o Estado-membro terá direito ou em valores pecuniários ou em parte do próprio produto (este último é o meio utilizado no Brasil para a contrapartida da União, sendo utilizado o termo "partilha", conforme exposto anteriormente); iii) Em razão de segurança nacional, poderá o Estado-membro "(...) recusar o acesso a essa atividade e seu exercício a entidades efectivamente controlada por países terceiros ou por nacionais de países terceiro". Contudo, de acordo com entendimento de SILVA e VICENTE ( 2013, p. 122), não há que se falar em exclusividade de concessão por empresas públicas, pois há proibição clara no artigo 7º da presente diretiva; iv) O artigo 6º possui um rol exemplificativo de exigências que poderão ser impostas por Estados-membros em razão de segurança nacional, segurança pública, saúde pública, segurança dos transportes, protecção do ambiente, protecção de recursos biológicos e do patrimônio nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico, segurança das instalações e dos trabalhadores, gestão planeada (...)", e v) a possível sujeição à participação do Estado nas atividades em tela. Este último se assemelha, em menor proporção, aos contratos (exclusivos) entre a União e a Petrobras em se tratando da E&P nos campos de pré-sal ou em áreas estratégicas, conforme dispõe a Lei que trata da participação mínima da Petrobras nos contratos de partilha ou concessão.

Quanto à segurança das atividades *offshore*, o Parlamento e a Comissão Europeu editou a Diretiva 2013/30/UE, de 12 de junho de 2013, alterando a Diretiva 2004/35/CE, de 21 de abril de 2004.

A justificativa desta Diretiva demonstra-se grandes preocupações com os riscos graves de possíveis acidentes decorrentes da extração e produção de petróleo e gás em ambiente marinho, enfatizando o caráter irreversível e consequências devastadoras ao meio ambiente, lembrando o acidente ocorrido nos Estados Unidos da América - EUA, mais especificamente na plataforma Deepwater Horizon, no Golfo do México, em 2010.

A ocorrência deste acidente, serviu de exemplo e de um maior engajamento das autoridades mundiais, para que não mais ocorram com consequências e nessas proporções. A presente Diretiva tem como grande objetivo, um regramento mais elaborado e específico tendo como alvo a segurança da extração e produção de petróleo *offshore*, nos quesitos humanos e ambientais, sem prejuízo das diretivas que tratam desses assuntos de forma mais específica.

Os princípios gerais que a regem encontram-se no artigo 3º, capitaneado pelo 1) princípio da prevenção, tendo em vista o elevado nível de proteção; 2) Além disso, tanto os operadores como os contratantes poderão ser responsabilizados por ação ou omissão em casos de acidentes graves; 3) Não afastando a obrigação dos primeiros em restabelecer o *status quo*, através de medidas adequadas na proteção da saúde humana e do meio ambiente afetado, e 4) Haverá que ter um controle de riscos constante e sistematizado, de modo que as consequências, após reparações, sejam aceitáveis para as pessoas e para o ambiente. Tal controle, seja ele em fase pré-instalação ou durante a atividade, serão acompanhado por autoridade competente designada pelo Estado-Membro.

A participação do público, no que tange aos efeitos da indústria dos hidrocarbonetos em áreas marinhas também devem ser levados em consideração, tanto nas instalações de não-produção como as produtivas<sup>28</sup>.

Toda essa preocupação ambiental e humana, partiu do grave acidente (como já destacado anteriormente) ocasionado nos EUA, em 2010, no Golfo do México, na Deepwater Horizon. Foi a partir daí que se deflagrou a Resolução do Parlamento Europeu, de 7 de outubro de 2010, (2011/C 371 E/03), que foi deliberado para que fossem revistas todas as medidas necessárias a fim de evitar acidentes de tamanhas proporções nas águas

---

<sup>28</sup> Para uma melhor compreensão, esta diretiva tratou de definir alguns termos utilizados: 1) "*acidente grave*", diz respeito aos acidentes de grandes proporções, resultando em ferimentos graves ou mortes, ocasionado em uma instalação ou infraestrutura conectada. Também os incidentes ambientais graves, que tenham os mesmos resultados descritos; 2) "*Risco, a combinação da probabilidade de um evento e das consequências desse evento*"; 3) "*Contratante, uma entidade contratada pelo operador ou pelo proprietário para exercer funções específicas em nome destes*"; 4) "*Pesquisa*, atividades que não visam à produção dos hidrocarbonetos, mas antes desta; 5) "*Produção*", diz respeito à extração dos hidrocarbonetos, assim como sua "*transferência através de tubos conectados*"; 6) "*Público, uma ou mais entidades, bem como, de acordo com a legislação ou práticas nacionais, as suas associações, organizações ou agrupamentos*". Quaisquer outras dúvidas de nomenclaturas, favor verificar o 2º artigo da presente Diretiva.

da UE, considerando os princípios do mais elevado nível de precaução e de segurança das operações petrolíferas na Europa, basilares nesta seara na UE.

A partir desta tragédia humana e ambiental, o parlamento Europeu "convida a Comissão, em particular, a rever a legislação em vigor (...)" tendo um cuidado especial em relação à concessão das licenças de exploração de petróleo *offshore*. Dois pontos ganharam um maior relevo na presente diretiva em tela, elencados no artigo 4º, no que diz respeito à atividade petrolífera *offshore* na UE, qual sejam, a capacidade técnica e financeira do requerente, apontados como pré-requisitos básicos e fundamentais.

Em relação à exploração e à produção dos hidrocarbonetos *onshore*, nomeadamente o petróleo e o gás de xisto, também denominado de "exploração não tradicional", a matéria foi abordada através da Recomendação da Comissão (2014/70/UE) de 22 de janeiro de 2014, que entende que a União deveria diversificar o aprovisionamento de energia, a fim de reduzir a dependência energética externa à Europa, embora destaque que a UE não possua experiência nessa área.

A Comissão enfatiza que se estabeleça princípios mínimos para assegurar a proteção do clima e do ambiente, observando sempre as Diretivas complementares ao assunto, tais como a Diretiva 89/391/CEE do Conselho, que trata da saúde e segurança dos trabalhadores; a Diretiva 92/91/CEE do Conselho, que dispõe sobre a indústria extrativas por perfuração e a Diretiva 94/22/CE, dentre outras de igual importância.

Diante do exposto, conclui-se que não há que se observar apenas um único direcionamento ou regramento para as atividades de extração e produção de petróleo na UE, mas um conjunto de normas que garantem uma atividade equilibrada e consciente com os perigos envolventes nesta operação. São riscos humanos, ambientais, econômicos, etc., conforme expressa Aragão (2013, p. 277), "de todas as atividades desenvolvidas pelo Homem - extrativas, transformadoras, de construção, de transporte, de lazer, etc. - a extração de recursos naturais é, inegavelmente, umas das que maiores impactos comporta". Percebe-se que cada Diretiva referente à indústria petrolífera "trabalha" em determinada frente, não dispensando a abordagem de outras Diretivas de igual importância para complementar a norma.

### 3.3 Portugal

Importante observar, que embora possuindo soberania dos seus espaços, Portugal, assim como os outros Estados-Membros da UE, são limitados nas suas propostas legislativas, de acordo com SILVA e VICENTE (2013, p. 122), utilizando o termo "europeização dos regimes jurídicos". Ainda de acordo com as juristas acima, e citando GORJÃO-HENRIQUES, expressam que sempre que houver litígios em plano nacional, este serão "(...)resolvidos com recursos ao princípio da interpretação em conformidade com o direito europeu, em prevalência do direito europeu é accionada através da interpretação normativa das disposições legais dos Estados-membros conforme o sentido, economia e termos das disposições europeias". E concluem (p.123), que as leis portuguesas nomeadamente as relativas à exploração e produção de petróleo deverão observar sempre o que diz o direito europeu sobre o assunto.

A Constituição da República Portuguesa - CRP determina ainda nos princípios fundamentais, no artigo 5º, que: i) as águas territoriais, a zona econômica exclusiva, , assim como o fundo marinho, são de domínio estatal, e ii) Portugal não aliena o seu território consignado em lei. Sendo ratificado também na parte II, que trata da Organização Económica, no artigo 84 referente ao domínio público estatal<sup>29</sup>.

Ratificando a norma constitucional e conforme extraído do artigo 4º do Decreto-Lei 109/94, este determina que o petróleo, quando encontrado dentro dos limites do território nacional, pertence ao Estado, cabendo a este, acaso tenha interesse, disponibilizá-lo, através de contratos de concessão.

Observa-se que, como exposto anteriormente, Portugal não poderá se desvincular dos *standards* mínimos impostos pela UE, sendo que estas normas estão interligadas entre si. Não há que se falar em um regramento único para o petróleo, por exemplo, pois há outras diretivas que envolvem a mesma matéria visualizada por outro viés, seja ele ambiental, econômico ou estrutural. Sempre haverá uma remissão à outra norma vigente, específica para determinado caso.

---

<sup>29</sup> No ano de 2009, Portugal submeteu uma proposta de alargamento da sua plataforma continental para além das 200 milhas marítimas à Comissão de Limites da Plataforma Continental - CLCS, da ONU - Organização das Nações Unidas, conforme previsto pelo CNUDM. "*Se for aprovada, Portugal será um dos maiores países do mundo, com quase 4 milhões de km<sup>2</sup>, e um território marítimo 40 vezes superior ao terrestre*". Disponível em: <<http://www.emepc.pt/pt/comunicacao-divulgacao/2014-11-06-09-58-19>> Acesso em: 02/02/2016.

A lei do petróleo portuguesa data de 26 de abril de 1994, regida sob o Decreto-Lei nº 109/94, e está dividida em 85 (oitenta e cinco) artigos. Esta lei teve como objetivo, impulsionar as atividades de prospecção, pesquisa, desenvolvimento e produção de petróleo no território português. Importa destacar que, a presente norma sofreu algumas alterações indiretas, pois como será observado, alguns sujeitos desapareceram fazendo surgir outros, com objetivos e competências outras, conforme estruturas dispostas por diretivas e regulamentos aprovados pela UE.

O artigo 2º deste regramento incumbia o GPEP - Gabinete para Pesquisa e Exploração de Petróleo (entidade já inexistente), questões tais como a definição das áreas destinadas ao exercício das atividades petrolíferas, a emissão de licenças e a apreciação de propostas do setor. Entretanto, observando uma nova sistemática e novas orientações "(...) definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), surge a Direção-Geral de Energia e Geologia - DGEG, regulado pelo Decreto-Lei 139/2007, de 27 de abril (norma já revogada), entidade submissa ao então Ministério da Economia e da Inovação.

Entretanto, com a criação do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia - MAOTE, pelo Decreto-Lei nº 119/2013, de 21 de agosto, a Direção-Geral do DGEG foi transferido para este órgão.

Em outra frente, o Decreto-Lei nº 165/2013, de 16 de dezembro, reestruturou e redenomina a "(...)Entidade Gestora de Reservas Estratégicas de Produtos Petrolíferos, E.P.E., que passou a designar-se ENMC - Entidade Nacional Para o Mercado de Combustíveis, E.P.E. (ENMC, E.P.E.), e determinou a transferência, para esta entidade, de algumas competências exercidas pela DGEG em matéria de petróleo bruto, produtos de petróleo, gás de petróleo liquefeito canalizado e biocombustíveis, bem como no âmbito da prospecção, pesquisa, desenvolvimento e exploração de recursos petrolíferos"<sup>30</sup>.

Diante disso, o Decreto-Lei nº 130/2014<sup>31</sup>, introduz reajustes nas definições das atribuições da DGEG e da ENMC, E.P.E., delimitando a "(...)área de intervenção destas entidades".

---

<sup>30</sup>Vide em Diário da República, 1ª série - Nº 166 - 29 de agosto de 2014.

<sup>31</sup> Ide.

Dentre as muitas das atribuições da DGEG regrado no art. 2º da norma acima, encontra-se na alínea c, a incumbência na promoção e participação do enquadramento legislativo referentes "(...)ao desenvolvimento das políticas de divulgação, prospecção, aproveitamento, proteção e valorização dos recursos geológicos, incluindo recursos petrolíferos(...)"e na alínea p, que atribui a este órgão, a função de autoridade nacional, responsável pela coordenação e concessão de licenças para prospecção e produção de petróleo, além de competências em outras áreas ligadas à energia, amparada pelo Regulamento (UE) nº 347/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2013.

De outra banda, compete à ENMC, E.P.E., conforme reza o artigo 25º do mesmo Decreto-Lei "(...) manter um registo permanentemente atualizado das reservas de segurança, contendo a informação necessária ao respetivo controlo, designadamente a localização precisa da refinaria ou instalação de armazenamento em que se encontram as reservas, as respetivas quantidades, o respetivo titular e a composição da reserva(...)".

Percebe-se então que, com a promulgação de novos Decretos-Leis, a lei do petróleo (ainda válida) portuguesa ganhou novos contornos, sendo estes delineados conforme disposições de normas vigentes.

Importante destacar a importância do SPN - Sistema Petrolífero Nacional, pelo Decreto-Lei nº 31/2006<sup>32</sup>, cujo mote fora estabelecer "(...) as bases gerais da organização e funcionamento(...)" da indústria petrolífera portuguesa. Este Decreto-Lei sofreu algumas alterações com a publicação do Decreto-Lei nº 244/2015. As alterações significativas diz respeito à transparência na informação, a não discriminação e à publicidade como forma de atender um dos princípios primordiais da livre concorrência na UE. Também vem concretizar as competências de monitorização e supervisão do SPN na ENMC, E.P.E.

---

<sup>32</sup> Diário da República, 1ª série - Nº 204 - 19 de outubro de 2015.



## Capítulo II - O direito ambiental do petróleo

O meio ambiente é um dos assuntos mais falados e discutidos na contemporaneidade. Dessa forma, vem atraindo olhares de todas as partes do globo, olhares esses traduzidos na grande preocupação que o ser humano está dispensando para as atividades que o envolvem e o impactam. Diante de tamanho cuidado, muitos países e blocos econômicos vêm se mobilizando e buscando regramentos mais específicos e que busquem uma maior proteção ambiental, pois o mundo precisa sobreviver de forma equilibrada e sustentável, e para isso, se faz necessária a proteção dos recursos naturais existentes, de forma que perdurem até as gerações futuras.

O dicionário Aurélio preceitua que o termo meio "é o lugar onde se vive", enquanto que ambiente é o "que cerca ou envolve os seres vivos e/ou as coisas". Percebe-se que, na prática, as duas nomenclaturas descritas dizem respeito às mesmas coisas, tornando-se repetitiva.

Para José Afonso da Silva (2013, p.20), o meio ambiente é retratado pelos elementos naturais, artificiais e culturais, propiciando uma vida equilibrada e sustentável. Traduzindo o direito do ambiente como aquele que busca a proteção da qualidade deste meio através de normas disciplinadoras, mas também visa a busca do conhecimento através da ciência.

Michel Prieur (1991, p. 1-2) afirma que a palavra meio ambiente, a princípio, exprime paixões fortes, esperanças e as incompreensões, e que é interpretado como modismo, coisas de países ricos, um luxo. Deduz também que trata-se de um assunto atual, que fora incorporado no dicionário francês apenas em 1972.

O significado de meio ambiente no idioma de Prieur (1991, p.8), é um conjunto de elementos naturais e artificiais necessários para a vida humana. Ademais, explicita que o meio ambiente faz parte do estudo da Ecologia, fazendo dos ecologistas os seus grandes defensores.<sup>33</sup> Continua dizendo que apesar do direito do ambiente ser visto sob uma

---

<sup>33</sup> É importante salientar, que Prieur (1991, p. 7) não compactua com a ideia antropocêntrica do direito ao ambiente, pois para ele, o antropocentrismo demonstra o orgulho e a dominação do homem em relação à natureza, sem levar em conta as relações biológicas entre eles. Para o autor, Ecologia é uma ciência interdisciplinar, ciência da natureza, aplicada às sociedades humanas. A ecologia tem por objeto, as relações entre os seres vivos, assim como os seus meios.

perspectiva puramente positivista, infere que um jurista não poderá estar apartado da sociedade.

Alexandra Aragão (2006, p.28-29), entende a necessidade não só de um direito ao ambiente, mas sobretudo de um direito ecológico, cuja principal preocupação não seria o ser humano enquanto utilizador do ambiente, mas normas que contemplassem a preservação do ambiente e do patrimônio natural em primeiro plano, ou seja, ao invés de apenas editar leis sobre descarte de material plástico, porque não investir em tecnologias para a fabricação de plásticos biodegradáveis, por exemplo? São ações que definitivamente ajudam na proteção ambiental. Dessa forma, prescreve um novo paradigma chamado de justiça ecológica, "entendida esta como a relação equilibrada, duradoura e razoavelmente sustentável entre o Homem e a Natureza". O ambiente não seria mais observado apenas através do olhos do homem (forma antropocêntrica), mas sobretudo através da interação dos seres vivos com o meio, o homem aqui não desfrutaria de um papel principal.

Milaré (2014, p. 14) dispõe que "o meio ambiente é tudo o que nos envolve e com o que interagimos. É um universo de certa forma inatingível. Uma visão de 360 graus à nossa volta seria já uma superação de nós mesmos, se pudéssemos alcançá-la". O jurista descreve o meio ambiente de forma geral, abstrata e até poética para dizer que o meio ambiente envolve tanto os seres vivos como os seres não vivos, o céu, a terra, o ar, a água, enfim, o fundamental para a existência de uma vida equilibrada e protegida.

Percebe-se que o meio ambiente tem uma função de garantidor da perpetuação e manutenção das espécies. Por sua vez, o direito do ambiente seriam as regras que protegeriam o meio ambiente e a biodiversidade, mas não através de regras estáticas, mas de regras em constante movimento, sendo adaptada ao momento e ao contexto em que se apresenta. Não sendo visualizada de forma antropocêntrica, mas de forma integrada e equilibrada entre o meio e os seres deste meio.

Dito isso, entende-se que a grande importância do meio ambiente para a vida no planeta fez com que os países organizassem no seu ordenamento jurídico normas que resguardassem o direito em viver em um ambiente saudável, equilibrado e de forma

sustentável. E qual o ordenamento maior em um estado democrático de direito<sup>34</sup> senão a própria Constituição?

Gomes Canotilho (1999, p. 21) diz que "a forma que a nossa contemporaneidade se revela como uma das mais adequadas para colher esses princípios e valores de um Estado subordinado ao direito é a do Estado constitucional de direito democrático e social ambientalmente sustentável". Por isso, afirma que um Estado ambiental pressupõe um Estado de direito democrático, apontado duas dimensões de grande importância jurídico-políticas que caracterizam o Estado ambiental: i) o dever do Estado e a sua integração com a sociedade na promoção de políticas necessárias para um equilíbrio ecológico e, ii) o cuidado com o meio ambiente, tendo como alvo as gerações futuras, comportamentos esses partindo tanto dos setores públicos como privados (Canotilho, 1999, p. 43 e ss).

Tanto no Brasil como em Portugal, a Carta Magna expressa a submissão do Estado ao Estado Democrático de Direito<sup>35</sup>, assim como a constitucionalização e proteção do meio ambiente<sup>36</sup>, fazendo desses territórios um Estado Democrático de Direito Ambiental, com obrigações explícitas no que tange a um Estado Ecológico sustentável.

A despeito de um Estado Constitucional Ecológico, Canotilho (2001, p. 9) depreende que este deve ser i) um Estado de Direito democrático e Social<sup>37</sup> regido por

---

<sup>34</sup> Canotilho (1999, p. 27 e ss) explica que o estado constitucional democrático de direito é determinado pelas normas constitucionais legitimadas pelo povo. Mas assegura que as leis devem aproximar-se da justiça, ou seja, o Estado de direito deverá estar próximo ao Estado de Justiça, com *princípios e valores materiais* que permitam um caráter justo das leis. As leis não devem suprimir direitos e princípios que asseguram a dignidade da pessoa humana ou o direito à liberdade, por exemplo, sob pena de serem injustas.

Reis Novais (2012, p. 17), expressa que o Estado Democrático não está atrelado apenas ao *império das leis* e legalidade, mas, antes, vinculado aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana, como papéis indissociáveis. Além de entender os direitos fundamentais como normas "(...)vinculativas dos poderes públicos constituídos", ou seja, não apenas apresentadas no regramento de forma decorativa, mas de "(...) garantias jurídicos-constitucionais".

Para Perez Luño, a doutrina dos direitos fundamentais do Estado de Direito se põe, a princípio de forma antagônica, refletindo a ideia de *liberdade* e de *lei* enquanto força da comunidade social, entretanto, a superação dessa antinomia se dá com a síntese dessas duas posições, pois a lei não deveria ser uma determinação, um arbítrio, mas sim uma vontade geral destinada a garantir os direitos fundamentais dos indivíduos. Assim, surgiria a ideia de Estado de Direito, onde os direitos fundamentais apareceriam como força da soberania popular. Dentro dessa perspectiva, a teoria dos direitos fundamentais imergiria antes da formulação doutrinária do Estado de Direito. Portanto, os direitos fundamentais assumem os princípios inspiradores de toda a política estatal, pois cumprem uma missão de fundamento e limite de todas as normas que organizam o funcionamento dos poderes públicos

<sup>35</sup> Artigo 1º da CRFB e Artigo 2º da CRP.

<sup>36</sup> V. Artigo 225 da CRFB e Artigo 66º da CRP.

<sup>37</sup> Para Canotilho (1999, p. 38-39) são princípios básicos do Estado social o "... equilíbrio das clivagens sociais, estímulos regulativos e materiais do Estado a favor da justiça social, reajustamento das condições reais prévias à aquisição de bens materiais e imateriais indispensáveis ao próprio exercício de direitos,

princípios ecológicos , e ii) o estado ecológico parte da ideia de uma democracia sustentada.

Analisa e afirma que o Estado constitucional ecológico i) não se atem apenas ao meio ambiente em si, mas no direito integrado do ambiente<sup>38</sup>; ii) no direito do ambiente para além do indivíduo, ou seja, em um comunitarismo ambiental, com a participação ativa do cidadão, com o objetivo de defesa e proteção do meio ambiente; iii) Utiliza-se do mandado de injunção<sup>39</sup>, presente no direito brasileiro como remédio constitucional importante na proteção do ambiente (Canotilho, 2001, p. 12 e ss.).

Quanto ao mandado de injunção, é certo que o meio ambiente, por gozar de status constitucional, que tem como alvo o bem-estar, a saúde, a vida de todo e qualquer indivíduo também possa usufruir do remédio em tela. Como sabiamente aduz Canotilho (2001, p. 13-15) em muitos casos, as leis referentes ao meio ambiente são inexecutáveis, seja no todo ou em parte, além de haver também casos de omissões legislativas. Nessas situações, há que lançar mão de qualquer remédio constitucional capaz de sanar o problema descrito, sendo mais específico o mandado de injunção. Quanto ao direito português, o jurista busca no direito da União Europeia as normas saneadoras da controvérsia nacional, além do poder das ONG (ONGA) - Organizações Não Governamentais, sob a Lei nº 35/98, de 18 de julho, na legitimação processual no que tange à proteção do ambiente. Tais remédios, segundo Canotilho, possuem as características do mandado de injunção, valendo-se como tal.

No Brasil, o art. 225, do capítulo VI da CRFB, é destinado ao direito fundamental ao meio ambiente, expressando que "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

---

*liberdades e garantias pessoais...*", e democrático seguindo o princípio de que haja subordinação do poder econômico ao poder público.

<sup>38</sup> A nova lei de bases do ambiente (Lei 19/2014, de 14 de abril), destaca o princípio da integração e da transversalidade (art. 4º), que expressa a obrigatoriedade da inclusão de políticas de proteção do meio ambiente de forma global e setorial, para a promoção do desenvolvimento sustentável.

<sup>39</sup> O artigo 5º, LXXI, da CRFB expressa: "*conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania*".

futuras gerações". Impondo ao Poder Público garantir a efetividade desses direitos (Parágrafo 1º). Sendo delineado ao longo dos seus incisos e parágrafos.

Este é o entendimento do STF - Supremo Tribunal Federal, que afirma:

"O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração<sup>40</sup> – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade." (MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-10- 1995, Plenário, DJ de 17-11-1995.) No mesmo sentido: RE 134.297, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-6- 1995, Primeira Turma, DJ de 22-9-1995..

O direito ao meio ambiente na Constituição portuguesa está consagrado desde princípios fundamentais, expresso no art. 9º, que explicita sobre as tarefas fundamentais do Estado, onde a letra d diz que é tarefa fundamental do Estado "promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais[...]", e principalmente o artigo 66º, que trata do ambiente e qualidade de vida que expressa: i) todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender, ii) é dever do Estado defender o meio ambiente, através de meios e políticas próprias, assim como também se faz necessário o envolvimento e a participação da sociedade para que haja um desenvolvimento sustentável.

As questões trabalhadas anteriormente tem o condão de explicitar o quão importante é o meio ambiente para o desenvolvimento das espécies dentro de um ecossistema equilibrado.

---

<sup>40</sup> Embora nem todos concordem com a sistematização dos direitos fundamentais através das gerações, conforme o entendimento de Jorge Miranda (2014, p. 30) que afirma ser "[...]enganador por sugerir uma sucessão de categorias de direitos, umas substituindo-se às outras - quando, pelo contrário, o que se verifica em Estado social de direito é um enriquecimento crescente em resposta às novas exigências das pessoas e da sociedade. Nem se trata de um mero somatório, mas sim de uma interpenetração mútua, com a consequente necessidade de harmonia e concordância prática".

O petróleo, pode ser encontrado em ecossistemas diversos e é altamente impactante quando da sua retirada pelo homem do ambiente em que se encontra. Alexandra Aragão (2013, p. 277), afirma que: "De todas as actividades desenvolvidas pelo homem - a extracção de recursos naturais é, inegavelmente, uma das que maiores impactes comporta. Mesmo em situação de funcionamento normal, sem ter em consideração o risco de ocorrência de acidentes...". Nesse mesmo sentido, o Parlamento Europeu e o Conselho retrata os acidentes nas actividades petrolíferas *offshore* com consequências devastadoras e por vezes irreversíveis do ponto de vista ambiental e, conseqüentemente com impactos significativos nas economias costeiras<sup>41</sup>.

Os impactos potenciais da exploração *deep offshore* (nomeadamente o pré-sal, no Brasil e a *deepwater horizon*, no Golfo do México, Estados Unidos) se configuram pelas maiores dificuldades de exploração, em especial as dificuldades e incertezas diante da delimitação humana de se chegar ao fundo do mar, além, por óbvio, de se ter um maior cuidado e maiores custos, sejam econômicos, de pessoal e da biodiversidade.

Segundo Escária (2010), Essa incerteza surge por ser o fundo do mar um local inóspito para os seres humanos, pela sua enorme profundidade, a falta de luz e a temperatura da água. Consta que até agora, somente 1% dos fundos oceânicos foi objeto de exploração sistemática. Durante muito tempo, imaginava-se que a vida no fundo oceânico era escassa, pois, ao não chegar luminosidade até as profundezas do mar, significava dizer que não havia fotossíntese, portanto, sem condições para a subsistência dos seres vivos. Entretanto, "descobertas recentes salientaram a importância de comunidades complexas de organismos nos sedimentos do fundo do mar, as quais têm a particularidade de viverem sem realizarem a fotossíntese".

Contudo, o fato das profundezas dos oceanos terem sido pouco exploradas e de pouco se saber desse ambiente, não significa um salvo conduto para certas atividades, tais como a extração de recursos naturais, por serem altamente impactantes.

Diante do exposto, percebe-se a enorme necessidade na implementação do direito do petróleo, com normas rígidas e específicas para essa atividade, pois, um Estado que não segue normas rígidas sobre o assunto, provavelmente estaria fadado a não ser considerado (ou deixar de ser) um Estado de direito ambiental.

---

<sup>41</sup> JO L 178, de 28/06/2013, p. 66.

1. Estudo de impacto ambiental (EIA), seu respectivo relatório (RIMA) e a licença ambiental na atividade petrolífera offshore

As ações relacionadas à indústria petrolífera, causadoras de impactos ambientais negativos importantes, possuem regramentos específicos no que tange à proteção do meio ambiente. Diante de um empreendimento de tamanha magnitude, se faz necessário, a priori, o Estudo de Impacto Ambiental, em cada uma das etapas necessárias para a realização das atividades, demonstrado, através do respectivo relatório, confeccionado em linhas de fáceis compreensão, ilustrado por mapas, gráficos, quadros, para que haja uma maior compreensão pelo leitor interessado (é o que reza o parágrafo único do art. 9º da resolução 001/86), conforme se verá a seguir.

No Brasil, conforme expressa a Carta Magna brasileira, no artigo 225, § 1º, IV, o EIA e o seu respectivo relatório, estão regulamentados na resolução de número 001, de 23 de janeiro de 1986 do CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente<sup>42</sup>. O artigo 1º define o impacto ambiental como sendo qualquer alteração do meio ambiente, sejam elas físicas, químicas e biológicas, resultante de atividade (s) humana(s); o 2º parágrafo dispõe de um rol exemplificativo, das atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, onde, no inciso VIII se enquadra a extração de combustível fóssil, tais como o petróleo, xisto e o carvão; o §2º do art. 11 prevê audiência pública para discussão dos projetos e os respectivos impactos ambientais<sup>43</sup>.

A Resolução nº 237 de 19 de dezembro de 1997, determina o âmbito da competência dos órgãos licenciadores, sejam eles municipais, estaduais ou federais. O artigo 4º determina que seja o IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis, o responsável em conceder licenças a empreendimentos e

---

<sup>42</sup> O CONAMA, é um órgão consultivo e deliberativo, do SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente, ambos instituídos pela Lei nº 6938/81 (que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA) e regulamentados pelo Decreto nº 99274, de 6 de junho de 1990.

A Resolução 001/86 do CONAMA, encontra-se alterada pelas resoluções nº: 11/86; 5/87, e 237/97. Disponível em: <[www.mma.gov.br/port/conama/](http://www.mma.gov.br/port/conama/)>. Acesso em 15/07/2015.

<sup>43</sup> As atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, tal como as atividades petrolíferas, tem que, obrigatoriamente promover audiência pública. Disponível em:< [http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/arquivos\\_r9/guias\\_R9/sismica\\_R9/audiencia\\_publica.htm](http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/arquivos_r9/guias_R9/sismica_R9/audiencia_publica.htm)>. Acesso em: 15/03/2016. A resolução 009/87, que regulamenta a realização da audiência pública, expressa, dentre outros assuntos, no art. 2º, § 2º - "No caso de haver solicitação de audiência pública e na hipótese do Órgão Estadual não realizá-la, a licença concedida não terá validade". Disponível em:<[http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/arquivos\\_r9/guias\\_R9/sismica\\_R9/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CONAMA%20009-87.pdf](http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/arquivos_r9/guias_R9/sismica_R9/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CONAMA%20009-87.pdf)>. Acesso em: 15/03/2016.

atividades altamente impactantes no âmbito nacional ou regional, dentre as quais, as localizados ou desenvolvidos no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva (incluindo aí as atividades petrolíferas offshore); em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da união. Esta Resolução determina prazos de validades, renovações ou possível suspensão ou cancelamento de licenças, além de uma nova listagem de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

A atividade petrolífera é contemplada na Resolução do CONAMA nº 23, de 7 de dezembro de 1994, nela é instituída especificamente os procedimentos de licenciamento relacionados à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural. Aqui é atribuído ao IBAMA ou aos Órgãos Estaduais do Meio Ambiente a concessão das seguintes licenças, art. 5º: i) Licença Prévia para Perfuração - LPper, onde o empreendedor apresenta, nesse momento, o RCA - Relatório de Controle Ambiental, designando a área objeto da atividade; ii) Licença Prévia de Produção para Pesquisa - LPpro, referente à produção de pesquisa de viabilidade econômica, onde o empreendedor apresenta o Estudo de Viabilidade Ambiental - EVA; iii) Licença de Instalação - LI, após a aprovação do EIA ou RAA (Relatório de Avaliação Ambiental), esta será a licença responsável por garantir a produção e o escoamento desta produção, e iv) Licença de Operação - LO, após a aprovação do Projeto de Controle Ambiental - PCA, se dará "...o início da operação do empreendimento ou das unidades, instalações e sistemas integrantes da atividade, na área de interesse". O Artigo 6º indica que, para a concessão da licença ambiental em tela, o órgão ambiental competente se utilizará: do EIA e respectivo RIMA; do RCA; do EVA; do RAA e do PCA, todos os instrumentos elaborados pelo empreendedor, ou seja, embora todo o passo-a-passo seja seguido pela autoridade competente para, no final, optar pela liberação ou não da licença ambiental, as pesquisas, os projetos, as avaliações, a mão de obra especializada, etc., são de única responsabilidade do empreendedor e pagos por ele.

Ao liberar o empreendedor para realizar o EIA/RIMA seria possível uma total imparcialidade no referido processo de elaboração? Afinal, o pagamento e as diretrizes fornecidas ao grupo técnico responsável partiria do detentor do capital.

É nessa seara que adentra Jorge Pação (2013, p. 83), para ele, o EIA ser elaborado pelo proponente põe em causa "...a objetividade que deve estar associada aos restantes atos



do procedimento". Acrescenta que sempre haverá dúvidas quanto a imparcialidade do estudo.

Para José Afonso da Silva (2013, p. 313-314), o EIA, é um procedimento que tem como alvo a defesa da qualidade ambiental. É um procedimento de Direito Público. Que tem como foco analisar elementos objetivos e subjetivos, por sua vez, o RIMA "é um parecer técnico vinculante, nos casos em que ele é obrigatório".

O EIA é um documento que expõe tecnicamente as consequências da implantação do projeto, assim como a utilização de medidas para reduzir os seus impactos. O RIMA, por sua vez, deverá ser apresentados objetivamente em linguagem de fácil compreensão, decorrentes da atividade do licenciamento. Ambos serão encaminhados ao órgão ambiental responsável pelo licenciamento<sup>44</sup>.

No âmbito internacional, a convenção sobre a avaliação de impacto ambiental realizada em Espoo, Finlândia, em 25 de fevereiro de 1991 teve como objetivo garantir a sustentabilidade dos projetos que possam interferir para além das fronteiras do Estado executor, diante de potenciais impactos negativos ao meio ambiente, ou seja, formular políticas de prevenção, mitigar problemas relacionados aos possíveis riscos ambientais transfronteiriços, dentre outras ações, dentro de um espírito de cooperação mútua, tendo em vista a manutenção da qualidade do meio ambiente. O art. 7, n. 2 da presente convenção, sujeita à parte de origem<sup>45</sup> uma análise posterior ao projeto, e quando se observar motivos razoáveis da existência de um impacto de grande magnitude ao meio ambiente, as partes interessadas deverão elaborar medidas necessárias para reduzir ou suprimir o impacto.

Em terras Lusitanas, o regime jurídico que dispõe sobre a Avaliação dos Impactos Ambientais - AIA, está inserido no Decreto-Lei nº 151 -B<sup>46</sup>, de 31 de outubro de 2013, que, conforme reza o artigo 1º, n.1, "...estabelece o regime jurídico da avaliação de impacte ambiental (AIA) dos projetos públicos e privados suscetíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente...", tal regramento deriva da Diretiva nº 2011/92/UE, do

---

<sup>44</sup> De acordo com o disposto no site do IBAMA, a saber: <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petróleo>>. Acesso em: 19/01/2015.

<sup>45</sup> O proponente e contratante da atividade impactante do meio ambiente, de acordo com a Convenção em tela. Disponível em: <[www.unece.org](http://www.unece.org)>. Acesso em: 01/03/2016.

<sup>46</sup> Alterado pelo DL nº 47/2014, de 24 de março e pelo DL nº 179/2015, de 27 de agosto.

Parlamento Europeu e do Conselho. A AIA em Portugal é vislumbrada também na mais atual política ambiental, através da Lei nº 19/2014, de 14 de abril, no artigo 18º.

A Diretiva nº 2011/92/UE encontra-se alterada pela de nº 2014/52/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, entretanto, tal alteração ainda não se encontra internalizada pelo direito português. Esta tem como objetivo, melhorar, uniformizar o entendimento no que tange à qualidade do processo de avaliação dos impactos ambientais. "A fim de coordenar e facilitar os processos de avaliação para projetos transfronteiriços...". Questões como as alterações climáticas, a proteção da biodiversidade, riscos de acidentes e catástrofes<sup>47</sup>, tão vivenciadas na última década, demonstram a importância da existência de uma AIA mais simplificada e eficaz na antecipação de riscos e na tomada de ações na reversão de problemas envolvendo meio ambiente.

O meio ambiente, de acordo com o explicitado no art. 3º da Diretiva 2014/52/UE está intrinsecamente ligado à saúde humana, e cada caso ou projeto deverá ser entendido e visto separadamente, mas sempre respeitando a biodiversidade, a terra, o solo, a água, o clima, etc. O acesso à informação e a transparência como ação primordial para que haja um maior controle, seja pela autoridades competentes, seja pela população. O que se percebe é a grande preocupação com um nível mais elevado de proteção do meio ambiente.

Sem o propósito de dissecar as diretivas e leis demonstradas, importa enfatizar a importância imprescindível do EIA na proteção do meio ambiente, em especial nas atividades altamente impactantes negativamente ao meio ambiente, como a indústria petrolífera, que sem receio de ser repetitivo, citar o quão degradadora é a atividade, seja ela praticada *onshore* ou *offshore*, mas principalmente *deep offshore*, como as atividades do pré-sal, no Brasil. Não à toa, os *standards* mínimos da UE estão se tornando mais abrangentes, entendendo que o equilíbrio do planeta se faz necessário para que haja uma vida mais plena.

---

<sup>47</sup> JO L 124, de 25.4.2014, p. 2. Todas essas atualizações nas políticas ambientais da UE, e em Portugal, em especial a AIA, , poderão ser lidas nas bases da política do ambiente, através da Lei nº 19/2014 e na Diretiva 2014/92/UE, regramentos mais atualizados no assunto.

## 2. O direito à Informação ambiental e alguns princípios do direito ambiental aplicáveis ao controle ambiental da atividade petrolífera

O direito ao acesso à informação ambiental é de suma importância, principalmente em se tratando das atividades extremamente impactante como a extração de petróleo no pré-sal - *deep offshore*. Através da transparência das informações referentes à implantação de empreendimentos potencialmente lesivos, a população tende a ser mais participativa às questões ligadas ao meio ambiente.

Os princípios da precaução, prevenção e do desenvolvimento sustentável analisam as questões pertinentes ao direito a um meio ambiente saudável, se contrapondo por vezes com princípios e valores econômicos, tais como o direito à propriedade e a liberdade de iniciativa privada. Esses princípios devem ser sopesados sempre que necessário, beneficiando aquele considerado mais frágil.

### 2.1 O direito à informação ambiental

Informar e ser informado, são dois lados da mesma moeda. O conhecimento não surge senão através da informação. Sampaio (2008, p. 18), afirma que pela sua importância, a informação ganhou "status" legal, pois, em suas próprias palavras, "aceder, deter ou fornecer informação é muito mais do que um ato diário e comum é, muitas vezes, uma questão de sobrevivência, considerando que, em nossa sociedade, ter informação é ter poder".

Prieur (2001, p. 99) afirma que se o direito à informação não está formalmente consagrado na constituição dentre os princípios concernentes aos direitos do homem, então, ele faz menos parte ainda do direito positivo francês, pois o artigo 10 da convenção europeia dos direitos do homem diz que todas as pessoas tem direito à liberdade de expressão, e que o direito compreende a liberdade de receber e transmitir informações.

Em Portugal, o direito à informação surgiu juntamente com a Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, e pode ser verificada no artigo 37º, números 1 (segunda parte) e 2 que está contido na parte correspondente aos "direito e deveres fundamentais, sob o título "Liberdade de expressão e informação". Conforme o dispositivo legal, a Constituição afirma que todos têm, "... o direito de informar, de se informar e de ser informado..." , salientando, posteriormente, que ninguém deverá ser impedido ou limitado desse direito.

Entretanto, Canotilho e Moreira (2014, p. 573) expressam que nem todas as informações solicitadas poderão ser concedidas, pois são admitidas algumas restrições à requisição, tal como exemplo, as informações contidas em arquivos secretos dos serviços de informação.

Mais a frente, o artigo 268º, 1 e 2 (este último aderido ao artigo em voga através da LC 1/89) da CRP, inserido aos "direitos e garantias dos administrados", este afirma que todos os cidadãos tem o direito de ser informado pela Administração Pública, tanto no acompanhamento dos processos, assim como das decisões em que, diretamente sejam partes. O número 2, vislumbra o direito do administrado em aceder os arquivos e registos administrativos, desde que esses não disponham sobre a "segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas".

Ao ser aditado o nº 2 do dispositivo acima, Canotilho e Moreira(2014, p.824), asseguram a consagração do "direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, com a conseqüente garantia do princípios do arquivo aberto ou da administração aberta"<sup>48</sup>.

Canotilho (2003, p.514) diz ainda, que o direito ao arquivo aberto não é um simples direito à informação, mas, também um "...direito a uma comunicação aberta entre as autoridades e os cidadãos". Enfatiza ainda a "autodeterminação informativa", afirmando que "O segredo não é compatível com as liberdades e direitos do homem. Ao segredo acrescenta-se um perigo para o cidadão". (Canotilho, 2003, p.515)

---

<sup>48</sup> Além desses dispositivos constitucionais relativos ao direito à informação, há outros igualmente importantes, dispersos na CRP com temáticas variadas, como por exemplo o artigo 38º (Liberdade de imprensa e meios de comunicação social).

Milaré (2014, p. 220) reafirma a importância do acesso à informação, mas expondo as dificuldades inerentes a esse direito, para ele, manter o público informado e engajado se configura um grande desafio para os governos ao redor do mundo.

No Brasil, o direito fundamental à informação está regrado na Carta Magna de 1988, no artigo 5º, XIV, que assegura a todos o acesso à informação, entretanto, não sendo obrigado a nomear a fonte, quando essa for necessária ao exercício profissional. No inciso XXXIII do mesmo dispositivo, expressa o direito inerente a todos que necessitem de algum tipo de informação dos órgãos públicos, seja interesse de âmbito particular, de interesse coletivo ou geral<sup>49</sup>.

Ainda no Brasil e regulamentando o direito constitucional de acesso à informações públicas, é então promulgada a Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), criando um elo transparente entre a administração pública e a população. A regra, segundo a Lei em destaque, a transparência nas informações, sendo o sigilo a exceção. Para que determinada informação seja negada, tem que haver previsão legal, ou seja, não há que se falar em ato discricionário da administração pública<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Poderá ainda se verificar na Constituição brasileira, por exemplo, o inciso LXXII do dispositivo citado (habeas data) e o artigo 37, §3º, II e o artigo 216, §2º. É importante frisar a existência da Lei Geral de Acesso à Informação Pública (Lei nº 12.527/2011), que regulamenta os dispositivos constitucionais (art. 5º, XXXIII, art. 37,3º,II e o art. 216, §2º) relativos ao direito ao acesso às informações públicas.

<sup>50</sup> Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/principais-aspectos/principais-aspectos>> Acesso em: 11/05/2015.  
Informações sigilosas "são aquelas que a divulgação possa colocar em risco a segurança da sociedade (vida, segurança, saúde da população) ou do Estado (soberania nacional, , relações internacionais, atividades de inteligência)". Há ainda uma classificação das informações como sendo, ultrasecretas (prazo de segredo, podendo ser renovável uma única vez); secretas (prazo do sigilo de 15 anos), e reservadas (não podendo se tornar pública antes dos 5 anos).

Em Portugal, o novo Código de Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei 4/2015, de 7 de janeiro, dispõe sobre o direito ao acesso à informação ainda nos princípios quando expressa no art.11º o princípios da colaboração com os particulares; no art. 12º, o princípio da participação, no art. 14º o princípio da participação eletrônica, no art. 17º o princípio da administração aberta, mais à frente, não mais nos princípios, o art. 61º, reza sobre a utilização de meios eletrônicos; art. 62º balcão único eletrônico, além do capítulo IV destinado ao direito à informação, regrado pelos artigos 82º ao 85º. O antigo CPA estava obsoleto, motivo dessa nova atualização, além do mais, conforme consta nas informações gerais da edição da nova Lei, "alguns preceitos do Código revelavam uma desconformidade com alterações entretanto trazidas ao texto constitucional e ao direito ordinário"<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Disponível em: <  
[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2248&tabela=leis&nversao=>](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2248&tabela=leis&nversao=>) Acesso em: 08/05/2015. Para maiores informações o novo CPA deverá ser consultado, aqui serão expostos apenas os artigos específicos, contidos no capítulo IV, "do direito à informação ao acesso à informação, a seguir: **Art. 82º** Direito dos interessados à informação: 1 - Os interessados têm o direito de ser informados pelo responsável pela direção do procedimento, sempre que o requeriram, sobre o andamento dos procedimentos que lhes digam diretamente respeito, bem como o direito de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas. 2 - As informações a prestar abrangem a indicação do serviço onde o procedimento se encontra, os atos e diligências praticados, as deficiências a suprir pelos interessados, as decisões adotadas e quaisquer outros elementos solicitados. 3 - As informações solicitadas ao abrigo do presente artigo são fornecidas no prazo máximo de 10 dias. 4 - Nos procedimentos eletrônicos, a Administração deve colocar à disposição dos interessados, na Internet, um serviço de acesso restrito, no qual aqueles possam, mediante prévia identificação, obter por via eletrônica a informação sobre o estado de tramitação do procedimento. 5 - Salvo disposição legal em contrário, a informação eletrônica sobre o andamento dos procedimentos abrange os elementos mencionados no n.º 2. **Art. 83** Consulta do processo e passagem de certidões: 1 - Os interessados têm o direito de consultar o processo que não contenha documentos classificados ou que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica. 2 - O direito referido no número anterior abrange os documentos relativos a terceiros, sem prejuízo da proteção dos dados pessoais nos termos da lei. 3 - Os interessados têm o direito, mediante o pagamento das importâncias que forem devidas, de obter certidão, reprodução ou declaração autenticada dos documentos que constem dos processos a que tenham acesso. **Art. 84** certidões independentes de despacho: 1 - Os serviços competentes são obrigados a passar aos interessados, independentemente de despacho e no prazo máximo de 10 dias, a contar da apresentação do requerimento, certidão, reprodução ou declaração autenticada de documentos de que constem, consoante o pedido, todos ou alguns dos seguintes elementos: a) Data de apresentação de requerimentos, petições, reclamações, recursos ou documentos semelhantes; b) Conteúdo dos documentos referidos na alínea anterior ou pretensão nestes formulada; c) Andamento que tiveram ou situação em que se encontram os documentos a que se refere o n.º 1; d) Resolução tomada ou falta de resolução. 2 - O dever estabelecido no número anterior não abrange os documentos classificados ou que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica. 3 - Quando os elementos constem de procedimentos informatizados, as certidões, reproduções ou declarações previstas no n.º 1 são passadas, com a devida autenticação, no prazo máximo de três dias, por via eletrônica ou mediante impressão nos serviços da Administração. **Art.85** Extensão do direito à informação: 1 - Os direitos reconhecidos nos artigos 82.º a 84.º são extensivos a quaisquer pessoas que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos que pretendam. 2 - O exercício dos direitos previstos no número anterior depende de despacho do dirigente do serviço, exarado em requerimento escrito, instruído com os documentos probatórios do interesse legítimo invocado.

No que tange ao meio ambiente, as informações alcançam níveis ainda maiores de cautela e de importância, pois é a partir das informações das empresas ou de órgãos detentores de tais saberes que se percebe a real magnitude de um determinado empreendimento.

José Eduardo Figueiredo Dias (2014, p. 871-873) observa que tanto o Estado, nomeadamente a administração pública como também as empresas são sujeitos ativos e passivos no que diz respeito à disponibilização das informações, tendo todos os envolvidos deveres de transparência, tratamento, sistematização e disponibilização de informação. Em matéria ambiental, admite que o auto-controle e auto-policiamento dos operadores "(...) só é possível com base em sistemas de informação eficazes disponibilizados pelos próprios regulados: a auto-regulação e a maior flexibilidade, eficiência e dinamismo da regulação exigem partilha da informação(...)". E aduz que as informações de empreendimentos suscetíveis à produção de impactos ambientais devem ser contínua e permanente.

Carla Amado Gomes (2007, p.9) comenta o caminhar de uma maior democratização e uma maior participação da sociedade nas questões referentes ao meio ambiente, destacando a necessidade primordial da informação para manter o meio ambiente saudável, afirmando que: "Não pode ignorar-se a importância que a aprovação da primeira directiva sobre a avaliação de impacto ambiental (directiva 85/337/CEE<sup>52</sup>, de 27 de junho) terá tido na conscientização do acesso à informação como instrumento essencial da participação pública e do incremento da vigilância partilhada da qualidade ambiental".

O acesso à informação em matéria ambiental, em Portugal surgiu com a directiva 90/313/CEE, de 7 de junho de 1990. A partir daí, houve um despertar na Europa sobre a importância e a necessidade vital do direito de acesso à informação, quando o assunto versar sobre o meio ambiente.

Gomes (2007, p.10-11) diz ainda que apesar de explícito o direito à informação regrado na directiva acima, se deduz que este não é absoluto, pois elencava algumas restrições ao exercício deste direito, tais como sigilo comercial e industrial. Esse também é o que se depreende do artigo 10 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, que "...sujeita a concessão de determinadas informações a um *balancing process* dos interesses

---

<sup>52</sup> A directiva 85/337/CEE teve como objetivo estabelecer o estudo prévio dos impactos ambientais de projetos de empresas públicas ou privadas. Salienta também a importância da informação fornecida pelo dono da obra e eventualmente observada pelo órgão público. Esta Directiva foi revogada pela Directiva 2011/92/UE, que por sua vez foi alterada pela Directiva 2014/52/UE.

dos envolvidos. Ambos os instrumentos reflectem o melindre que a publicitação de alguma informação pode implicar. Mas ambos adotam o princípio da proporcionalidade - indutor de uma ponderação casuística - de forma mais ou menos explícita, como método de controlo da restrição imposta".

Dois anos após a diretiva, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, denominada apenas como Rio 92 ou ECO 92, enfatiza no seu princípio 10, a necessidade da participação dos cidadãos nas questões ambientais, assim como a importância de cada país em fornecer as informações relativas ao meio ambiente das quais dispunham, assim como estimular a conscientização e participação popular<sup>53</sup>.

De acordo com Machado (1994, p.37), além do princípio 10, citado acima, os princípios 18 e 19 também discorrem sobre a informação em matéria ambiental, pois demonstra a necessidade da comunicação dos Estados envolvidos ou que possam se envolver em algum tipo de desastre ou emergência decorrentes de atividades negativamente impactantes aos seus vizinhos assim como decorre a necessidade de notificar esses últimos previamente sobre as atividades desenvolvidas que poderão ser altamente e negativamente impactante para que tomem as medidas cabíveis conjuntamente.

O princípio 10 destaca a importância da participação da sociedade nas discussões referentes ao meio ambiente, assim como a importância dos Estados em dispor de tais informações<sup>54</sup>. Já os princípios 18 e 19, têm a preocupação em demonstrar aos Estados a necessidade da ajuda mútua entre eles em matéria ambiental e o cuidado que se deve ter para além das suas fronteiras<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em : 09/05/2015.

<sup>54</sup> Carla Amado Gomes sustenta que "*se a sustentabilidade da democracia depende do nível de informação dos cidadãos (e da capacidade de a apreender e analisar criticamente), a sustentabilidade ambiental tem com o acesso à informação uma ligação estrutural. O ambiente enquanto valor de interesse público e colectivo induz a solidariedade entre os membros da comunidade no sentido da prevenção de condutas lesivas de bens essencialmente frágeis e fundamentais ao equilíbrio do ecossistema global*". **O caminho de uma ecocidadania:** notas sobre o direito à informação ambiental. Anotação do Acórdão do Tribunal Constitucional nº 136/05. IN: Direito do ambiente: anotações jurisprudenciais dispersas. Disponível em: < [http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook\\_jurisprudencia\\_final\\_comisbn.pdf](http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_jurisprudencia_final_comisbn.pdf)> Acesso em: 15/01/2015.

<sup>55</sup> Os artigos 16º e 28º, do DL 13/2016, que dispõe sobre "prevenção dos acidentes graves nas operações offshore de petróleo e gás", onde o primeiro expressa sobre a participação pública, i) expressando sobre publicitação das sondagens de pesquisas planejadas, no local institucional da autoridade competente (AC), assim como no portal do cidadão, prevendo prazos para a participação pública e estabelecendo os períodos e fases de participação; ii) a AC promove maneiras de identificar o público alvo desse empreendimento, assim como as ONGS relevantes, disponibilizando informações sobre as operações. O segundo artigo reza sobre as consequências das operações que envolvem para além do Estado membro, ou seja, os impactos



Prieur (2001, p.99) expressa que o princípio da informação em matéria do ambiente fora juridicamente consagrado internacionalmente, graças à convenção de Aarhus, em 25 de junho de 1998.

Afirma também que esta Convenção não é apenas uma nova convenção sobre o ambiente, mas uma convenção que introduz a democracia nos processos de decisão pública (Prieur, 1999, p.9).

No que tange ao acesso à informação ambiental, é importante frisar, que qualquer pessoa pode pedir informações sobre o meio ambiente ao órgão público ou privado (que assumam funções públicas) detentor de tais informações, assim como ninguém será obrigado a explicar as razões de tal pedido, ou ser o autor da demanda cidadão ou residir no Estado em questão (ONU, 2006, p.5).

O presente guia destaca ainda, que, embora primordial o conhecimento do público em matéria do ambiente, nem todas as informações poderão estar disponíveis para esse fim. Os casos exemplificados em que as autoridades poderão rejeitar uma solicitação, são: i) quando as divulgações poderão provocar incidentes desfavoráveis nas relações internacionais (exemplo um tanto vago, podendo ser apreciado no caso concreto); ii) casos que englobem a defesa nacional e à segurança pública; iii) quando por em causa um bom desenrolar da justiça; iv) segredo industrial e/ou comercial; v) quando for informações de caráter da intimidade pessoal; vi) poderá recusar quando fornecer informações quando estas forem desfavoráveis ao meio ambiente (ONU, 2006, p. 6).

Para Prieur (1999, p.11), um dos grandes méritos da Convenção de Aarhus é colocar o problema de acordo com a melhor decisão ambiental em termos jurídicos em um plano internacional, lançando um desafio aos Estados, aos órgãos regionais e internacionais no que diz respeito ao que seria melhor ao meio ambiente. E continua afirmando, que o interesse da população pelo meio ambiente se traduz numa preocupação com a região aliado a um interesse na proteção das espécies, dos espaços e com os recursos considerados um patrimônio comum.

Portanto, a Convenção de Aarhus, veio destacar que o acesso à informação, no que tange ao meio ambiente é de grande importância, pois, torna a população mais participativa e ativa. A Convenção marca uma nova era na Europa, fazendo com que os Estados Membros se tornem mais responsáveis, buscando um desenvolvimento mais

---

transfronteiriços e as informações necessárias sobre os possíveis riscos, riscos iminentes ou acidentes das operações offshore.

sustentável e transparente. "Portugal assinou esta Convenção em 1998 e sua ratificação ocorreu em 2003, através do decreto do PR nº 9/2003, aprovada para ratificação pela resolução da Assembleia da República nº 11/2003, de 25 de fevereiro"<sup>56</sup>.

Após a Convenção de Aarhus, Portugal buscou seguir os seus passos, revogando a diretiva 90/313/CEE (já citada no texto), através da diretiva 2003/4/CE, transpondo para a nº 19/2006 (Lei de Acesso à Informação Ambiental - LAIA)<sup>57</sup>.

No artigo 1º, expressa que "a presente lei regula o acesso à informação sobre o ambiente, na posse de autoridade pública ou detida em seu nome...".

Portanto, seja um órgão público o detentor da informação relacionada ao meio ambiente, seja uma empresa, pessoa física, qualquer entidade que haja em nome do Estado, estará obrigado(a) a fornecer as informações demandadas.

"Assim, a necessidade de promover a 'cidadania ambiental' vincula as autoridades públicas ao cumprimento das seguintes tarefas, no âmbito da divulgação da informação - sempre que possível, através de meios eletrónicos - em matéria ambiental (artigo 4º da LAIA)".

Conforme artigo artigo 3º da LAIA, o são informações sobre o meio ambiente qualquer informação escrita, visual, sonora, ou através de qualquer meio que verse sobre a terra, o ar, a água, habitats, genes, ecossistema, ruídos, resíduos... Incluindo as medidas políticas de qualquer natureza, que possam interferir no saudável equilíbrio do meio ambiente, com a qualidade de vida dos seres na terra.

Em todo caso, é importante verificar se a informação demandada não está amparada por sigilo inerente à sua natureza (Alguns exemplos são citados ao longo do texto de exceção à regra da transparência da administração pública), caso em que a informação poderá ser indeferida na sua totalidade ou parcialmente, conforme indica os artigos 11º e 12º da Lei. Entretanto, conforme expresso anteriormente, a regra é a transparência e a exceção, o sigilo.

Seguindo as tendências mundiais, a Lei 10.650/2003, vem assegurar, o acesso à informação ambiental no Brasil. A presente Lei dispõe sobre o acesso público aos dados e

---

<sup>56</sup> Disponível em: <<http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=142&sub2ref=726&sub3ref=727>>  
Acesso em: 12/05/2015.

<sup>57</sup> Versão mais recente da Lei é o DL nº 214-G/2015, de 2/10/2015. Disponível em <[www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=842&tabela=leis&so\\_miolo=>](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=842&tabela=leis&so_miolo=>)> Acesso em: 23/04/2016.

informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA.

Conforme o site oficial do governo brasileiro<sup>58</sup>, a lei em destaque preconiza no artigo 2º, que qualquer órgão ou entidade integrantes do SISNAMA tem a obrigação de fornecer as informações quaisquer que seja o tipo de arquivo, sejam eles escritos, visual, sonoro ou eletrônico que estejam sob sua tutela, especificamente as relativas a: (a) qualidade ambiental; (b) políticas, planos e programas potencialmente impactantes (tal como a atividade de extração de petróleo nas camadas do pré-sal); (c) resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; (d) acidentes, situações ambientais de risco ou de emergência; (e) emissões de efluentes líquidos e gasosos e geração de resíduos sólidos; (f) substâncias tóxicas e perigosas; (g) diversidade biológica; (h) organismos geneticamente modificados. Destaca-se também que não há necessidade de comprovação do motivo pelo qual a informação está sendo demandada.

Segundo Milaré (2014, p.221), o diploma em questão postula "(...) que a todo direito subjetivo corresponde um dever jurídico que cabe àquele em face de quem pode tal direito ser oposto(...)". Enfatiza que constitui obrigação do Estado fornecer as informações ambientais em questão, pois é o que reza o inciso XXXIII do art. 5º da CRFB, podendo ser solicitado judicialmente pelo particular através de habeas data<sup>59</sup>.

## 2.2 O princípio da precaução

De acordo com Alexandra Aragão (2008, p. 10)<sup>60</sup>, o princípio da precaução ganhou mais força a partir da década de 90, sendo consagrado com mais frequência no âmbito do Direito Internacional, surgindo em 1992, na Declaração do Rio<sup>61</sup> e na Cimeira das Nações Unidas sobre ambiente e desenvolvimento, na Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica<sup>62</sup>, também no mesmo ano. Afirma que na Europa, o ano de

---

<sup>58</sup>Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm)> Acesso em: 15/05/2015.

<sup>59</sup> O *habeas data* a lei de acesso à informação é regulado pela Lei nº 9507, de 12 de novembro de 1997. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9507.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9507.htm)>. Acesso em: 12/05/2015.

<sup>60</sup> ARAGÃO, Alexandra. Princípio da precaução: manual de instruções. Disponível em: <[http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387\\_22\\_1](http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387_22_1)> Acesso em: 26/11/2014.

<sup>61</sup> Princípio 15. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 12/12/2014.

<sup>62</sup> No preâmbulo. Disponível em:< <http://www.mma.gov.br/legislacao/item/7513>>. Acesso em 12/12/2014.

2000 foi marcante, pois a Comissão Europeia entendeu por bem preparar um documento que expressa como utilizar o princípio da precaução<sup>63</sup>.

Segundo Elen Stokes (2003, p. 8), o princípio da precaução surgiu como alternativa em casos de incerteza científica, tornando-se globalmente reconhecido na seara ambiental, sendo também aplicado frequentemente nas áreas de saúde pública e da ciência médica.

Alexandra Aragão destaca que "a natureza do projecto ou fenómeno natural ajuda a compreender a intensidade de utilização dos recursos naturais, os impactes resultantes da produção de resíduos, poluição(...)". Se se perceber que os impactos ambientais são de grandes proporções, que se utilizam de muitos recursos naturais, que gera muita poluição, ou seja, que se trata de um projeto muito danoso ao meio ambiente, então, nesse caso, poderá ser aplicado o princípio da precaução. Diferentemente do projeto de pequena dimensão, que não se localiza em zona sensível, pouco impactante<sup>64</sup>.

Stokes (2003, p.13) afirma que é fundamentalmente importante, utilizar o princípio da precaução em situações de potencial gravidade ou nas questões irreversíveis, onde a saúde corre sérios riscos, ou mesmo antes de surgirem provas de possíveis danos ambientais.

Há uma certa euforia em torno deste princípio, pois de um lado há aqueles que o consideram como base principiológica, como um princípio fundamental do meio ambiente, e por outro lado, contrariando este entendimento, há os que o consideram “uma pedra no sapato”, vago e sem uma definição concreta (Stokes, 2003, p.8).

O princípio da precaução em matéria ambiental existe para proteger a biodiversidade, os ecossistemas, enfim, a vida na terra, observando previamente a potencialidade dos riscos. Para a precaução, não há que se ter, antes de invocá-lo, a certeza do dano. Apesar daqueles que consideram este princípio um bloqueio para novos projetos,

---

<sup>63</sup> Comunicação da Comissão - COM (2000) 1 final, de 2 de fevereiro de 2000. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l32042&from=PT>>. Acesso em: 12/12/2014.

<sup>64</sup> ARAGÃO, Alexandra. **Princípio da precaução**: manual de instruções. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316.2/8833>> acesso em: 26/11/2014. O princípio da precaução surgiu como alternativa em casos de incerteza científica, envolvendo projetos altamente impactantes, tornando-se globalmente reconhecido na seara ambiental. Enquanto que o princípio da prevenção será aplicado quando já houver a certeza do perigo, ou seja, quando se tem todas as condições para assegurar que o perigo existe em uma determinada atividade.

o mundo cada dia mais percebe a sua importância, informação facilmente detectável se se observar as leis ordinárias, Constituições e, no caso da UE, as Diretivas, que a cada alteração demonstra mais ainda a importância do princípio da precaução para o equilíbrio ambiental e dos seres vivos.

### 2.3 O princípio da prevenção

O princípio da prevenção é incompatível com o princípio da precaução, aquele surgiu antes deste na Europa, ao lado do princípio do poluidor pagador. “Eles distinguem-se, tanto pelas condições de aplicação, como pela natureza das medidas ‘evitórias’ que promovem. Entendemos, por isso, que não faz sentido defender o alargamento do princípio de prevenção, a ponto de consumir o princípio da precaução”(Alexandra Aragão, 2008) <sup>65</sup>.

“À evidência, em razão dos riscos ou impactos já de antemão conhecidos, outra não pode ser a postura do órgão de gestão ambiental que não a de – em obediência ao princípio da prevenção – negar a pretendida licença (Milaré, 2014, p.49). Aqui, este princípio será aplicado quando já houver a certeza do perigo, ou seja, quando se tem todas as condições para assegurar que o perigo existe em uma determinada atividade. Diante dessas informações, tanto os empreendedores como os órgãos responsáveis pela liberação de licenças, por exemplo, não podem abster-se de negar, acaso seja melhor ao meio ambiente, a documentação necessária para a implementação do projeto ou empreendimento.

### 2.4 O princípio do desenvolvimento sustentável

O que significa o desenvolvimento sustentável? Significa a utilização dos recursos naturais de forma que eles permaneçam na natureza, juntamente com as mesmas funções, ou seja, os danos irreversíveis ou o que o torne mais vulnerável deverão ser evitados. Os interesses econômicos e sociais deverão ser vistos juntamente com os interesses do meio ambiente<sup>66</sup>. Esse também é o entendimento do Supremo Tribunal

---

<sup>65</sup> ARAGÃO, Alexandra. **Princípio da precaução**: manual de instruções. Disponível em: <[http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387\\_22\\_1](http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387_22_1)> Acesso em: 26/11/2014.

<sup>66</sup> Disponível em: < [http://www.iucn.org/knowledge/publications\\_doc/publications/](http://www.iucn.org/knowledge/publications_doc/publications/)> . Acesso em: 02/02/2015.

Federal brasileiro, conforme palavras do Ministro Celso Bandeira de Mello, por ocasião de ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade, *in verbis*<sup>67</sup>:

“A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a ‘defesa do meio ambiente’ (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.” (ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1-9-2005, Plenário, DJ de 3-2-2006.)

Ainda para Alexandra Aragão, “Em todas as civilizações, desde o início da agricultura, podemos identificar uma ideia consistente de sustentabilidade: explorar as dádivas da Natureza sem pôr em risco a substância dos recursos, sempre foi o maior desafio das civilizações”<sup>68</sup>.

Por isso, Canotilho (2010, p. 19) considera que O homem, como ser racional, deve observar as respostas da natureza a cada mal causado a ela, seja através das mudanças climáticas, tsunamis... e complementa enfático quando diz que: É possível, porém, recortar, desde logo, o imperativo categórico que está na gênese do princípio da sustentabilidade e, se se preferir, da evolução sustentável: os humanos devem organizar os seus comportamentos e acções de forma a não viverem: (i) à custa da natureza; (ii) à custa de outros seres humanos; (iii) à custa de outras nações; (iv) à custa de outras gerações.

A despeito deste princípio, Carla Amado Gomes (2014, p 13) argumenta se este seria mesmo um princípio do Direito do Ambiente, pois, possui carga economicista maior do que a carga ambientalista. E Conclui que:

---

<sup>67</sup> Disponível em:

<[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaStfInternacional/portaStfSobreCorte\\_pt\\_br/anexo/constituicao\\_interpretada\\_pelo\\_STF.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaStfInternacional/portaStfSobreCorte_pt_br/anexo/constituicao_interpretada_pelo_STF.pdf)> Acesso em: 02/03/2016.

<sup>68</sup> ARAGÃO, Alexandra. **The principleofsustainability**: transforminglelawandgovernanceDisponível em: <[http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387\\_21\\_9](http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387_21_9)>. Acesso em 26/11/2014.

“Enfim, se a protecção ambiental é (quase envergonhadamente, dir-se-ia) assumida como um objectivo por parte dos Estados, essa tarefa surge perigosamente relativizada em função de outras metas. Afirmando publicamente o interesse na preservação do ambiente, os Estados não desejam comprometer-se em termos absolutos, deixando sempre uma margem de manobra suficiente para a conciliação com outros fins”(2007, p.212).

Uma das preocupações na declaração do Rio em relação ao desenvolvimento sustentável, está expresso no princípio 2. Nele, reza que conforme a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, os Estados têm o direito SOBERANO de explorar os seus próprios recursos, de acordo com suas PRÓPRIAS políticas ambientais e de desenvolvimento, desde que não causem danos ao meio ambiente de outros Estados, ou seja, desde que não ultrapassem os seus limites territoriais<sup>69</sup>. Diante disso, não há como negar que em primeiro lugar vêm as questões econômicas e depois (bem depois), as questões ambientais.

Carla Amado Gomes afirma que no Tratado de Lisboa o princípio do desenvolvimento sustentável ganha mais importância. Ganha também grande relevo, questões acerca das mudanças climática, introduzidas no presente Tratado. Promove a utilização das energias renováveis e vem fortalecer o exercício de cidadania<sup>70</sup>.

Quanto ao desenvolvimento sustentável, Gomes enfatiza que deverá haver um maior equilíbrio entre a sustentabilidade ambiental e a sustentabilidade econômica. Que os valores ecológicos não deverão ser rebaixados em face ao desenvolvimento. "Isto é, a economia deverá ser prosseguida da forma mais econômica possível". Destaca também que " O bem-estar econômico social depende, entre outras coisas, de uma saudável vivência ecológica, tal como o investimento na conservação da natureza, por exemplo, carece de um determinado nível de desenvolvimento econômico"<sup>71</sup>.

Apesar da carga economicista do princípio do desenvolvimento sustentável, entende-se que este se afeiçoa mais a um princípio ambiental pelo conteúdo que traz dentro de si, apesar desta ser uma teoria consistente. A maioria (se não todos) dos princípios ambientais traz um "que" de economia, pois, na balança haverá sempre os dois lados, no entanto, o lado mais frágil, que é o meio ambiente, deverá ser melhor pesado.

---

<sup>69</sup> Disponível em: < [http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl\\_rio92.pdf](http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf)>. Acesso em: 05/02/2015.

<sup>70</sup> GOMES, Carla Amado; ANTUNES, Tiago. *O ambiente no Tratado de Lisboa: uma relação sustentada*. Disponível em: <[estig.ipbeja.pt](http://estig.ipbeja.pt)> Acesso em: 10/01/2015.

<sup>71</sup> Idem.

### Capítulo III - A extração de petróleo do pré-sal na Bacia de Santos: aspectos ambientais

O termo pré-sal foi assim denominado pela localização singular do componente fóssil no fundo mar, ou seja, o petróleo é encontrado antes do depósito de sal, observado de baixo para cima, de acordo com a sequencia dos depósitos que são acumulados ao longo do tempo. Primeiro vem o hidrocarboneto para a seguir, a camada de sal. Os reservatórios em tela estão localizados a cerca de 3.000 (três mil) metros abaixo do fundo marinho, podendo chegar até 7.000 (sete mil) metros, com espessura que chegam a 2.000 (dois mil) metros<sup>72</sup>. Observar figura nº 2.

A primeira etapa da atividade localiza-se nos Blocos BM-S-8, BM-S-9, BM-S-10, BM-S-11 e BM-S-24 do Polo Pré-Sal da Bacia de Santos, localizados a uma distância mínima da costa de 227 km, em frente aos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Estes blocos estão situados em águas profundas da Bacia de Santos, a mais de 2.000 m de profundidade<sup>73</sup>. Observar figura 3. Nessa etapa, a Petrobrás buscou, executar a atividade de produção e escoamento de petróleo e gás natural. Os objetivos almejados nesta etapa são os Testes de Longa Duração (TLDs), através de instalação de pilotos de produção e o Desenvolvimento de Produção (DP), através da instalação de gasodutos. A partir dos TLDs, será possível verificar a possibilidade de implantação ou não dos projetos definitivos na produção do pré-sal, verificando a viabilidade dos poços perfurados. De outra banda, o DP, verificará a viabilidade comercial do empreendimento. Importante salientar que, as atividades terão atividade durante aproximadamente 27 (vinte e sete) anos.

A etapa 2, por sua vez, consiste na realização de 6 TLDs, 1 Sistema de Produção Antecipada (SPA), 13 DPs e 15 trechos de gasodutos que serão realizados a cerca de 200 quilômetros da costa em uma profundidade de 2 mil metros. As atividades do SPA/TLDs possuem como objetivo realizar testes para avaliar a capacidade do reservatório de óleo e gás, e o DP para a produção de petróleo e escoamento para as unidades em terra. A

---

<sup>72</sup> Informações disponíveis em: < <http://sites.petrobras.com.br/minisite/presal/perguntas-respostas/index.asp>>. Acesso em 06/02/2015 e EIA/RIMA das etapas 1 e 2 do pré-sal na Bacia de Santos. Disponível em <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%edsmica%20Mar%edtima%20-%203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/>> Acesso em: 19/01/2015.

<sup>73</sup> EIA/RIMA das etapas 1 e 2 do pré-sal na Bacia de Santos. Disponível em <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%edsmica%20Mar%edtima%20-%203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/>> Acesso em: 19/01/2015.



desativação ocorrerá entre 2037 e 2043”<sup>74</sup>. Em relação à operacionalização dos reservatórios, vide Figura 4. A presente etapa situa-se na parte costeira e oceânica de Florianópolis - SC e Cabo Frio - RJ. Figura 5. As atividades de produção de petróleo e gás aqui, tem uma duração aproximada de 25 anos (RIMA, etapa 2, p. 8).

#### 1. A (i)legitimidade do EIA/RIMA nas etapas 1 e 2 de extração do pré-sal na Bacia de Santos

De acordo com o que foi delineado no capítulo anterior, o EIA/RIMA diz respeito ao estudo de impacto ambiental e o respectivo relatório, obrigatórios para a concessão de licença ambiental, nos casos de impacto importante ao meio ambiente, como nas explorações e produções de petróleo offshore, objeto deste trabalho. A seguir serão relacionados alguns tópicos mais relevantes constantes nos relatórios de impacto ambiental.

Logo no início do RIMA (etapa 1, p. 26) nas descrições acerca do meio biológico das comunidades marinhas envolventes, em especial as que vivem no fundo do mar, o documento expressa que, diante do pouco conhecimento bibliográfico sobre as comunidades biológicas nos locais de instalação das estruturas submarinas, a PETROBRAS desenvolveu estudos com o intuito de desvendar possíveis dúvidas, concluindo apenas que, ao final daquela pesquisa não fora encontrado quaisquer tipo de vida que indicasse a presença de corais de águas profundas, algas ou moluscos.

Outro ponto descrito no RIMA, diz respeito aos recursos pesqueiros, pois há várias espécies de peixes e em diversas fases de desenvolvimento no entorno do empreendimento, entretanto, afirma que "informações a respeito das principais áreas de concentração e das rotas migratórias desses animais são difíceis de estimar devido à grande mobilidade desse grupo" (RIMA, etapa 1, p. 26).

Ainda na área de influência, segundo descrição do RIMA, são encontradas 5 (cinco) espécies de tartarugas marinhas, são elas: tartaruga-verde, tartaruga-de-pente, tartaruga-cabeçuda, tartaruga-de-couro e tartaruga-oliva. Expressa que não são observados

---

<sup>74</sup> Idem. SPA (Sistema de Produção Antecipada), que tem como objetivo “testar a capacidade e o comportamento do reservatório em Campos de Produção, com duração de 4 a 6 meses”. Os gasodutos, tem como finalidade, escoar a produção de gás natural dos DPs para a terra. O reservatório é uma *configuração geológica dotada de propriedades específicas, armazenadora de petróleo ou gás, associados ou não*. Definição também regida pela lei 9.478/1997.

ninhos na área de influencia da atividade, contudo, mais uma vez, afirma que não há informações suficientes acerca das rotas migratórias dessas espécies, apesar de aduzir que "(...) haja registros de migrações entre as áreas de desova e as regiões de alimentação localizadas, principalmente, no sudeste e sul do país". Conclui afirmando que, "estas regiões são essenciais durante a vida das tartarugas marinhas e seu gerenciamento adequado influenciará diretamente na conservação das espécies em questão" (RIMA, etapa 1, p. 27).

Em relação aos mamíferos marinhos, "(...) a Área de influencia está próxima a regiões consideradas de extrema importância ecológica para esse grupo". Podendo ser observadas, por exemplo, baleia-minke-anã, baleia-franca, baleia-de-bryde, jubarte, cachalote, golfinho-flíper, golfinho-de-dentes-rugosos, golfinho-pintado-pantropical, golfinho-pintado-do-atlântico e boto-cinza. Sendo a região sudeste do país caracterizada "(...) como importante região de passagem, principalmente das baleias que durante o verão migram para os polos para se alimentarem, e no inverno polar deslocam-se para os trópicos para se reproduzirem" (RIMA, etapa 1, p. 27).

A área de influência do empreendimento é berço de algumas espécies de aves "(...) consideradas de grande importância ambiental" (RIMA, etapa 1, p.28), sendo estas as mais vulneráveis à atividade e ameaçadas de extinção<sup>75</sup>, tais como, pardela-de-óculos (perigo de extinção), albatroz-real (vulnerável). Constam também em risco, por exemplo, a baleia-azul e a tartaruga-de-couro (criticamente em perigo), "(...) além de vários tubarões e alguns peixes, entre eles a raia-viola (em perigo), e o peixe-serra (criticamente em perigo) (RIMA, etapa1, p.28). Há ainda na área de influencia da atividade, um total de 149

---

<sup>75</sup> Conforme explicita a Instrução Normativa nº 5, de 21 de maio de 2004. Artigo 2º, "Entende-se por espécie; I -ameaçada de extinção: aquelas com alto risco de desaparecimento na natureza em futuro próximo, assim reconhecidas pelo Ministério do Meio Ambiente (...)".Disponível em: Livro Vermelho da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção. [www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/biodiversidade/livro-vermelho/volumeII/vol\\_II\\_parte7.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/biodiversidade/livro-vermelho/volumeII/vol_II_parte7.pdf)> Acesso em: 25/01/2015.

A IUCN possui uma "lista vermelha", na qual, expõe as espécies, que de alguma forma, necessita de uma proteção mais elevada no meio ambiente. Nesta lista, além de contar com os nomes das espécies, também expressa, de forma sistemática e didática, o significado das expressões necessárias para a compreensão da referida lista. A seguir descritas: 1 - Criticamente em perigo de extinção ou "Critically Endangered" (CR), indica quando espécie ocorre um risco EXTREMAMENTE ALTO de extinção na natureza; 2 -Perigo ou Endangered (EN), ocorre quando há um risco MUITOALTO de extinção na natureza; 3 - Vulnerável ou Vulnerable (VU), quando a espécie corre um ALTO risco de desaparecer na natureza. 2001 Categories&Criteria(version 3.1). Disponível em: <[www.iucnredlist.org/static/categories\\_criteria\\_3\\_1](http://www.iucnredlist.org/static/categories_criteria_3_1)> Acesso em: 25/01/2015.

Unidades de Conservação - UCs<sup>76</sup>, nos âmbitos federal, estadual e municipal, em cujos ecossistemas são "(...) fundamentais para a reprodução e abrigo de inúmeras espécies animais, incluindo aves, peixes, tartarugas e mamíferos marinhos" (RIMA, etapa1, p.28-29).

De outra banda, o RIMA da etapa 2 (p.25) das atividades do pré-sal na bacia de Santos primeiramente descreve a presença de animais no fundo marinho, no local das atividades, entretanto, no mesmo parágrafo, mais à frente expressa que não foram encontrados corais e "(...) nem foi detectada presença significativa de outros animais(...)".

Descreve que, em se tratando de tartarugas marinhas, não há, na área de estudo, registro de desova, "(...) sendo as praias e ilhas do litoral utilizadas apenas como área de alimentação e refúgio destes animais. Nos casos dos mamíferos marinhos, são destacadas as mesmas espécies do RIMA etapa 1. As observações em relação às aves marinhas (que possuem sítio de nidificação nas ilhas costeiras), além das outras espécies protegidas já foram descritas anteriormente quando do relatório da etapa 1(RIMA, etapa 2, p. 32-33).

É importante destacar, que assim como observado no RIMA da etapa 1, aqui também é relatado pouco conhecimento do local e, que os levantamentos da PETROBRAS demonstrou não haver a presença de comunidades de corais de águas profundas, banco de algas ou moluscos. Indispensável relatar que, foram identificadas 163 UCs no entorno das atividades, das quais, 72 (setenta e duas) de proteção integral e 91 (noventa e uma) de uso sustentável (RIMA, etapa 2, p.26).

---

<sup>76</sup> As UCs foram regulamentadas pela Lei nº 9985/2000, de 18 de julho. O inciso I, art. 2º, conceitua as UCs como sendo "espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção". De acordo com o artigo 7º, I, II, e 1º e 2º parágrafos, as Unidades de Conservação são subdivididas em Unidades de Proteção Integral e Unidades de Usos Sustentáveis, onde a primeira tem como objetivo a conservação da natureza, não sendo admitido o seu uso direto, salvo situações amparadas por lei, enquanto que na segunda pode-se utilizar dos recursos naturais, de forma sustentável. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. As Unidades de Proteção Integral são composta por: I - Estação Ecológica; II - Reserva Biológica; III - Parque Nacional; IV - Monumento Natural, e V - Refúgio da Vida Silvestre, enquanto que as Unidades de Uso Sustentável, são composta por: I - Área de Proteção Ambiental; II - Área de Relevante Interesse Ecológico; III - Floresta Nacional; IV - Reserva extrativista ; V - Reserva de Fauna; VI - Reserva de Desenvolvimento sustentável; e VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural. Informações constantes nos artigos 8º e 14, da Lei, respectivamente. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm)> Acesso em: 25/01/2015.

O RIMA da etapa 1 identificou 26 impactos reais (aqueles decorrentes das fases da atividade (p. 41-52), tais como a "modificação das comunidades de organismos que vivem no fundo do mar devido à interferência dos navios-plataformas e/ou sistemas submarinos"; a introdução de novas espécies no local, devido à chegada de navios-plataformas; colisão com baleias, golfinhos, tartarugas, em decorrência da movimentação das embarcações; alteração da qualidade do ar, por ocasião de emissões atmosféricas, todas classificadas como de alta importância ao meio ambiente, e 21 impactos potenciais (aqueles "decorrentes de um eventual vazamento acidental de óleo"), estes descritos no presente documento como improvável (grifo nosso), pelas medidas de segurança adotadas durante a atividade.

Os impactos identificados no RIMA etapa 2 (p. 48-50) somam um total de 129 (cento e vinte e nove), sendo que 85 (oitenta e cinco) reais e 44 (quarenta e quatro) potenciais. Neste relatório, a alteração das comunidades que vivem no fundo do mar em decorrência da presença dos gasodutos e demais equipamentos foi considerado de média importância, assim como a alteração da qualidade do ar e consideração para o efeito estufa e a "perturbação das tartarugas e mamíferos marinhos(...)". Contudo, foi enfatizado a grande movimentação da economia da região, com a arrecadação de impostos e os royalties, em especial, além do fortalecimento da indústria naval e petrolífera. Aqui também, os impactos potenciais (no total de 44), são desconsiderados, pois expressam que embora sejam possíveis, é improvável que aconteçam devido aos procedimentos de segurança adotados. Ambos os empreendimentos foram licenciados pelo IBAMA.

Diante dessas assertivas, cumpre destacar que, juridicamente poderia ser aplicado o princípio da precaução, em função da incerteza e do alto impacto negativo do empreendimento em destaque. A aplicação deste princípio no direito ambiental resulta da grande preocupação em relação aos danos ambientais considerados irreversíveis<sup>77</sup>. Ou seja, não há certeza técnico-científica que descreva a(s) comunidade(s) biológica(s) pertencentes àquela localidade. São dúvidas em relação às situações ou às vidas abrangidas pelo presente empreendimento, motivo pelo qual, de acordo com os pressupostos do princípio da precaução, este poderia ser acolhido.

---

<sup>77</sup> Alexandra Aragão (2008, p. 22) expressa que os danos irreversíveis são aqueles em que não há a possibilidade de retornar ao *status quo*, e, por isso, terão consequências permanentes, ou no mínimo duradoura, se se pensar na vida humana.

Ocorre também nessas atividades impactos sem precedentes às populações marinhas identificadas no entorno provocando, sem sombra de dúvidas danos irreversíveis a essas comunidades.

De acordo com entendimento de Michelot (1998, p. 15), a irreversibilidade, dessa maneira, constitui um conceito fundador, para uma elaboração e uma compreensão do princípio do uso sustentável, além disso, estabelecido dentro de uma perspectiva de utilização duradoura. O princípio surge como um instrumento contra as diferentes formas de irreversibilidade provocada por um desenvolvimento econômico descontrolado.

Por sua vez, Prieur (1998, p. 125) indaga a partir de quando uma ação é irreversível, respondendo que é irreversível uma ação cujos efeitos não podem ser reparados pela natureza ou através de medidas técnicas. O ato envolve danos irreversíveis quando não podem ser corrigidos por longo tempo, por exemplo, em centenas de anos.

Ora, se o ambiente corre um enorme risco, nada mais sensato do que invocar o princípio da precaução como já explicitado, contemplado por diversos tratados e convenções, tendo o Brasil participado e se tornado signatário.

Importante destacar que, a resolução nº 001/86 do CONAMA clama por esse princípio, quando expressa no inciso I, art. 5º a contemplação de todas as alternativas para a implantação das atividades com alto poder de degradação ambiental, confrontando-as com a não execução do projeto.

Além dos tratados e convenções internacionais e a internalização do princípio no ordenamento pátrio, o princípio da precaução é invocado pela mais alta corte quando o meio ambiente corre risco de sofrer graves e irreversíveis danos, conforme se ver a seguir:

#### INFORMATIVO Nº 487

##### TÍTULO

Trancamento de Ação Penal: Crime Ambiental e Perigo de Dano Grave ou Irreversível

A Turma indeferiu habeas corpus em que pleiteado o trancamento de ação penal instaurada contra denunciada, juntamente com indústria química, pela suposta prática do crime previsto no art. 54, § 3º, da Lei 9.605/98 (“Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: ... § 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental ou irreversível.”). Requeria-se, subsidiariamente, a anulação do processo, desde o

início. Na espécie, em virtude da contaminação da área em que situada a empresa, fora ajuizada ação civil pública relativamente às atividades por ela desenvolvidas entre os anos de 1932 e 1986, cujo pedido fora julgado procedente. Desativada a unidade de produção por exigência de órgão ambiental, a empresa recebera auto de infração e advertência por armazenar produto poluente. Com o advento da Lei 9.605/98, as denunciadas foram acusadas de deixar de adotar as medidas de precaução exigidas pelas autoridades competentes, apesar do risco de dano ambiental grave ou irreversível. Entendeu-se que a inicial acusatória preencheria os requisitos formais do art. 41 do CPP, indicando minuciosamente as condutas criminosas em tese praticadas pela paciente, de modo a permitir o exercício do direito de ampla defesa. Rejeitou-se a alegação de que o dano ambiental que poderia decorrer da conduta da paciente já se teria produzido, não havendo que se falar na possibilidade de aplicação do aludido art. 54, § 3º, da Lei 9.605/98, destinado a evitar resultados danosos ao meio ambiente. Asseverou-se que os autos demonstrariam que o resultado que se almejaria resguardar, apto a caracterizar o risco tutelado pela regra jurídica, não seria a contaminação do terreno por produtos químicos poluentes, uma vez que esta, eventualmente, poderia até ter ocorrido. Enfatizou-se, no ponto, que as medidas de precaução impostas pelas autoridades competentes objetivavam impedir que tal poluição trouxesse maiores conseqüências para o meio ambiente e para as pessoas em geral. Ressaltou-se que, a partir da denúncia, seria possível verificar que, apesar de a área estar degradada desde data anterior à vigência daquele diploma legal, persistiria o risco de dano ambiental grave ou irreversível consistente no possível agravamento dos efeitos da poluição. Ademais, considerou-se que o crime capitulado no tipo penal em referência não deixa vestígios, não sendo viável, pois, o pretendido trancamento da ação penal ao argumento de que não teria sido realizado exame de corpo de delito. Não bastasse isso, aduziu-se haver registro de diversos documentos técnicos elaborados pela autoridade incumbida da fiscalização ambiental indicando, de forma expressa, o perigo de dano grave ou irreversível ao meio ambiente. HC 90023/SP, rel. Min. Menezes Direito, 6.11.2007. (HC-90023)

De acordo com o caso em tela, consta no EIA/RIMA das etapas 1 e 2, que, além da incerteza acerca de vida no fundo do mar, há que se considerar os impactos ambientais que afetam parte da comunidade marinha no envoltório das atividades do pré-sal.

Para Escária (2010) em se tratando da atividade *deep offshore*, além das dificuldades da exploração, referente às limitações humanas de se chegar até o fundo mar, há sérios riscos ambientais, apesar do uso de novas tecnologias para mitigar ao menos parte dos efeitos negativos. Para ela, a exploração do *deep sea* irá por em cheque antigos paradigmas, no que diz respeito às condições necessárias à vida.

Em se tratando de riscos, é importante frisar que os riscos mundiais são imensos, em várias partes do planeta, conforme alertado por Alexandra Aragão:

“As ações conjugadas da evolução científica e tecnológica e da intensificação da produção industrial e agrícola, com a aceleração do consumo e a globalização do mercado dos produtos e serviços, conduzem a uma massificação dos riscos,

que se tornam riscos planetários. Por isso, a necessidade de convocar a aplicação do princípio da precaução é também mais frequente agora”<sup>78</sup>.

Ulrick Beck (1998, p. 12) ensina que, quanto maior a produção de riqueza, maiores são os riscos.

Não à toa, os técnicos do IBAMA, através da Associação dos Servidores Federais da Área Ambiental no Estado do Rio de Janeiro - ASIBAMA/RJ, responsáveis pelos pareceres técnicos na concessão de licenças entraram com denúncias junto ao Ministério Público Federal por ocasião dos desacordos na concessão de tais licenças concedidas às etapas 1 e 2 para as atividades do pré-sal na bacia de Santos.

O primeiro documento da ASIBAMA/RJ foi nomeado de "Licenciamento Ambiental Federal: Resistindo aos Ataques"<sup>79</sup>. Nele, os técnicos responsáveis pelos pareceres referentes à atividade petrolífera *offshore* explicam que i) este licenciamento é conduzido pela CGPEG - Coordenação-Geral de Petróleo e Gás do IBAMA, composto por aproximadamente 80 (oitenta) analistas ambientais concursados, sendo subordinados à Diretoria de Licenciamento Ambiental - DILIC do IBAMA, cujo diretor é indicado pelo Ministro do Meio Ambiente, que por sua vez é indicada diretamente pela Presidência da República; ii) ao IBAMA, compete assinar todas as licenças ambientais de competência do órgão, contudo, este procedimento poderá ser seguido ou não pelas recomendações, através dos pareceres equipes técnicas, sendo ato discricionário do diretor; iii) Em 2012, as "(...) Portarias de Fiscalização de todos os servidores do IBAMA lotados na DILIC foram autoritariamente revogadas, sem nenhuma comunicação prévia ou justificativa". Significa dizer que se um analista verificar um ato ilícito, este não poderá tomar as medidas cabíveis. Observam que, atualmente, a DILIC não segue os pareceres técnicos dos analistas ambientais, que afirmam que a "(...)Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA prioriza as demandas dos empreendedores em detrimento das demais partes interessadas. Ao mesmo tempo, desqualifica decisões técnicas há muito internalizadas pelas coordenações de Licenciamento".

---

<sup>78</sup> ARAGÃO, Alexandra. Princípio da precaução: manual de instruções. Disponível em: <[http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387\\_22\\_1](http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387_22_1)> Acesso em: 26/11/2014.

<sup>79</sup> Disponível em: <[http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques.pdf)>. Acesso em: 15/05/2016.

A segunda parte da denúncia vai além dos rigores técnicos ambientais, para explicitar, no documento chamado "A desconstrução do licenciamento ambiental no pré-sal"<sup>80</sup>. Este documento retrata a falta de comprometimento das empresas assim como a assinatura de licenças ambientais de forma irregular, detalhando especificamente alguns tópicos referentes às etapas 1 e 2 das atividades do pré-sal na bacia de Santos: i) O descaso com as comunidades tradicionais<sup>81</sup>: "Dentre as medidas exigidas como condicionantes da Licença Prévia nº 439/2012, emitida para a Etapa 1 em 13/09/2012, cabe destacar a atual situação dos projetos de caracterização das populações quilombolas, caiçaras e etnias indígenas(...)". Este projeto levou em consideração principalmente os riscos de acidentes ambientais que podem ou poderiam prejudicar direta ou indiretamente as fontes de alimento e renda dessas populações. Essa caracterização deveria resultar em um documento que traduzisse o modo de vida desses povos, apontando os riscos inerentes dos futuros empreendimentos em relação à manutenção de vida dessa população. Seria também uma mais valia para futuras negociações de compensação ambiental. Ocorre que a PETROBRAS assegura está tomando todas as medidas para a implementação do projeto, diante disso, o IBAMA, com base no princípio da boa-fé, emite a maioria das licenças de instalação e operação previstas para as atividades da etapa 1 do pré-sal na bacia de Santos. Contudo, após mais de dois anos, a PETROBRAS solicita o cancelamento das condicionantes, através de recurso apresentado à DILIC; ii) Solicitação de licença ambiental para a etapa 2 do pré-sal na bacia de Santos: foram solicitados à PETROBRAS diversos projetos de monitoramento, tais como do tráfego de embarcações, paisagem acústica submarina, dos cetáceos e de praias. A empresa se comprometeu a desenvolver os

---

<sup>80</sup> Disponível em: < [http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/a-desconstrucao-do-licenciamento-ambiental-do-pre-sal.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/a-desconstrucao-do-licenciamento-ambiental-do-pre-sal.pdf)>. Acesso em: 15/05/2016.

<sup>81</sup> O Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. De acordo com o art. 3º deste, I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em: 22/04/2016. Também tem, essas comunidades direitos assegurados segundo disposto na Convenção nº 169 da OIT - Organização Internacional do Trabalho, que dispõe sobre os Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100907.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100907.pdf)> Acesso em: 22/04/2016.



projetos de acordo com os cronogramas do IBAMA. A CGPEG sinalizou a necessidade da implementação dos projetos ambientais antes da entrada em operação das plataformas da etapa 2. Mais uma vez a CGPEG abriu exceção para que a primeira plataforma iniciasse a operação antes da implementação dos projetos, assim, logo após a emissão da licença prévia, em 2014, foram concedidas as licenças de instalação e operação. Novamente, a PETROBRAS não cumpriu com as condicionantes nomeadamente o Plano de Manejo de Aves em Plataforma (PMAVE) e o Projeto de Monitoramento de Praias da Bacia de Santos (PMP-BS). A "quebra" das condicionantes deveriam ser encaminhadas à Diretoria de Proteção Ambiental - DIPRO/IBAMA (responsável pelas sanções cabíveis) pelo DILIC, contudo o encaminhamento não ocorreu. Mesmo assim, foi concedida (baseado no parecer da DILIC e emitida pela presidente do IBAMA) a licença de operação solicitada pela PETROBRAS, mesmo com parecer da CGPEG contrária a emissão, já que não foram cumpridas as condicionantes.

Partindo das informações contidas nos relatórios de impacto ambiental da etapa 1 e 2, da atividade petrolífera do pré-sal na bacia de Santos, além das denúncias feitas pelo grupo técnico do IBAMA ao Ministério Público, percebe-se claramente o grande risco que corre o meio ambiente, mesmo sem levar em consideração o acontecimento de um desastre ambiental, tal como derramamento de óleo, pois no entorno de ambos os empreendimentos há diversos seres vivos sendo impactado negativamente e repetidamente dia após dia, animais em risco de extinção, vulnerabilidade, etc, além de atingir frontalmente o equilíbrio do território das comunidades tradicionais naquela região. Contudo, as atividades continuaram e continuam em pleno gás sendo desenvolvidas, independentemente das consequências que a atividade trás.

Diante do exposto, o Ministério Público no Litoral Norte de São Paulo, por meio do Ministério Público do Estado de São Paulo - Grupo de Atuação Especial em Defesa do Meio Ambiente - GAEMA núcleo litoral norte e Ministério Público Federal (MPF) - Procuradoria da República em Caraguatatuba manifestou apoio integral aos servidores do IBAMA, através de uma carta aberta do dia 01/12/2015. Embasados pelos documentos encaminhados pelo ASIBAMA. Aduz que as denúncias são gravíssimas sobre o processo de licenciamento das atividades do pré-sal na bacia de Santos, assim como "(...) as medidas administrativas que objetivam restringir a fiscalização dos analistas ambientais e a

comunicação entre os técnicos do IBAMA e demais órgãos ambientais"<sup>82</sup>. O Ministério Público conclui que:

"(...) as medidas excluem a participação social, suprimem atribuições dos analistas e desconsideram informações técnicas, remetendo importantes decisões a um grupo político, sob a coordenação da DILIC - Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA, em Brasília, que, na condução desse processo, prioriza o setor industrial em detrimento de um meio ambiente equilibrado, desconsiderando de forma predominantemente POLÍTICA, informações técnicas importantíssimas produzidas pela CGPEG-RJ, em especial no que se refere a ESPÉCIES AMEAÇADAS e COMUNIDADES TRADICIONAIS IMPACTADAS, em afronta a em afronta (sic) à Constituição e a normas internacionais relativas à proteção destes Povos e à garantia de um meio ambiente equilibrado".

Além das questões referentes às licenças ambientais, importa observar as questões abordadas nos contratos de partilha do pré-sal conforme minuta disponível no site da ANP<sup>83</sup>. Além de ser citado no capítulo I, das definições (p.10-11), questões relacionadas ao meio ambiente se encontra descritas esparsamente no texto do contrato de partilha em destaque.

No capítulo V - execução das operações, cláusula décima nona - execução pelos consorciados, no assunto referente à diligencia na condução das operações, tópico 19.2, Cita que os Consorciados deverão, em todas as operações: a) "adotar as medidas necessárias para a conservação dos recursos petrolíferos e de outros recursos naturais e para a proteção da vida humana, do patrimônio e do meio ambiente, nos termos da Cláusula Vigésima Sexta - Segurança Operacional e Meio Ambiente" (p.39).

Por sua vez, a Cláusula Vigésima Sexta, expressa, dentre outras coisas, a obrigação dos consorciados em i) zelar pelo meio ambiente ; ii) minimizar a ocorrência de impactos e/ou danos ambientais; iii) proteger a vida humana e o meio ambiente, através de medidas de seguranças; iv) zelar pelo patrimônio histórico-cultural pátrio, e v) reparar o meio ambiente, de acordo com o exigido pelo órgão ambiental competente (p. 50).

---

<sup>82</sup> Disponível em: < [http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy\\_of\\_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/ministerio-publico-no-litoral-norte-de-sp-apoia-servidores-do-ibama-e-pede-apuracao-de-irregularidades-no-licenciamento-ambiental-do-pre-sal](http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/ministerio-publico-no-litoral-norte-de-sp-apoia-servidores-do-ibama-e-pede-apuracao-de-irregularidades-no-licenciamento-ambiental-do-pre-sal)> Acesso em: 15/05/2016.

<sup>83</sup> Disponível em: <[http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital\\_p1/Minuta\\_Edital/minuta\\_contrato\\_autorizada\\_09072013.pdf](http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital_p1/Minuta_Edital/minuta_contrato_autorizada_09072013.pdf)>. Acesso em: 04/07/2016.

E, finalmente, a Cláusula Trigésima Terceira, tópico 33.5.1, aduz que, acaso haja indeferimento, em caráter definitivo, do licenciamento ambiental referente às atividades objeto do contrato, este será extinto, sem direitos ou qualquer indenização aos consorciados (p. 59).

## 2. A responsabilização do Estado diante de prejuízos ambientais decorrentes das atividades petrolíferas

De acordo com o § 3º do art. 225 da Carta Magna brasileira, "as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados". A o alto grau de lesividade ao meio ambiente foi justificativa e fundamentação utilizada pelo Ministro Relator Menezes Direito ao julgar o Habeas Corpus 90.023 a favor do meio ambiente e contra o infrator, conforme ementa a seguir:

Trancamento da ação penal. Crime contra o meio ambiente. Perigo de dano grave ou irreversível.

Tipicidade da conduta. Exame de corpo de delito. Documentos técnicos elaborados pelas autoridades de fiscalização. Inépcia formal da denúncia. O dano grave ou irreversível que se pretende evitar com a norma prevista no art. 54, § 3º, da Lei 9.605/1998<sup>84</sup> não fica prejudicado pela degradação ambiental prévia. O risco tutelado pode estar relacionado ao agravamento das consequências de um dano ao meio ambiente já ocorrido e que se prostrai no tempo<sup>85</sup>. O crime capitulado no tipo penal em referência não é daquele que deixa vestígios. Impossível, por isso, pretender o trancamento da ação penal ao argumento de que não teria sido realizado exame de corpo de delito. No caso, há registro de diversos documentos técnicos elaborados pela autoridade incumbida da fiscalização ambiental assinalando, de forma expressa, o perigo de dano grave ou irreversível ao meio ambiente. Não se reputa inepta a denúncia que preenche os requisitos formais do art. 41 do CPP e indica minuciosamente as condutas criminosas em tese praticadas pela paciente, permitindo, assim, o exercício do

---

<sup>84</sup> O art. 54 da Lei 9605/1998, de 12 de fevereiro, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas advindas das condutas e atividades que causam lesão ao meio ambiente, expressa que: causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição da flora: pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

<sup>85</sup> Tem-se aqui o que Alexandra Aragão (2013, p. 276) denomina de dano ecológico de ação continuada, "(...) quando o dano resulte de uma série de atos ou omissões semelhantes, praticados pelo mesmo operador no mesmo local ou em locais próximos, que se repetem prolongadamente no tempo e que, pela repetição e duração agravam o dano inicial". A diferença deste dano para o dano ecológico cumulativo, é que este se refere a uma "(...) série de atos ou omissões danosas, praticadas por operadores diferentes, no mesmo local ou em locais próximos, simultaneamente ou ao longo do tempo, desde que afetem o mesmo componente ambiental, agravando assim o dano provocado".

Importante observar a diferença entre o dano ecológico e o dano ambiental descrito por Alexandra Aragão (2013, p. 274), o primeiro diz respeito ao dano ocasionado ao próprio ambiente, o "bem jurídico ecológico" é o lesado, ou seja, os danos são causados "aos elementos da natureza em si mesma", enquanto que o segundo ocorre quando os danos são causados às coisas ou às pessoas.

direito de ampla defesa. Habeas corpus em que se denega a ordem." (HC 90.023, Rel. Min. Menezes Direito, julgamento em 6-11-2007, Primeira Turma, DJ de 7-12-2007.)

Em se tratando de responsabilização civil por danos ambiental, o STJ - Superior Tribunal de Justiça brasileiro decidiu em grande parte favorável em prol de uma cidadã, pescadora, afetada pelo derramamento de óleo na Baía de Paranaguá, no Estado do Paraná, por ocasião de rompimento de poliduto de navio de propriedade da PETROBRAS.

No Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 201.350-PR (2012/0143354-1)<sup>86</sup>, o Ministro Relator Marco Buzzi, de acordo com o pedido do agravante (recorrente) decidiu, seguido posteriormente pelos demais ministros as questões referentes a i) e ii) pagamento por danos morais.

Diante do pedido de excludente de responsabilidade por "força maior", este foi negado sendo fundamentado no artigo 14, §1º, da Lei 6938/81, a Política Nacional do Meio Ambiente, que expressa "[...] é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade[...]"<sup>87</sup>.

O argumento do julgador fundamentado na norma citada acima, concilia com o entendimento cuja a responsabilidade no direito ambiental é assimilada sob a ótica objetivista, ou seja, há a responsabilidade do autor do dano, existindo ou não dolo ou culpa. Em conformidade com esse juízo, Milaré (2014, p.422) preceitua que, "[...] para tornar efetiva a responsabilização, basta a prova da ocorrência do dano e do vínculo causal deste com o desenvolvimento - ou mesmo a mera existência - de uma determinada atividade humana".

De acordo com esse entendimento (da responsabilidade objetiva), não há excludente de ilicitude, tais como causa fortuita e força maior, "[...] isto porque, como já relatado, aqui a responsabilidade desponta independentemente da análise da subjetividade do agente e, sobretudo é fundamentada no só fato de existir a atividade da qual adveio o prejuízo". Para o jurista, para que ocorra a responsabilização objetiva por dano ambiental, basta haver prova de ocorrência do dano e o nexo de causalidade. (Milaré, 2014, p. 443).

---

<sup>86</sup>

Disponível

em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=31336018&num\\_registro=201201433541&data=20131008&tipo=91&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=31336018&num_registro=201201433541&data=20131008&tipo=91&formato=PDF)>. Acesso em: 15/05/2015.

<sup>87</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)> Acesso em: 10/01/2015.

O julgador manteve o quantum indenizatório, no valor de R\$ 16.000, 00 (dezesseis mil reais), pelos danos morais sofridos, pois a agravada (autora da petição inicial) foi impedida de praticar a sua profissão, e conseqüentemente impossibilitada de obter ganhos para o seu sustento, "(...) sofreu intensa angústia, aflição e anormalidade à vida cotidiana em decorrência da poluição ambiental no seu ambiente de trabalho, decisão esta fundamentada pelo art. 14, §1º da Lei 6.938/81.

José Afonso da Silva (2013, p. ) observa que a lei fala em dano ao meio ambiente e a terceiro, ou seja, tanto a vítima pode ser uma pessoa, como o próprio meio ambiente por si só. Por sua vez, Morato Leite diz que trata-se de dano ambiental extrapatrimonial subjetivo aquele que tem relação ao indivíduo, sempre que uma lesão ao meio ambiente reflete de maneira negativa, de forma interna da pessoa, provocando sofrimento psíquico<sup>88</sup>. Sendo esse o pensamento e a fundamentação erigida pelo julgador.

O regime jurídico português que dita sobre a "responsabilidade por danos ambientais" está inserido no Decreto Lei (DL) nº 147/2008<sup>89</sup>, de 29 de julho, transposto pela Diretiva nº 2004/35/CE<sup>90</sup>.

A norma destaca dois pontos de igual importância, o primeiro delinea sobre a responsabilidade civil decorrente de danos ao meio ambiente, enquanto o segundo e não menos importante trata das "obrigações de prevenção e reparação dos danos ambientais", que de acordo com Alexandra Aragão (2013, p. 274), é nessa parte que se concentra o "regime jurídico dos danos ecológicos", embora o diploma insista em chamá-lo de ambientais.

Nos dois pontos descritos acima, expressa que o dano ambiental e ecológico possui tanto responsabilidade objetiva como subjetiva. O art. 7º diz que em decorrência de atividade econômica, e conforme rol taxativo impresso no anexo III do regramento em voga, ofender direitos ou interesses alheios, através de lesão ao meio ambiente é obrigado a

---

<sup>88</sup> LEITE, José Rubens Morato; MOREIRA, Danielle de Andrade; ACHKAR, Azor El. *Sociedade de risco, danos ambientais extrapatrimoniais e jurisprudência brasileira*. Disponível em: <[http://www.estig.ipbeja.pt/ãc\\_direito/direito\\_ambiental\\_jose\\_r\\_morato\\_leite\\_e\\_outros.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/ãc_direito/direito_ambiental_jose_r_morato_leite_e_outros.pdf)> Acesso em: 17/11/2014.

<sup>89</sup> Alterado pelos DL nºs: 245/2009, de 22 de setembro; 29-A/2011, de 1 de março; 60/2012, de 14 de março e 13/2016, de 9 de março. Disponível em:< Decreto-Lei nº 147/2008, de 29 de julho [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_print\\_articulado.php?tabela=leis&artigo\\_id=1061X0001&nid=1061&nversa o=&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=1061X0001&nid=1061&nversa o=&tabela=leis)> Acesso em: 20/02/2015.

<sup>90</sup> Alterada pela Diretiva nº 2006/21/CE. Idem.

reparar os danos que resultem dessa lesão, independentemente de dolo ou culpa, por sua vez, o artigo 8º aduz que quem por dolo ou culpa ofender direito ou interesse alheio através de ofensa ao meio ambiente, também ficará obrigado a reparar o dano, neste caso, ficam excluídas as atividades relacionadas no anexo III do presente diploma, ou seja, nos demais casos há a previsão de responsabilidade subjetiva. Importante salientar, que os lesados não terão direito a reparação ou indenização, na medida em que esses danos sejam reparados nos termos capítulo III. De acordo com os ensinamentos de Alexandra Aragão, a responsabilidade objetiva e subjetiva no contexto dos artigos supra citados, são os denominados dano ambientais.

Os artigos 12º e 13º do mesmo diploma, evidencia a responsabilidade objetiva e subjetiva consecutivamente no que tange aos danos ecológicos, conforme já descrito, nos casos em que o próprio meio ambiente é a "vítima" do dano. Nestes casos, o grande objetivo é a prevenção e a reparação do dano, é o máximo cuidado com os bens ambientais. Também aqui, em relação à responsabilidade objetiva, somente as atividades descritas taxativamente no anexo III do diploma em voga. Já a responsabilidade subjetiva, por sua vez, são todas as outras atividades exceto, por óbvio, o anexo citado.

A indústria petrolífera, como atividade tipicamente danosa ao meio ambiente, está entre as que desfrutam da responsabilidade objetiva, inclusive a mais recente alteração da legislação (que tem como base o DL nº 13/2006), tem como objetivo central a "prevenção dos acidentes graves nas operações offshore de petróleo e gás". Tendo em vista um elevado nível de proteção ambiental. Salienta no preâmbulo que "(...) a ocorrência de acidentes graves conexos com as operações offshore é suscetível de ter consequências devastadoras e irreversíveis no ambiente marinho e costeiro, bem como impactos negativos na economia das zonas costeiras".

A antiga Lei de Bases do Ambiente, Lei 11/1987, de 07 de abril, já trazia a responsabilidade objetiva no art. 41º, 1 que dizia: "Existe obrigação de indemnizar, independentemente de culpa, sempre que o agente tenha causado danos significativos no ambiente em virtude de uma acção especialmente perigosa, muito embora com respeito do normativo aplicável".

Contudo, a atual Lei de Bases do Ambiente (19/2014, de 14 de abril) não contempla o instituto da responsabilidade objetiva, sendo expresso apenas a

responsabilidade subjetiva (no quesito negligência. Além de tudo, estaria esquecendo, o legislador dos outros componentes da culpa, tais como a imprudência e a imperícia?) , segundo artigo 3º, f, que diz: "Da responsabilidade, que obriga à responsabilização de todos os que direta ou indiretamente, com dolo ou negligência, provoquem ameaças ou danos ao ambiente, cabendo ao Estado a aplicação das sanções devidas, não estando excluída a possibilidade de indenização nos termos da Lei". Quanto à letra "g" do mesmo artigo, ao obrigar o causador do dano ambiental "(...) à restauração do estado do ambiente tal como se encontrava anteriormente à ocorrência do facto danoso", e se não houver essa possibilidade? E certo que o Decreto-Lei 147/2008 já abarca as várias possibilidades de responsabilização, mas em se tratando de uma legislação nova e específica base ao meio ambiente, não deveria ela estar mais esmiuçada, mais detalhada, buscando uma maior proteção ambiental?

Atualmente as pessoas tem parado para refletir sobre questões relevantes relacionadas ao meio ambiente. Esse grau de preocupação está se refletindo no que os cidadãos buscam para garantir uma melhor qualidade de vida para si, para o outro no presente e no futuro. São pessoas que veem nas políticas públicas e ambientais do seu país uma possibilidade de mudança para melhor, no contexto ambiental. Diante disso, quando percebem a inércia do Estado em relação a essas questões, se mobilizam e buscam no judiciário alternativas para a satisfação das suas aspirações. Foi o que ocorreu na Holanda e nos Estados Unidos da América - EUA.

No dia 24 de junho de 2015, foi levado a julgamento no Tribunal Distrital de Haia uma ação (nº C/09/456689/ HAZA 13-1396) contra o Estado holandês , movida por Urgenda Foundation (Fundação Urgenda, uma contração dos nomes Agenda Urgente). O conflito gerou em torno da quantidade, considerada excessivas, das emissões de CO2 e as políticas holandesas para conter tal poluição. A Holanda, por sua vez, contestou a ação afirmando já possuir uma política ambiental para a redução das emissões de gases de efeito estufa, tendo um planejamento de redução de até 40% até 2030, tendo como base o ano de 1990. Garantiu que as políticas adotadas pelo Estado não vinculam o governo e que as medidas adotadas sozinhas não teriam o condão de brechar o fenômeno global.

Ao acatar o pedido da Urgenda, o Tribunal fundamentou cada decisão, utilizando, inclusive a Constituição Holandesa que prescreve a obrigação no dever de cuidado das

questões relacionadas ao meio ambiente, assim como citou também o direito à vida, expresso no art. 2º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assim como os princípios ambientais da precaução, prevenção, sustentabilidade, nível elevado de proteção e justiça intergeracional.

Essa decisão foi um marco para a responsabilização do Estado no âmbito do direito ambiental, conforme preceitua Alexandra Aragão (2015, p. 126), trata-se de "coragem judicial", ao condenar o próprio Estado, o Tribunal holandês de primeira instância. Considerou ainda assim, o fato da corte ter adentrado nas questões políticas e científicas para um melhor embasamento da decisão, fazendo justiça.

Nos Estados Unidos da América - EUA, um grupo de 21 jovens com idade entre 8 e 19 anos e o Dr. James E. Hansen, um renomado cientista climático, entraram com uma ação contra o governo federal, no Tribunal Distrital dos EUA. A denúncia versa sobre a violação constitucional dos direitos à vida, a liberdade, à propriedade, da geração mais jovem e a quebra de confiança decorrentes da promoção do desenvolvimento, utilização, exploração, produção e a queima dos combustíveis fósseis, contribuindo com o aumento das emissões de CO<sub>2</sub> e para a destruição do clima. Os demandantes solicitam ordem judicial exigindo que o Presidente implemente imediatamente um plano nacional para conter os níveis de CO<sub>2</sub> na atmosfera a um nível considerado seguro de 350ppm até o ano de 2100. O magistrado julgou a ação favorável ao pedido, em nome das gerações futuras, considerando esta, uma ação sem precedentes, diante da inércia do governo norte americano.<sup>91</sup>

A Comunicação da Comissão Europa 2020, aprovada ainda no ano de 2010, que tem como estratégia um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Esta estratégia, com objetivos delineados, trouxe parâmetros mínimos, básicos para toda a União europeia em vários quesitos, mas acima de tudo uma Europa fortalecida apesar de toda adversidade.

Mas o que seriam essas três prioridades: crescimento inteligente, crescimento sustentável e crescimento inclusivo? O primeiro objetiva desenvolver uma economia

---

<sup>91</sup> Disponível em:< <http://ourchildrenstrust.org/sites/default/files/16.04.08.OrderDenyingMTD.pdf>>. Acesso em: 22/06/2016.

Importante salientar que os EUA são signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, portanto, reconhecem os direitos básicos do "homem", tais como o Direito à vida, regrado no art. 4º e o direito à integridade pessoal, inserto no art. 5º, direito à liberdade pessoal, art. 7º, Direito da criança, art. 19, direito à propriedade, art. 21 da Convenção em tela. Disponível em:< <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-americana.html>>. Acesso em: 06/02/2015.



inovadora, baseada na pesquisa, no conhecimento; a segunda visa a promoção do crescimento econômico voltado ao meio ambiente mais equilibrado, ecologicamente falando, além de uma maior competitividade, enquanto que o terceiro promete buscar uma política maior de empregabilidade, assegurando uma coesão econômica, social e territorial"<sup>92</sup>.

Em matéria ambiental, Barroso enfatiza "que um crescimento sustentável significa construir uma economia sustentável, competitiva e em que os recursos sejam utilizados de forma eficiente, explorando a liderança da Europa na corrida ao desenvolvimento de novos processos e tecnologias, incluindo as tecnologias 'verdes'(...)". A partir dessa abordagem, entende que a UE irá prosperar em um universo hipocarbônico e de recursos limitados, "(...)impedindo ao mesmo tempo a degradação ambiental, a perda da biodiversidade e uma utilização insustentável dos recursos. Apoiará igualmente a coesão econômica, social e territorial"<sup>93</sup>.

Importante frisar que o quadro político para o clima e a energia no período de 2020 e 2030 já se pode visualizar algumas alterações na UE, conforme disposto a seguir na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões<sup>94</sup>:

1. As emissões de gases com efeito estufa em 2012 diminuíram 18% em relação às emissões em 1990 e esperam-se em 2020 e 2030 novas reduções para níveis 24% e 32% respetivamente, inferiores aos de 1990 com base nas atuais políticas;

2. A quota de energias renováveis aumentou para 13% em 2012 enquanto percentagem do consumo de energia final e esperam-se novos aumentos para 21% em 2020 e 24% em 2030;

---

<sup>92</sup> Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PT:PDF>> Acesso em: 05/02/2015.

<sup>93</sup> Idem.

<sup>94</sup> Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=PT>> Acesso em 15/02/2015.

3. No final de 2012, a UE tinha instalado cerca de 44% da eletricidade renovável mundial (com exceção da energia hidroelétrica);

4. A intensidade energética da economia da UE teve uma redução de 24% entre 1995 e 2011, e no setor industrial a melhoria atingiu cerca de 30%, e

5. A intensidade carbônica da economia da UE diminuiu 28% entre 1995 e 2010.

O mesmo documento citado acima pede uma reflexão sobre as evoluções que estão sendo sentidas e sobre o quadro político para 2030 e diz que é preciso avançar para uma economia hipocarbônica<sup>95</sup>. Para Silva (2011, p. 34), "O FPC (Fundo Português de Carbono), foi criado pelo decreto-Lei n.º. 71/2006, de 24 de março, como um patrimônio autónomo sem personalidade jurídica, cabendo a sua gestão a um esquema de partilha de responsabilidade entre o Comité Executivo da Comissão para as Alterações Climáticas, a quem compete a gestão técnica do fundo( o comité é um órgão de carácter interministerial, que actua em estreita coordenação com a Agência Portuguesa do Ambiente[...] O fundo destina-se a realizar investimentos que contribuam para o cumprimento dos compromissos quantificados de limitação de emissões de GEE no âmbito do Protocolo de Quioto[...]"

Portugal respondeu positivamente à estratégia Europa 2020, lançando, em território nacional o programa Portugal 2020, tendo as seguintes nomenclaturas e projetos tendo como alvo o crescimento sustentável: i) ENE 2020 (Estratégia Nacional de Energia); ii) PNAER (Plano Nacional de Acção para Energias Renováveis; iii) PNAEE (Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética; iv) RNBC (Roteiro Nacional de Baixo Carbono); v) PNAC (Plano Nacional para as Alterações Climáticas); vi) PSBC (Planos Sectoriais do Baixo Carbono); vii) PNPOT (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território)<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Idem.

<sup>96</sup> Disponível em: < <https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000046536/documento/0001/>> Acesso em 15/02/2015.

## Conclusão

De todas as matrizes energética existentes no planeta, o petróleo se destaca, pois envolve cifras astronômicas, grandes lucros e poder para quem o detém, mesmo em épocas de crise. Também se destaca por se tratar de um componente altamente negativamente impactante no meio ambiente, motivo de muitas controvérsias acerca da sua utilização.

O Brasil possui plataformas de petróleo *onshore* e *offshore* há varias décadas, contudo, a extração de petróleo em águas profundas, denominada de pré-sal é algo relativamente novo, incrementado no início deste século.

Como se sabe, quanto mais profunda a extração de petróleo maior é o risco que se corre, seja do ecossistema, da biodiversidade, de vidas humanas, enfim, trata-se de uma atividade que por si só traz muitos danos. O EIA/RIMA, procedimentos com previsão constitucional, exposto no artigo 225, §1º, IV, criados para a proteção ambiental, muitas vezes são utilizados de forma errada e até ilícita, como se pode comprovar nos Estudos de Impactos Ambientais e nos seus respectivos relatórios descritos no último capítulo deste trabalho. O que se percebe é a ganância dos envolvidos (de dentro e fora do governo) trabalhando contra a manutenção de um meio ambiente equilibrado e saudável, visando apenas e tão somente o lucro.

Mas a sociedade mundial parece estar percebendo que lutar por um meio ambiente são não é atitude de pessoas desocupadas, mas de pessoas que se preocupam com o bem-estar, com a vida, com a saúde, para usufruir agora e no futuro, conforme pode se observar nas duas ações judiciais uma na Europa(Holanda) e a outra na América do Norte (EUA), cujos réus são os próprios Estados, acusados de não cumprir com o dever de cuidado. A CRFB expressa no § 3º, do art. 225, que as condutas lesivas ambientais obrigará os infratores, independente de ser pessoa física ou jurídica a reparar o dano, podendo sofrer sanções penais e administrativa, ou seja, acaso o Estado não cumpra com as suas obrigações de cuidado, também estará passível de responder por elas. Se o Brasil não observar os dispositivos legais em relação à exploração petrolífera na zona do pré-sal, correrá sérios riscos de sofrer sanções como ocorreu com a Holanda e os EUA.

Até quando o Brasil irá ferir os princípios fundamentais consagrados na Carta Magna? As acusações oferecidas ao MPF são sérias e preocupantes, embora o EIA/RIMA

demonstre claramente que os problemas não deveriam ter se avançado, ou seja, no caso em tela, deveria ter sido invocado o princípio da precaução, que consta expresso em documentos internacionais assinados pelo próprio governo brasileiro. O CONAMA, através da Resolução 001/86 determina que acaso o projeto não seja viável, tendo em conta as alternativas tecnológicas e a localização do empreendimento, após este confronto, verificar-se-ia a opção de não realização da atividade. Porque não investir mais em energia alternativa e renovável? Estaria o Brasil correndo o risco de perder o *status* de Estado de Direito Ambiental? Sim, pois se as questões contra o meio ambiente se intensificarem (como parece ser o caso), se não se observar que o progresso anda "de mãos dadas" com a saúde, a vida, a liberdade( direitos fundamentais) então há o prenúncio de grandes riscos.

A sociedade atenta e vigilante, buscará nos portais da transparência (no Brasil é regulamentado pela Lei nº 12.527/2011,), canais obrigatórios do governo para informar a sociedade as ações, projetos que tenham como mote o meio ambiente (a Lei nº 10.650/2003, dispõe sobre o acesso público aos dados existentes no SISNAMA), para participar ativamente e poder cobrar das autoridades ações em prol do ambiente, ou seja, em prol do povo, da vida saudável, da segurança, etc. Por isso que as questões devem ser debatidas através da participação popular, mas não deveria ser apenas *pro forma*, como tem ocorrido, as audiências públicas, necessárias para a obtenção de licença ambiental se tornou apenas um pré-requisito sem valor, apenas para constar no rol das documentações exigidas para tal.

## Bibliografia

### Doutrina:

ARAGÃO, Alexandra. Direito ambiental do petróleo. In: Direito do petróleo, 2013.

\_\_\_\_\_. O princípio do nível elevado de proteção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos. Coimbra: Almedina, 2006.

\_\_\_\_\_. The principle of sustainability: transforming law and governance Disponível em: < [http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387\\_21\\_9](http://dx.doi.org/10.14195/2182-2387_21_9)>. Acesso em 26/11/2014.

\_\_\_\_\_. Dano ecológico: critérios práticos de identificação e avaliação. In: Revista do Centro de Estudos Judiciários, II, 2013.

\_\_\_\_\_. O abc da justiciabilidade do dever de prevenir as alterações climáticas. Início do fim da irresponsabilidade coletiva? Revcedoua, 1, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado de direito. Viseu: Guerra, 1999.

\_\_\_\_\_. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: CEDOUA - Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente, AnoIV. Coimbra, 2001.

\_\_\_\_\_. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7ª ed. Almedina, Coimbra, 2003, p. 514.

\_\_\_\_\_. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito Constitucional. In: Revista de Estudos Politécnicos. Vol. III, nº 13, 2010.

CANOTILHO, J.J.Gomes; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada. 4ª ed. Coimbra: Coimbra, 2014.

ESCÁRIA, Suzana. Evolução e impactos do deepoff-shore: uma “economia escondida?”\_SD16. DPP ScanningDocs, 2010.

FERNANDES, Andressa Guimarães Torquato. Direito financeiro aplicado ao setor do petróleo. Tese de doutorado, São Paulo: USP, 2013.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa. In: FERREIRA, Marina Baird (coord.). 7.ed. Curitiba: Positivo, 2008.

GOMES, Carla Amado. O caminho de uma ecocidadania: notas sobre o direito à informação ambiental. Anotação do Acórdão do Tribunal Constitucional nº 136/05. IN: Direito do ambiente: anotações jurisprudenciais dispersas. Disponível em: <[http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook\\_jurisprudencia\\_final\\_comisbn.pdf](http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_jurisprudencia_final_comisbn.pdf)> Acesso em: 15/01/2015.

\_\_\_\_\_. O direito à informação ambiental: velho direito, novo regime: breve notícia sobre a Lei 19/2006, de 12 de junho. In: Revista do Ministério Público, ano 28, nº 109, Jan-Mar 2007.

\_\_\_\_\_. Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres e proteção do ambiente. Dissertação de doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2007.

\_\_\_\_\_. Sustentabilidade ambiental: missão impossível? In: I Congresso de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Brasil, 2014.

GOMES, Carla Amado; ANTUNES, Tiago. O ambiente no Tratado de Lisboa: uma relação sustentada. Disponível em: <[estig.ipbeja.pt](http://estig.ipbeja.pt)> Acesso em: 10/01/2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Les principes généraux de droit international de l'environnement et la politique brésilienne de l'environnement. In: PRIEUR, Michel; DOUMBÉ-BILLÉ, Stéphane. Droit de l'environnement et développement durable. Limoges: Pulim. 1994.

MALJEAN-DUBOIS apud PRIEUR, Michel. Droit de l'environnement. 4<sup>a</sup> ed. Dalloz, Paris, 2001.

MILARÉ, Édís. Direito do ambiente. 9<sup>a</sup> ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2014.

MIRANDA, Jorge. Direitos fundamentais. In: Manual de direito constitucional, Vol. II, Tomo IV. Coimbra: Coimbra, 2014.

NOVAIS, Jorge Reis. Direitos fundamentais e justiça constitucional em estado democrático de direito. Coimbra: Coimbra, 2012.

PAÇÃO, Jorge. A avaliação de impacto ambiental e o princípio da imparcialidade. In: Revisitando a avaliação de impacto ambiental. Coord. Carla Amado Gomes e Tiago Nunes. ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2013.

PEREZ-LUÑO, Antonio E. Los derechos fundamentales. 5 ed. Madrid: Tecno, 1993.

PINTO, Ulisses Brandão; ZÍLIO, Evaldo Lópes. Identificação e distribuição dos principais grupos de compostos presentes nos petróleos brasileiros. Disponível em: <[http://www2.petrobras.com.br/boletim/Boletim\\_45\\_1/identificacaoedistribuicao.pdf](http://www2.petrobras.com.br/boletim/Boletim_45_1/identificacaoedistribuicao.pdf)> Acesso em: 12/12/2015.

PRIEUR, Michel. La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale. In: Revue Juridique de l'environnement, numéro spécial, 1999.

RODRIGUES, José Caleia. Petróleo: 88 perguntas (in)convenientes: as reservas e a produção, o consumo e o transporte, o mercado e os preços. Lisboa: Deplano Network, 2010.

SAMPAIO, Izabel Cristina da Silva. Direito à informação ambiental: considerações sobre a importância da Convenção de Aarhus e o desafio da efetividade. dissertação de mestrado em Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2008.

SILVA, Suzana Tavares da. Direito da energia. Coimbra editora, Coimbra, 2011.

SILVA, Suzana Tavares da; VICENTE, Marta. O direito do petróleo no contexto jurídico da exploração dos recursos naturais. In: Direito do petróleo, 2013.

VELHO, José Lopes. Petróleo dádiva e maldição: 150 anos de história. Lisboa: Deplano Network, 2010.

VENTURI, Thaís Goveia Pascoaloto. **A construção da responsabilidade civil preventiva no direito civil contemporâneo**. Tese de doutorado da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28243/R%20-%20T%20-%20THAIS%20GOVEIA%20PASCOALOTO%20VENTURI.pdf?sequence=1>> Acesso em: 13/06/2016.

Votre droit à un environnement sain: Um guide simplifié de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Commission économique des Nations Unies Pour l'Europe, Programme des Nations Unies pour l'environnement e Nations Unies, 2006.

Web:

[http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy\\_of\\_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/ministerio-publico-no-litoral-norte-de-sp-apoia-servidores-do-ibama-e-pede-apuracao-de-irregularidades-no-licenciamento-ambiental-do-pre-sal](http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/ministerio-publico-no-litoral-norte-de-sp-apoia-servidores-do-ibama-e-pede-apuracao-de-irregularidades-no-licenciamento-ambiental-do-pre-sal)

[http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/carta-de-apoio-a-asibama.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias_prsp/carta-de-apoio-a-asibama.pdf)

[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte\\_pt\\_br/anexo/constituicao\\_interpretada\\_pelo\\_STF.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte_pt_br/anexo/constituicao_interpretada_pelo_STF.pdf)

[http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias_prsp/licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques.pdf)



[http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/a-desconstrucao-do-licenciamento-ambiental-do-pre-sal.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias_prsp/a-desconstrucao-do-licenciamento-ambiental-do-pre-sal.pdf)

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)  
[www.ibama.gov.br/licenciamento/index.php](http://www.ibama.gov.br/licenciamento/index.php)

EIA/RIMA das etapas 1 e 2 do pré-sal na Bacia de Santos. Disponível em <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%edsmica%20Mar%edtima%20-%203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/>> Acesso em: 19/01/2015.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)

[http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital\\_p1/Minuta\\_Edital/minuta\\_contrato\\_autorizada\\_09072013.pdf](http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital_p1/Minuta_Edital/minuta_contrato_autorizada_09072013.pdf)

Decreto-Lei nº 147/2008, de 29 de julho  
[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_print\\_articulado.php?tabela=leis&artigo\\_id=1061X0001&nid=1061&nversao=&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=1061X0001&nid=1061&nversao=&tabela=leis)

[http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy\\_of\\_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/ministerio-publico-no-litoral-norte-de-sp-apoia-servidores-do-ibama-e-pede-apuracao-de-irregularidades-no-licenciamento-ambiental-do-pre-sal](http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-e-patrimonio-cultural/ministerio-publico-no-litoral-norte-de-sp-apoia-servidores-do-ibama-e-pede-apuracao-de-irregularidades-no-licenciamento-ambiental-do-pre-sal)

[http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/carta-de-apoio-a-asibama.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias_prsp/carta-de-apoio-a-asibama.pdf)

[http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias_prsp/licenciamento-ambiental-federal-resistindo-aos-ataques.pdf)

[http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/a-desconstrucao-do-licenciamento-ambiental-do-pre-sal.pdf](http://www.prsp.mpf.mp.br//sala-de-imprensa/noticias_prsp/a-desconstrucao-do-licenciamento-ambiental-do-pre-sal.pdf)

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)

[www.ibama.gov.br/licenciamento/index.php](http://www.ibama.gov.br/licenciamento/index.php)

EIA/RIMA das etapas 1 e 2 do pré-sal na Bacia de Santos. Disponível em <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%edsmica%20Mar%edtima%20-%203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/>> Acesso em: 19/01/2015.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)

[http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital\\_p1/Minuta\\_Edital/minuta\\_contrato\\_autorizada\\_09072013.pdf](http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital_p1/Minuta_Edital/minuta_contrato_autorizada_09072013.pdf)

Decreto-Lei nº 147/2008, de 29 de julho  
[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_print\\_articulado.php?tabela=leis&artigo\\_id=1061X0001&nid=1061&nversao=&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=1061X0001&nid=1061&nversao=&tabela=leis)

[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte\\_pt\\_br/anelxo/constituicao\\_interpretada\\_pelo\\_STF.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte_pt_br/anelxo/constituicao_interpretada_pelo_STF.pdf)

<http://tools.bp.com/energy-charting-tool.aspx#/st/oil/dt/production/unit/KBD/region/NOA/SCA/EU/MIE/AFR/AP/view/area/>

[http://www.opec.org/opec\\_web/en/about\\_us/25.htm](http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/25.htm)

<http://www.spe.org/> (Society of Petroleum Engineers)

[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160213\\_nova\\_crise\\_global\\_rc](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160213_nova_crise_global_rc)

<http://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2015/05/29/com-bules-de-cha-a-china-supera-eua-como-maior-importador-de-petroleo-do-mundo.htm>

<file:///C:/Users/Marta%20Hary/Desktop/MATERIAL%20UTILIZADOS%20NA%20DISSERTA%C3%87%C3%83O/2436.pdf%20ANP%20FOLDER%20INSTITUCIONAL.pdf>

<http://www.anp.gov.br/?pg=75919&m=folder%20institucional&t1=&t2=folder%20institucional&t3=&t4=&ar=0&ps=1&1459775201147>

[http://www.jornaldenegocios.pt/mercados/detalhe/estados\\_unidos\\_ultrapassam\\_arabia\\_saudita\\_como\\_maior\\_produto\\_mundial\\_de\\_petroleo.html](http://www.jornaldenegocios.pt/mercados/detalhe/estados_unidos_ultrapassam_arabia_saudita_como_maior_produto_mundial_de_petroleo.html)

<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2015/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-renewables-section.pdf>

Figuras:



Figura 1: disponível em: RIMA - etapa 1 <[https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass\\_leplac\\_amazul.html](https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass_leplac_amazul.html)> LEPLAC - Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira.

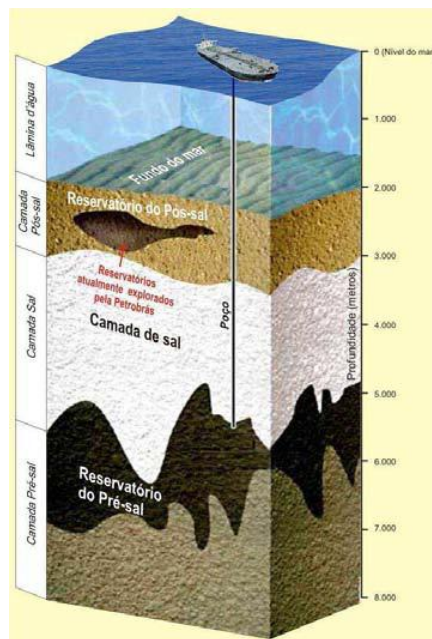


Figura 2. Disponível em: RIMA das etapas 1 do pré-sal na Bacia de Santos. Disponível em <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%edsmica%20Mar%edtima%20-%203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/>> Acesso em: 19/01/2015.

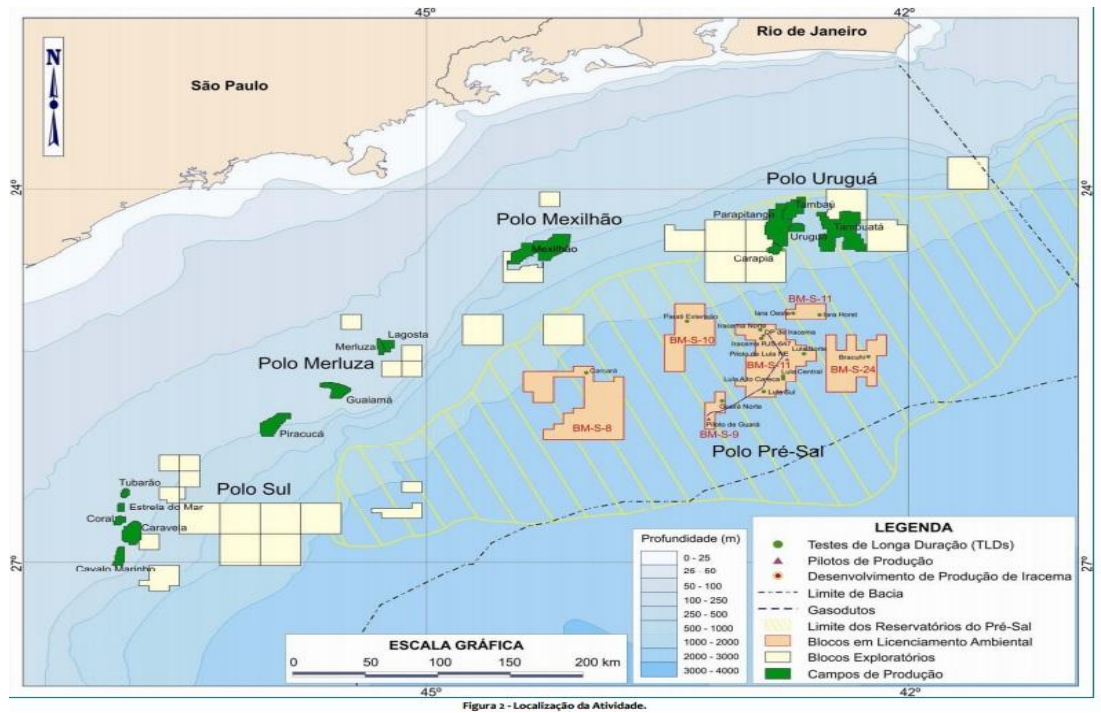


Figura 2 - Localização da Atividade.

Figura 3. Disponível em: RIMA das etapas 1 do pré-sal na Bacia de Santos. Disponível em <http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%20edsmica%20Mar%20tima%20-%20203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/> Acesso em: 19/01/2015.

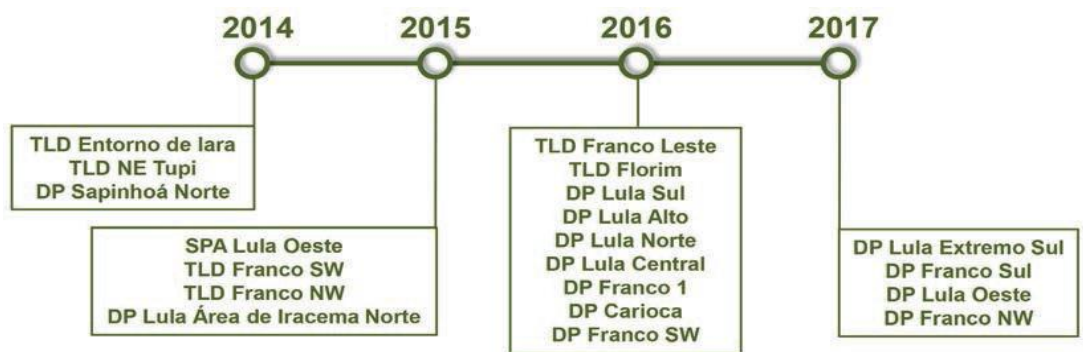


Figura 4. RIMA - etapa 2. Disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20S%20edsmica%20Mar%20tima%20-%20203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/> Acesso em: 19/01/2015. Importante salientar, que a partir de 2017, todos os DPs estarão em funcionamento.

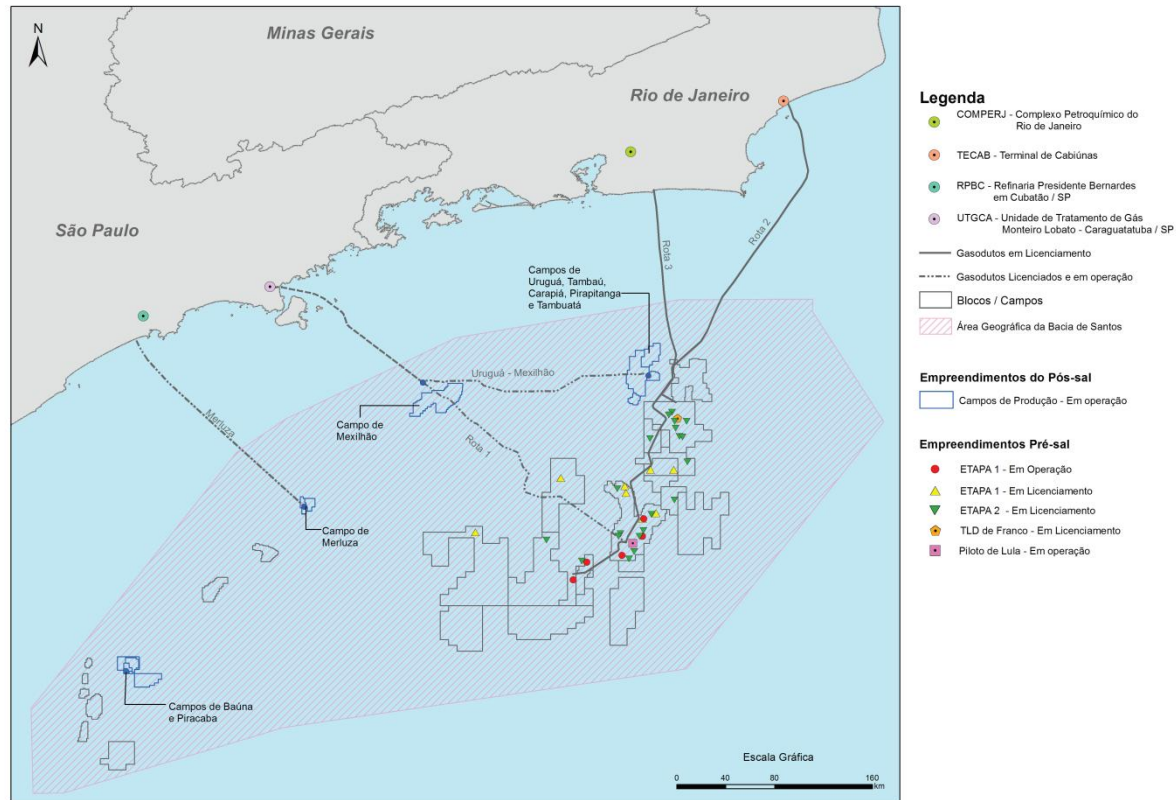


Figura 5. RIMA - etapa 2. Disponível em:

<<http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Pesquisa%20%edsmica%20Mar%edtima%20-%203D%20-%20Bloco%20SANTOS-W%20-%20Bacia%20de%20Santos/>> Acesso em: 19/01/2015.