

De Brasília para Belém, 25 de junho de 2021

Ao
10º Ofício da Procuradoria da República no Estado do Pará,
Excelentíssimo sr. Procurador da República,
Dr. Bruno Valente.

Ref.: Inquérito Civil 1.23.000.002193/2017-30

Assunto: riscos e potenciais irregularidades no processo de licenciamento ambiental de perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59, na bacia de Foz do Amazonas – Processo IBAMA nº 02022.000336/2014-53

As instituições abaixo assinadas vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 5º, XXXIV, ‘a’ e no artigo 127 da Constituição Federal de 1988, bem como no artigo 5º, I, ‘h’ e III ‘d’ da Lei Complementar nº 75/1993, relatar situação de potencial irregularidade no âmbito do Processo IBAMA nº 02022.000336/2014-53 (licenciamento ambiental de atividades de perfuração marítima de poços na bacia de Foz do Amazonas), que pode acarretar consequências irreversíveis para o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

I. OS RISCOS AMBIENTAIS DA PERFURAÇÃO MARÍTIMA DE POÇOS NO BLOCO FZA-M-59, NA BACIA DE FOZ DO AMAZONAS, E O QUESTIONÁVEL PEDIDO DE LICENÇA PRÉVIA FORMULADO PELA PETROBRAS – PROCESSO IBAMA Nº 02022.000336/2014-53

1.1 A relevância ecológica e sociocultural da Foz do Amazonas

1. A região da costa Amazônica é um território estratégico para a conservação da biodiversidade. De importância ímpar e reconhecimento internacional, essa região agrega ecossistemas únicos no mundo, que co-evoluem, formando, assim, o estuário amazônico, ambiente rico em manguezais, ambientes recifais, economias e culturas locais. O rio Amazonas, elemento central desse sistema, representa o maior aporte de água continental nos oceanos e a maior descarga de sedimentos em suspensão, despejando anualmente 17% do total mundial¹.

2. De modo complementar, e de importância também reconhecida mundialmente, a bacia da Foz do Amazonas abriga o grande sistema de recifes amazônicos. Apenas recentemente, as ciências ambientais lograram descrever a estrutura do sistema recifal amazônico². Esse ecossistema possui uma forte influência da foz do rio Amazonas sobre os recifes. Em 2018, descobriu-se a **extensão desses recifes³, que ocupam uma área estimada em 56.000km²**. Boa parte da pesca da região está relacionada a esses ecossistemas. A importância socioeconômica do sistema recifal tem sido destacada pela manutenção de recursos pesqueiros, como **o Pargo e a Lagosta⁴**.

3. Lembre-se, no ponto, que os estados do Pará e Maranhão concentram duas das três principais produções pesqueira do país, grande parte proveniente de áreas

¹ Nittrouer, C. A.; Kuehl, S. A.; Sternberg, R. W.; Figueiredo Júnior., A. G.; Faria Júnior., L. E. C. An introduction to the geological significance of sediment transport and accumulation on the Amazon continental shelf. *Marine Geology*, v.125, n.3-4, p.177-192, 1995.

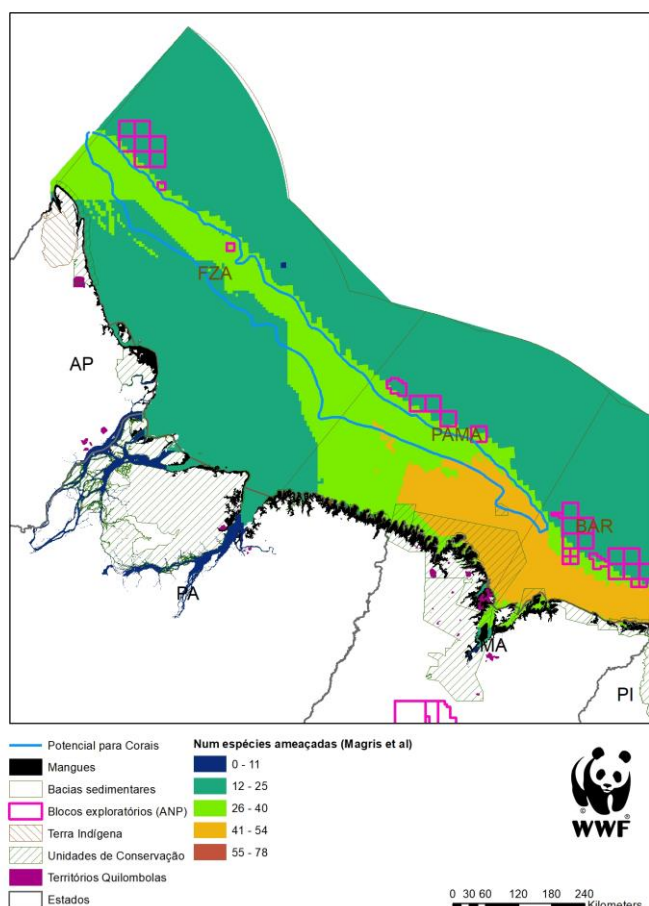
² Moura, R. L., Amado-Filho, G. M., Moraes, F. C., Brasileiro, P. S., Salomon, P. S., Mahiques, M. M., ... & Thompson, F. L. (2016). An extensive reef system at the Amazon River mouth. *Science advances*, 2(4), e1501252.

³ Francini-Filho, R. B., Asp, N. E., Siegle, E., Hocevar, J., Lowyck, K., D'Avila, N., ... & Thompson, F. L. (2018). Perspectives on the Great Amazon Reef: extension, biodiversity, and threats. *Frontiers in Marine Science*, 5, 142.

⁴ Moura, R. L., Amado-Filho, G. M., Moraes, F. C., Brasileiro, P. S., Salomon, P. S., Mahiques, M. M., ... & Thompson, F. L. (2016). An extensive reef system at the Amazon River mouth. *Science advances*, 2(4), e1501252.

costeiras e marinhas⁵. Apesar do Amapá não figurar entre os maiores produtores, a zona costeira desse estado é crucial para a pesca marinha, inclusive de outros estados, como o Pará.

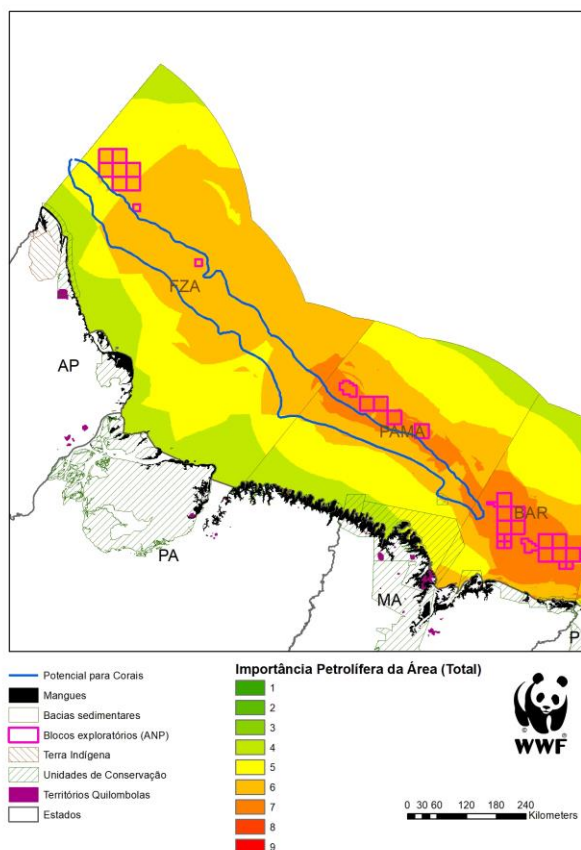
4. Ademais, a região abriga uma série de espécies ameaçadas, como ilustra o mapa abaixo, elaborado pelo *WWF-Brasil*:



5. Infelizmente, no entanto, a extrema relevância ecológica e socioambiental dessa região encontra-se gravemente ameaçada. Tem-se demonstrado grande interesse na exploração de petróleo e gás na área, a despeito de não se conseguir comprovar a viabilidade ambiental dessas atividades. Cenários acidentais podem ser catastróficos, com grave comprometimento de ecossistemas e consequências perversas para as populações

⁵ MPA (2011). Ministério da Pesca e Aquicultura. Boletim estatístico de Pesca e Aquicultura. Brasília, DF.

que deles dependem. O mapa abaixo ilustra o interesse de exploração de óleo e gás na região:



I.II A exploração do bloco FZA-M-59 e o questionável pedido de atestado de viabilidade ambiental formulado pela Petrobras

6. Atualmente, a Petrobras figura como empreendedor responsável pelo licenciamento ambiental da atividade de perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59⁶, localizado na bacia de Foz do Amazonas. O licenciamento está em curso no IBAMA, sob o Processo nº 02022.000336/2014-53⁷.

7. De acordo com dados produzidos pelo próprio empreendedor, a referida atividade comporta elevadíssimo risco, com potencial de causar gravíssima degradação

⁶ Até outubro de 2020, o empreendedor responsável era a BP Energy, como será demonstrado mais adiante.

⁷ Confira em: https://servicos.ibama.gov.br/licenciamento/consulta_empresendimentos.php (último acesso: 23.06.2021).

ambiental, em incidentes de vazamento de óleo. As ilustrações abaixo, retiradas do *Plano de Emergência Individual* enviado da Petrobras para o IBAMA em fevereiro de 2021, ilustram a dispersão da pluma de contaminação, em piores cenários acidentais de verão e inverno:

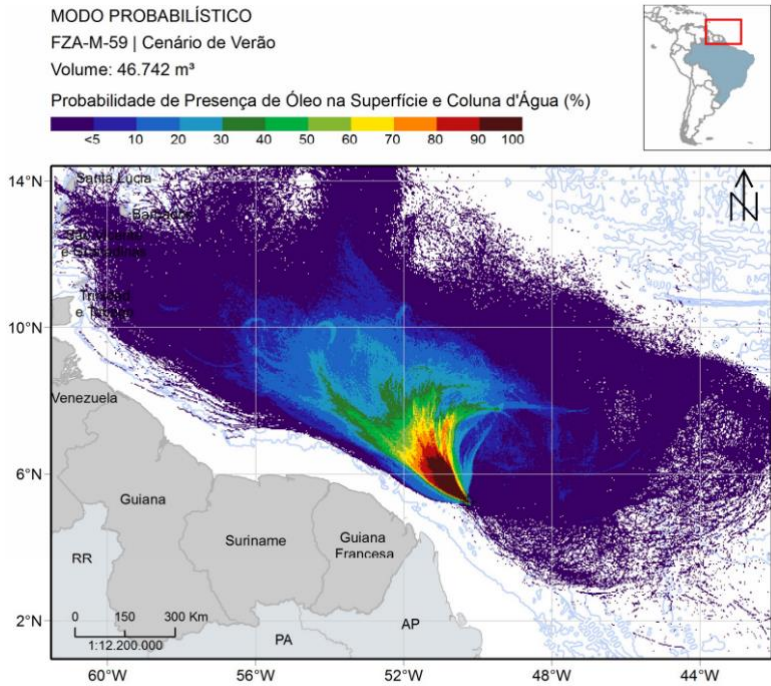


FIGURA II.12.4.1.5 – Probabilidade de presença de óleo em superfície e na coluna d'água para o CENÁRIO 5 (verão; volume: 46.742 m³; 60 dias de simulação).

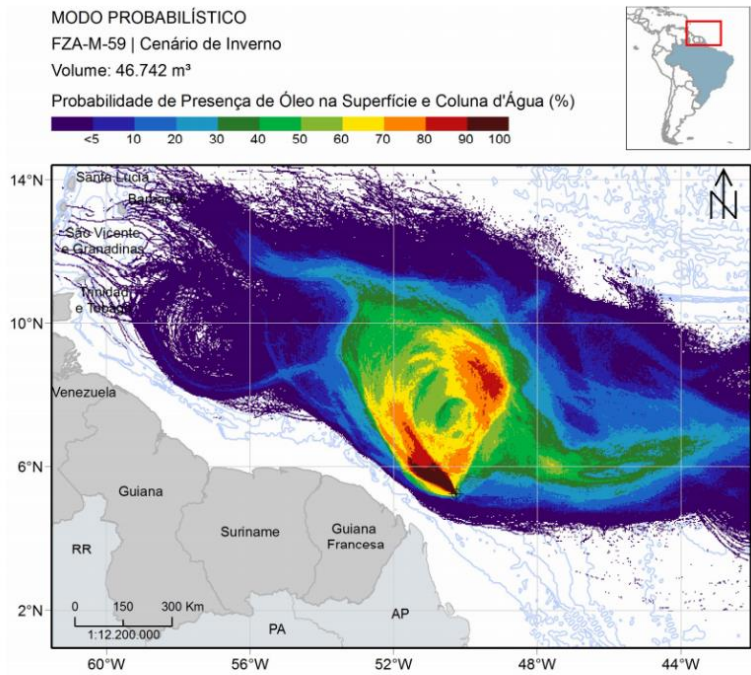


FIGURA II.12.4.1.6 – Probabilidade de presença de óleo em superfície e na coluna d'água para o CENÁRIO 6 (inverno; volume: 46.742 m³; 60 dias de simulação).

8. Destaca-se, no ponto, o enorme potencial de dano ambiental transfronteiriço, em caso de acidente, com elevada probabilidade de o óleo avançar sobre território internacional, sobretudo no mar territorial da Guiana Francesa. Há probabilidade, inclusive, de o óleo avançar sobre a costa de países caribenhos. Em diversas ocasiões, aliás, o IBAMA atestou que o óleo poderia chegar à fronteira em questão de horas, em casos de incidentes⁸.

9. Além disso, em cenários acidentais, o óleo pode comprometer a já ameaçada fauna da região e os sistemas recifais amazônicos, impactando negativamente os complexos ecossistemas locais e trazendo consequências negativas para a dinâmica socioeconômica, sobretudo para as populações que dependem da pesca.

10. Conforme se demonstra abaixo, o licenciamento ambiental da perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59 já dura cerca de sete anos, sem que os empreendedores responsáveis tenham sido capazes de demonstrar capacidade para gerenciar o risco da atividade. Apesar das inúmeras oportunidades e dos longos períodos concedidas pelo IBAMA para que o *Plano de Emergência Individual* fosse complementado e corrigido, o empreendedor jamais logrou atender as exigências do órgão licenciador. Apesar de não ser possível, por essas razões, atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, a Petrobras solicitou a emissão de Licença Prévia, e o pleito encontra-se sob a análise da Procuradoria-Federal Especializada. O pedido tem fundamentação jurídica bastante questionável e as consequências de eventual deferimento para o futuro da região são preocupantes.

II. AS NORMAS QUE REGEM O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE PERFURAÇÃO MARÍTIMA DE POÇOS E OS PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS DO IBAMA: IMPOSSIBILIDADE DE ATESTAR A VIABILIDADE DA ATIVIDADE ANTES DA CONCLUSÃO DA AVALIAÇÃO PRÉ-OPERACIONAL

11. De acordo com a Portaria 422/2011 do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o licenciamento ambiental de perfuração marítima de poços é monofásico,

⁸ A esse respeito, confira o Despacho nº 3912994/2018-GABIN, de 07/12/2018 (doc. 02) ou PT 11/2019 (doc. 08).

dependendo da elaboração de Estudo de Impacto Ambiental para atividades enquadradas na Classe 1 (ou seja, aquelas de maior *risco*). Assim, a **Licença de Operação** é o ato que, a um só tempo: (i.) atesta a **viabilidade ambiental**, (ii.) estabelece condições, restrições e **medidas de controle ambiental** e (iii.) autoriza a perfuração marítima de poços. Veja-se, nesse ponto, o artigo 8º, do citado ato normativo:

Art. 8º - As atividades de perfuração de poços no ambiente marinho dependem de obtenção de Licença de Operação-LO junto ao IBAMA.

§ 1º A **Licença de Operação-LO** é o ato administrativo mediante o qual se **autoriza a atividade de perfuração marítima e se estabelecem condições, restrições e medidas de controle ambiental** a serem observadas pelo empreendedor na execução da atividade.

§ 2º **Para a concessão da Licença de Operação - LO será necessária a avaliação da viabilidade ambiental**, da tecnologia a ser empregada e da localização da atividade, **bem como das medidas de controle ambiental propostas.**

12. Isso se justifica pela relevância que a *análise de risco* desempenha na *avaliação da viabilidade* dessa atividade. Em razão dos gravíssimos danos que podem ocorrer em casos de vazamento, a perfuração marítima de poços será viável apenas quando o empreendedor comprovar plena capacidade de executar, de imediato, ações eficazes de respostas para conter incidentes de poluição por óleo. Isto é, a atividade só terá *viabilidade ambiental* quando o empreendedor comprovar a sua capacidade de cumprir todas as *medidas de controle* necessárias para *gerenciar os riscos* da perfuração. Daí a natureza unitária do licenciamento: o mesmo ato administrativo que atesta a viabilidade da atividade define as medidas de controle e autoriza a operação, *porque* a viabilidade só pode ser comprovada com a constatação inequívoca de que o empreendedor será capaz de cumprir medidas eficazes de controle para gerenciar os riscos da operação. Em outros termos, não se constata a viabilidade sem a comprovação da capacidade de gerenciamento do risco.

13. Por essa razão, o EIA para perfuração marítima de poços, além da avaliação de impacto, deve conter análise de risco, com a elaboração de um *Plano de Emergência Individual* (PEI), cuja eficácia deve ser testada por meio de *Avaliação Pré-Operacional* (APO) e cuja aprovação é condição para a emissão da *Licença de Operação*, nos termos da Resolução CONAMA nº 398/2008⁹. Assim, para que a atividade de perfuração

⁹ “Art. 3º A apresentação do Plano de Emergência Individual dar-se-á por ocasião do licenciamento ambiental e sua aprovação quando da concessão da Licença de Operação-LO, da Licença Prévia de

marinha de poços se comprove *viável*, o empreendedor deve, antes: (i.) apresentar um *documento* com a definição das estratégias que deverão ser adotados em incidentes com vazamento de óleo, visando à prevenção, controle e combate à poluição das águas (PEI); e, (ii.) demonstrar, previamente, a “efetividade das estratégias propostas através da realização de (...) exercício de resposta a vazamento de óleo, no qual será avaliada a capacidade da empresa executar satisfatoriamente” o plano (APO)¹⁰. Esse entendimento, aliás, foi consolidado pelo próprio IBAMA, na Nota Técnica nº 03/2013 – CFPEG/DILIC/IBAMA, que define as *diretrizes para aprovação dos Planos de Emergência Individual – PEI, nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás natural*¹¹.

14. De acordo com a prática administrativa do IBAMA, quando o **empreendedor não consegue formular um Plano de Emergência Individual adequado, ou quando não consegue comprovar a eficácia desse Plano, por meio de uma Avaliação Pré-Operacional bem-sucedida**, o licenciamento ambiental é concluído com o **indeferimento da Licença de Operação**, afinal, a incapacidade de gerenciar o risco torna a atividade inviável. **Foi o que aconteceu no Processo IBAMA nº 02022.000327/2014-62**, em que a empresa *Total E&P do Brasil Ltda.* teve negado seu requerimento de LO para perfuração marítima de poços na bacia da Foz do Amazonas por incapacidade de apresentação de um PEI adequado. Confira, a respeito, excertos dos Despachos que indeferiram o citado requerimento de Licença de Operação:

“2. Em 28/08/2017, esta Presidência havia alertado em despacho que, em face de o Ibama já ter realizado no referido processo de licenciamento três reiterações do pedido de complementação do estudo ambiental, caso o empreendedor não atendesse os pontos demandados pela equipe técnica mais uma vez, o processo de licenciamento seria arquivado.

“3. Mesmo assim, a resposta apresentada pela Total não foi satisfatória. (...)

“4. Na sua versão atual, incluindo todas as complementações e explicações inclusas pelo empreendedor no processo, **ainda há pendências graves quanto ao atendimento integral do Plano de Emergência Individual**

Perfuração-LPper e da Licença Prévia de Produção para PesquisaLPpro, quando couber. (...)

“Art. 4º O Plano de Emergência Individual deverá garantir no ato de sua aprovação, a capacidade da instalação para executar, de imediato, as ações de respostas previstas para atendimento aos incidentes de poluição por óleo, nos seus diversos tipos, com emprego de recursos próprios, humanos e materiais, que poderão ser complementados com recursos adicionais de terceiros, por meio de acordos previamente firmados”.

¹⁰ Nota Técnica nº 03/2013 – CFPEG/DILIC/IBAMA, p. 14. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/licenciamento/petroleo-e-gas/notas-tecnicas/4-2013-03-nota-tecnica-plano-de-emergencia-individual.pdf> (último acesso: 22.06.2021)

¹¹ Idem.

(PEI). O PEI define os procedimentos a serem adotados em caso de incidente na perfuração. Como a atividade é realizada no mar, um incidente dessa natureza exige tomada de decisão imediata e adoção urgente de medidas de contenção. **Trata-se de componente crucial de licenciamentos nesse campo de atividades.** Esse tema assume grande relevância no empreendimento em foco, pela localização das atividades a serem desenvolvidas, distantes mais de 524km da base aérea e 692km (aproximadamente 37,5horas) da base marítima.

“5. **A análise da equipe técnica do Ibama conclui que o PEI apresentado pela empresa Total está limitado em suas ações e não está apto para aprovação (...)**

“14. **Há profundas incertezas com relação ao Plano de Emergência Individual (PEI), portanto.** A preocupação com esse quadro agrava-se em face da possibilidade de eventual vazamento de óleo afetar os recifes biogênicos presentes na região e a biodiversidade marinha de forma mais ampla. Na verdade, pela **divergência de informações sobre a extensão do sistema recifal constantes no processo em tela (a área poderia ser até seis vezes maior do que a considerada pela Total)**, bem como a complexidade da região, avalio que seriam muito importantes estudos técnicos mais aprofundados sobre esse assunto. (...)

“19. Pelo exposto acima, acompanho o entendimento da equipe da Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e, por decorrência do conjunto de problemas técnicos, me manifesto pelo **INDEFERIMENTO** da licença ambiental para a Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127 na Bacia da Foz do Amazonas”. (Despacho nº 3912994/2018-GABIN, de 07/12/2018 – doc. 01).

“1. No dia 07/12/2018, por meio do Despacho nº 3912994/2018-GABIN, esta Presidência decidiu pelo INDEFERIMENTO da licença ambiental para a Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127 na Bacia da Foz do Amazonas. O empreendedor foi notificado da decisão pelo Ofício nº 1042/2018/GABIN-IBAMA, na mesma data. No dia 17/12/2018, foi protocolado recurso em face da referida decisão, documento SEI nº 4048540, o qual passo a descrever e analisar. (...)

“7. Como colocado no Despacho nº 3912994/2018-GABIN, reunindo todas as complementações e explicações inclusas pelo empreendedor no processo, há pendências graves quanto ao atendimento do Plano de Emergência Individual (PEI). Como destacado no referido despacho, o PEI constitui componente crucial de licenciamentos nesse campo de atividades. Um incidente com vazamento de óleo na região em que se situam os Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127 na Bacia da Foz do Amazonas pode implicar danos irreversíveis se o empreendedor não contar com robusta infraestrutura e planejamento preciso de como atuar na emergência. Os problemas nesse sentido agravam-se pela não apresentação de medidas concretas com relação a danos transfronteiriços, que com certeza ocorrerão se o PEI não for efetivo. Há outras deficiências na documentação apresentada pelo empreendedor, além da atuação em emergências, expostas no Despacho nº 3912994/2018-GABIN. (...)

“16. Pelo exposto acima, rejeito o recurso apresentado no âmbito do processo e mantenho o INDEFERIMENTO da licença ambiental para a Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127 na Bacia da Foz do Amazonas. É a decisão”. (Despacho nº 4072539/2018-GABIN, de 26/12/2018 – doc. 02).

15. Constatase, assim, que o licenciamento ambiental de perfuração marítima de poços trata as questões de planejamento, operação e viabilidade ambiental de forma integrada e indissociável, em um processo de natureza monofásica que se conclui com o deferimento ou o indeferimento da Licença de Operação, a depender da capacidade do empreendedor de gerenciar os riscos da atividade, entre outros requisitos.

16. Justamente por isso, aparentemente todos os processos de licenciamento ambiental de perfuração marítima de poços **iniciados após o advento da Portaria MMA nº 422/2011 seguiram o rito monofásico descrito acima**. É dizer, não se tem notícias de licenciamentos **iniciados** após referido marco que tenham seguido rito diverso, com emissão de Licença Prévia antes da emissão da Licença de Operação, ou emissão de Licença de Instalação antes da emissão de Operação.

17. E nem poderia ser diferente. Conceitualmente, a Licença Prévia é um ato administrativo que, sobretudo, atesta a *viabilidade ambiental* de empreendimentos e atividades, sem, contudo, definir todas as medidas de controle necessárias para a posterior operação. Trata-se de ato compatível com licenciamentos de natureza bifásica ou trifásica, em que não haja uma relação inexorável entre a capacidade de gerenciamento do *risco da atividade* e a *viabilidade da atividade*, mas incompatível com licenciamentos monofásicos, em que a capacidade de cumprimento das medidas de controle é decisiva para a avaliação da própria viabilidade do empreendimento. Como não é possível atestar a viabilidade da atividade de perfuração marítima de poços sem que o empreendedor comprove a capacidade de gerenciar os riscos da operação, não é possível a emissão de uma LP (que atestará a viabilidade do empreendimento) sem que todas as condições para a emissão da LO (sobretudo a demonstração da capacidade de gerenciamento do risco) tenham sido cumpridas. Por isso, não faz sentido a emissão de LP no licenciamento monofásico de atividades de perfuração marítima de poços.

18. É verdade que em 2012, o IBAMA emitiu Licença Prévia, antes de emitir Licença de Operação, para atividade de perfuração marítima de poços nos Blocos BM-POT-16 e 17, na bacia Potiguar. Referido processo, entretanto, havia sido iniciado em 2006, com o encaminhamento do Ofício E&P-EXP/SMS 0079/2006 do empreendedor para o IBAMA com a solicitação de Termo de Referência para elaboração de Relatório de Caracterização Ambiental para a atividade (conforme descrito no doc. 03). Justamente

por tratar-se de processo iniciado muito antes da entrada em vigor da Portaria MMA nº 422/2011, quando vigia outra concepção para o licenciamento de atividades de perfuração, as regras desse Portaria não incidiram sobre referido processo, habilitando a emissão de LP, antes da emissão da LO. A esse respeito, confira o disposto nos artigos 29 e 30 do regramento:

“Art. 29. **Esta Portaria se aplica aos empreendimentos que ainda não tiveram seu licenciamento ambiental iniciado**, sem prejuízo da sua adoção para aqueles em andamento, desde que haja comum acordo entre o IBAMA e o empreendedor.

“Art. 30. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação”.

19. Evidente, por tudo isso, que o licenciamento ambiental de perfuração marítima de poços tem natureza monofásica, concluindo-se com a emissão de Licença de Operação para o empreendedor que comprova a plena capacidade de gerenciamento dos riscos da atividade (entre outros requisitos), mediante aprovação de PEI e APO bem-sucedida, ou com o indeferimento do requerimento da Licença de Operação dos empreendedores que não comprovam capacidade adequada para gerenciamento dos riscos da atividade. Não é possível, portanto, a emissão de Licença Prévia, no lugar da Licença de Operação, para empreendedores que não comprovaram capacidade para gerenciar os riscos da atividade.

III. RESUMO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL Nº 02022.000336/2014-53 E O PEDIDO DA PETROBRAS PARA ATESTAR A VIABILIDADE AMBIENTAL DO EMPREENDIMENTO ANTES DA CONCLUSÃO DA AVALIAÇÃO PRÉ OPERACIONAL

20. Em **agosto de 2013**, a BP Energy do Brasil Ltda. e Petróleo Brasileiro S.A. (concessionários) firmaram *contrato de concessão* com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP (cessionário) para a *Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural no bloco FZA-M-59*, na bacia da Foz do Amazonas¹². De acordo com o extrato, publicado no Diário Oficial da União em 06.09.2013, referido contrato

¹² Disponível em: <http://rodadas.anp.gov.br/pt/concessao-de-blocos-exploratorios-1/11-rodada-de-licitacao-de-blocos/assinatura-de-contratos222> (último acesso: 21.06.2021)

teria vigência de oito anos para a fase de exploração e de vinte e sete anos para a fase de produção, ambos prorrogáveis, nos termos das cláusulas contratuais¹³.

21. Em **abril de 2014**, a BP Energy do Brasil Ltda (BP Energy) encaminhou ao IBAMA a Ficha de Caracterização da Atividade (FCA), dando início ao processo de licenciamento ambiental, **nos termos do artigo 9º, I, da Portaria nº 422/2011¹⁴ do Ministério do Meio Ambiente – MMA** (doc. 04).

22. Em **agosto de 2014**, com fundamento no artigo 9º, inciso II e III, da citada Portaria MMA nº 422/2011¹⁵, o IBAMA, concluiu a análise de enquadramento da atividade, que foi classificada na Classe 1, e emitiu o Termo de Referência para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA (doc. 05).

23. Em **março de 2015**, dando sequência ao processo de licenciamento e em conformidade com o artigo 9º, inciso IV, da Portaria MMA nº 442/2011¹⁶, a BP Energy encaminhou ao IBAMA o EIA/RIMA da atividade de perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59¹⁷.

¹³ Disponível em: http://rodadas.anp.gov.br/arquivos/ass_contratos_r11/DOU/Extrato_contrato_concessao_DOU.pdf (último acesso: 21.06.2021)

¹⁴ “Art. 9º O licenciamento ambiental das atividades de perfuração marítima obedecerá às seguintes etapas: I - encaminhamento da Ficha de Caracterização da Atividade-FCA por parte do empreendedor (...).”

¹⁵ “Art. 9º O licenciamento ambiental das atividades de perfuração marítima obedecerá às seguintes etapas: (...) II - análise das informações e enquadramento da atividade, por parte do IBAMA, nas seguintes classes de licenciamento: a) Classe 1 – Perfuração marítima em local com profundidade inferior a 50 metros ou a menos de 50 quilômetros de distância da costa ou em áreas de sensibilidade ambiental, sendo exigida a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA; (...) III - emissão do Termo de Referência pelo IBAMA, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data de protocolo da FCA”;

¹⁶ “Art. 9º O licenciamento ambiental das atividades de perfuração marítima obedecerá às seguintes etapas: (...) IV - entrega do Termo de Requerimento da Licença de Operação de Perfuração Marítima pelo empreendedor, juntamente com a documentação exigida pelo Termo de Referência, dando-se a devida publicidade”

¹⁷ Disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/EIA%20Rev%20000/Capa.pdf> - Ver também: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/EIA%20Rev%20000/> - E também: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/> (último acesso: 24.06.2021)

24. Em **junho de 2015**, com fundamento no artigo 11 da Portaria MMA nº 442/2011, a Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA suspendeu o prazo de análise do requerimento da Licença de Operação por entender que o EIA apresentado pela BP Energy estava incompleto, solicitando que a empresa, além de complementar os estudos, justificasse a “não incorporação de programas sugeridos no termo de referência” (doc. 06).

25. Em **setembro de 2015**, a BP Energy encaminhou ao IBAMA documento para atender às exigências de complementação e justificativa.

26. Depois de diversas reuniões técnicas e trocas de comunicação entre o empreendedor, o IBAMA e outros interessados, referentes ao diagnóstico ambiental da área de desenvolvimento da atividade e ao Projeto de Comunicação Social, a BP Energy encaminhou, **em março de 2017**, a primeira versão do RIMA da atividade para o IBAMA¹⁸.

27. Em **maio de 2017**, o IBAMA analisou o RIMA, emitindo o Parecer Técnico nº 12/2017, por meio do qual exigiu complementações e alterações no documento encaminhado pela BP Energy¹⁹.

28. Em **junho de 2017**, a BP Energy apresentou a segunda versão do RIMA, atendendo às exigências feitas pelo IBAMA²⁰. No mesmo mês, o IBAMA aprovou o documento (Parecer Técnico 27/2017 – doc. 07).

29. Em **junho de 2017**, a BP Energy apresentou a primeira revisão do *Plano de Emergência Individual*, que é parte integrante do EIA e componente fundamental para a avaliação da viabilidade da atividade.

¹⁸ Disponível em: http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/RIMA/RIMA-BP-FZA_Rev01.pdf (último acesso: 22.06.2021)

¹⁹ Disponível em: [http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Pareceres%20Tecnicos%20do%20IBAMA/PT%2012-17%20-%20Analise%20RIMA%20Rev%2001%20FZA%20BP%20\(SEI-%200056275\).pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Pareceres%20Tecnicos%20do%20IBAMA/PT%2012-17%20-%20Analise%20RIMA%20Rev%2001%20FZA%20BP%20(SEI-%200056275).pdf) (último acesso: 22.06.2021)

²⁰ Disponível em: http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/RIMA/RIMA-BP-FZA_Rev02.pdf (último acesso: 22.06.2021)

30. Em **novembro de 2017**, o IBAMA emitiu o **Parecer Técnico 106/2017**²¹, apontando **diversas lacunas e inconsistências no EIA, inclusive falhas no PEI**, e exigindo, ao final, esclarecimentos e informações adicionais para a continuidade do processo de licenciamento.

31. Em **novembro de 2017**, foram realizadas audiências nos municípios de Belém (PA), Oiapoque (AP) e Macapá (AP)²², conforme previsto no artigo 9º, V, da Portaria MMA nº 422/2011²³.

32. Entre **fevereiro e julho de 2018**, a BP encaminhou comunicações ao IBAMA, com o intuito de responder as considerações constantes do **PT 106/2017** (Carta GWO HSE 18 006, Carta GWHO-HSE-18-11, Carta GWHO-HSE-18-13 e Carta GWHO-HSE-18-14).

33. Em **setembro de 2018**, o IBAMA analisou as respostas apresentadas pela BP Energy, emitindo o **Parecer Técnico 176/2018**²⁴, em cuja **conclusão**, novamente, o órgão ambiental **atestou a necessidade de “informações e esclarecimentos adicionais para subsidiar o processo de licenciamento da atividade” e apontou, outra vez, falhas no Plano de Emergência Individual.**

34. A **resposta** a esse PT 176/2018 foi apresentada pela BP Energy em **outubro de 2018** (Carta GWO-HSE-18-018). Pouco tempo depois, em **janeiro de 2019**, o **IBAMA** emitiu o **Parecer Técnico 11/2019** (doc. 08), por meio do qual analisou essa resposta, **concluindo, mais uma vez, que o processo de licenciamento dependia de**

²¹ Disponível em: [http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Pareceres%20Tecnicos%20do%20IBAMA/PT%20106-17%20-%20Analise%20EIA%20Rev%2000%20FZA%20BP%20\(SEI%201128781\).pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Pareceres%20Tecnicos%20do%20IBAMA/PT%20106-17%20-%20Analise%20EIA%20Rev%2000%20FZA%20BP%20(SEI%201128781).pdf) (último acesso: 24.06.2021)

²² Atas das audiências públicas disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Audiencias%20Publicas/Atas/> (último acesso em 24.06.2021)

²³ “Art. 9º O licenciamento ambiental das atividades de perfuração marítima obedecerá às seguintes etapas: (...) V - realização de Audiência Pública ou outra forma de Consulta Pública, quando couber;

²⁴ Disponível em: [http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Pareceres%20Tecnicos%20do%20IBAMA/PT%20176-18%20-%20Analise%20EIA%20Rev%2001%20FZA%20BP%20\(SEI%203282273\).pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Petroleo/Perfuracao/Perfuracao%20-%20Bacia%20da%20Foz%20do%20Amazonas%20-%20Bloco%20FZA-M-59%20-%20BP/Pareceres%20Tecnicos%20do%20IBAMA/PT%20176-18%20-%20Analise%20EIA%20Rev%2001%20FZA%20BP%20(SEI%203282273).pdf) (último acesso: 24.06.2021)

esclarecimentos e complementações para prosseguir e indicando lacunas no *Plano de Emergência Individual*, nos seguintes termos:

“conclui-se que ainda são necessários esclarecimentos e informações adicionais para análise, de acordo com as considerações deste parecer técnico. **Principalmente na questão relacionada à aprovação do Plano de Emergência Individual que precisa apresentar as embarcações, estruturas de resposta em terra e realização da Avaliação Pré-Operacional**”.

35. A Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e Gás (COEXP) e a Coordenação-Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (CGMAC) encaminharam referido Parecer Técnico 11/2019 para apreciação superior, por meio do **Despacho nº 4152424/2019-COEXP/CGMAC/DILIC** (doc. 09), **destacando a impossibilidade de emissão de Licença Prévia para a atividade e ressaltando que as inadequações do PEI e a não realização da APO eram impeditivos para a emissão da Licença de Operação**. Nos termos do Despacho:

“A Resolução CONAMA n.º 398/2008, em seu artigo 4º, determina que o ‘Plano de Emergência Individual deverá garantir no ato de sua aprovação, a capacidade da instalação para executar, de imediato, as ações de respostas previstas para atendimento aos incidentes de poluição por óleo (...)’.

“A constatação da eficiência e, conseqüente, aprovação do plano de emergência estaria condicionada à realização da Avaliação Pré-Operacional (APO), com o treinamento da equipe para atuação no PPAF, habilitação da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) como centro de manejo de fauna silvestre e vistoria às suas instalações. **Também, deverão ser apresentadas as embarcações de apoio e dedicadas.**

“Considerando que a Portaria n.º 422/2011 prevê que as atividades de perfuração de poços dependem apenas da obtenção da Licença de Operação, **não havendo Licença Prévia**, assim, neste momento, a realização da APO e a apresentação das embarcações de apoio e dedicadas **impeditivos ao deferimento do pedido de licença** pela *BP Energy*”.

36. Quase um ano após, em novembro de 2019, a BP Energy apresentou resposta ao PT 11/2019 (GWO-HSE-19-008, de 13.11.2019). Algumas semanas depois, no início de dezembro de 2019, o IBAMA analisou o documento e considerou que a BP Energy não conseguiu cumprir todos os requisitos necessários para a aprovação do PEI, o que inviabilizaria a emissão da LO e sinalizava para a necessidade de encerramento do processo de licenciamento, conforme se lê das conclusões do *Parecer Técnico 267/2019* (doc. 10):

“De acordo com as informações apresentadas pela **empresa**, existe a **pretensão de que a perfuração ocorra apenas em meados de 2021**. Ocorre que o **processo** para solicitação de licença para explorar a área em questão, foi **aberto no ano de 2014**. Apenas agora, 5 (cinco) anos após o início da solicitação, a empresa sinalizou o início das obras para a adequação da base de atendimento à fauna em situação de emergência. **Entendemos que a BP vem tentando agilizar suas ações nos últimos meses, ao mesmo tempo, estende sua intenção de executar a atividade de perfuração, para além de 6 (seis) anos da data de início da abertura do processo para o pedido de licença.**

“Além da estrutura de atendimento à fauna não ter sido ainda adequada, não há confirmação sobre qual será a unidade de perfuração e tampouco há definição das embarcações de apoio que serão utilizadas, sendo assim, **a BP não tem elementos para apresentar o seu Plano de Emergência Individual (PEI) consolidado com os procedimentos de resposta da instalação a um incidente de poluição por óleo.**

“Deste modo, no momento atual, **fica prejudicada a avaliação sobre a viabilidade ambiental do empreendimento e, conseqüentemente, não há base para a recomendação de emissão da licença de operação para a atividade de perfuração na área pretendida, pois, de acordo com as informações apresentadas pela BP, a licença de operação só poderia ser emitida num horizonte de, pelo menos, um ano e meio, após a realização bem sucedida da Avaliação Pré Operacional (APO) e consequente aprovação do PEI, pré-requisito para concessão de licença de operação, de acordo com o Art. 3º, da Resolução CONAMA nº 398/2008.**

37. Novamente, ao encaminharem o **Parecer Técnico 267/2019** para apreciação superior, a COEXP e a CGMAC afirmaram que a LO não poderia ser emitida e manifestaram desaconselho sobre o prosseguimento do licenciamento ambiental, dado o transcurso de longo período desde o início do processo e o consequente potencial de desatualização dos estudos ambientais. Nos termos do *Despacho nº 6625302/2019-COEXP/CGMAC/DILIC* (doc. 11):

“Importante esclarecer que o processo de licenciamento ambiental do Bloco FZA-M-59 teve início em abril de 2014 (...).

(...)

“Ainda que, no entendimento técnico, a empresa BP *Energy* tente agilizar suas ações para o início da atividade de perfuração marítima, restam pendentes ações relativas à estrutura de atendimento à fauna e a definição da unidade marítima de perfuração e das embarcações de apoio, **não sendo apresentado o Plano de Emergência Individual (PEI) condição imprescindível à emissão de eventual de Licença de Operação, conforme Resolução Conama n.º 398/2018, artigo 3º. A previsão de perfuração no Bloco FZA-M-59 é apenas para "meados de 2021", e a entrega da versão consolidada do PEI apenas num período próximo ao planejado para realização da APO, por volta da metade de 2020.**

Considerando que não é recomendável que um processo de licenciamento ambiental dure mais de cinco anos já que as

características socioambientais da região podem ser alteradas, e não se refletiram no estudo ambiental do empreendimento, sugere-se que as informações levantadas no presente documento, bem como no Parecer Técnico nº 188/2018-COEXP/CGMAC/DILIC, sejam levadas ao conhecimento da Presidência do IBAMA para decisão institucional quanto ao requerimento da *Premier Oil* de licença ambiental para a Atividade de Perfuração Marítima no Bloco FZA-M-59, Bacia da Foz do Amazonas”.

38. Por essas razões, em abril de 2020, o IBAMA oficiou a BP Energy, concedendo o **prazo improrrogável de 60 dias para resolver as inconsistências indicadas no PT 267/2019. O não cumprimento** dessas exigências resultaria no **arquivamento do processo do licenciamento**. Nos termos do *Ofício 76/2020* (doc. 12):

“(…) solicitamos que esta empresa BP Energy do Brasil Ltda, apresente as complementações solicitadas por este Instituto, no **prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias**, nos termos indicados pelo Despacho nº 6838533/2019-COEXP/CGMAC/DILIC, mediante o histórico do presente processo, registrado no Despacho nº 6625302/2019-COEXP/CGMAC/DILIC.

“**Caso não sejam apresentadas complementações efetivas para a obtenção da licença no prazo referido, o processo será arquivado** [sic] conforme previsto no artigo 15 c/c o artigo 16 da Resolução Conama 237/1997”.

39. Em **junho de 2020**, a **BP Energy** apresentou sua resposta ao PT 267/2019 e ao Ofício 76/2020, reconhecendo a inconclusão do *Plano de Emergência Individual* e a **impossibilidade de cumprimento tempestivo das exigências do IBAMA**. Ao mesmo tempo, a empresa informou que havia iniciado, na ANP, o processo de **transferência da titularidade da operação do bloco FZA-M-59 para a sua sócia, a Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras**. Segundo a BP Energy, a Petrobras se encarregaria de dar continuidade ao processo de licenciamento ambiental junto ao IBAMA (doc. 13).

40. Em **julho de 2020**, por meio do Despacho nº 8054957/2020-CGMAC/DILIC (doc. 14), o IBAMA prorrogou em 90 dias o prazo para que a Petrobras cumprisse as exigências formuladas no **PT 267/2019**, contados a partir da conclusão do processo de transferência da titularidade da operação na ANP.

41. Em **22 de outubro de 2020**, **a ANP aprovou a transferência de titularidade da operação do bloco FZA-M-59, passando-a da BP Energy para a Petrobras**,

conforme consta do item deliberativo número 6, da Ata da 1025ª Reunião de Diretoria²⁵. **Essa transferência não acarretou alterações na composição acionária do consórcio, com a permanência da BP Energy como majoritária (70%)**²⁶.

42. Em **janeiro de 2021**, em Ofício encaminhado à Petrobras, o IBAMA reiterou que o não cumprimento das supracitadas exigências acarretaria o arquivamento do licenciamento (Ofício 8/2021 – doc. 15).

43. Ao **final de fevereiro de 2021**, após receber manifestação da Petrobras, a COEXP constatou que “não houve atendimento às pendências identificadas no Parecer Técnico n.º 267/2019” e demandou decisão superior sobre o arquivamento do licenciamento. Nos termos do Despacho n.º 9375933/2021-COEXP/CGMAC/DILIC (doc. 16):

“O prazo de 90 (noventa) dias foi reforçado no **Ofício n.º 8/2021/CGMAC/DILIC** (SEI n.º 9200388), constando ainda neste Ofício que:

Na ausência de manifestação da empresa, informamos que será procedido o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 40 da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

“Na intenção de responder à demanda a Petrobras protocolou a Carta EXP/AEXP 0003/2021, contudo, como já dito o documento visava apenas atualizar as informações pendentes e a manifestação de interesse no prosseguimento do processo de licenciamento ambiental.

“Posteriormente, por meio da Carta BRA-bp-HSE-005-2021 (SEI n.º 9325794), a empresa BP, antes responsável pelo empreendimento, informou a conclusão das obras do Centro de Tratamento e Reabilitação de Animais Silvestres - CETRAS/UFRA, atendendo a demanda de estrutura de resposta em terra no âmbito do PEI. No entanto, para as demais demandas, definição das embarcações e realização da APO, não há, até o momento, resposta.

“Diante deste cenário, e **considerando a determinação constante no Ofício n.º 8/2021, já que**, apesar da manifestação de interesse da Petrobras no prosseguimento do processo de licenciamento ambiental da Atividade de Perfuração Marítima de Poços no Bloco FZA-M-59 - Bacia da Foz do Amazonas, **não houve atendimento às pendências identificadas no Parecer Técnico n.º 267/2019, submeto à consideração e decisão superior sobre as providências cabíveis**”.

²⁵ Disponível em: <http://www.anp.gov.br/arquivos/aceso-informacao/rdc/ata-rdc-1025-2020.pdf> (último acesso: 23.06.2021).

²⁶ Disponível em: https://www.bp.com/pt_br/brazil/home/quem-somos/o-que-fazemos/petrolio-e-gas-natural/nosso-portfolio.html Ver também: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/10/23/petrobras-assumira-operacao-de-bloco-fza-m-59-apos-anp-aprovar-acordo-com-bp.htm> (último acesso, para ambos: 23.06.2021).

44. Em março de 2021, a Petrobras se reuniu com o IBAMA para solicitar a emissão de Licença Prévia para a atividade, apesar de todas as lacunas do Plano de Emergência Individual e de não haver sido realizada a Avaliação Pré-Operacional. O pedido, em essência, altera a natureza monofásica do licenciamento de perfuração marítima de poços e pode ser considerado uma tentativa de se atestar a viabilidade ambiental da atividade a despeito da ausência de comprovação da capacidade do empreendedor para o gerenciamento dos riscos. Na Memória de Reunião nº 5/2021-COEXP/CGMAC/DILIC (doc. 17), registrou-se o seguinte:

(...) O Ibama esclareceu que o objetivo da reunião seria discutir com a Petrobras o prosseguimento do processo de licenciamento do Bloco FZA-M-59 que esta pendente de resposta em relação a alguns itens, para os quais havia sido estabelecido, em reunião em julho de 2021 [sic – o marco correto é 2020], um prazo de 90 (noventa) dias, após a Companhia assumir a titularidade do empreendimento, para a apresentação das complementações e dos esclarecimentos necessários. O prazo estipulado já havia expirado, e a Petrobras tinha até manifestado interesse no prosseguimento do processo de licenciamento, mas ainda não tinha respondido às pendências o que impedia a decisão insitucional sobre o requerimento de licença ambiental para o empreendimento.

Ressaltou-se que a legislação estabelece prazos para as manifestações e respostas, não podendo um processo se arrastar durante muito tempo.

(...)

Como pendências atuais do processo, a representante da empresa resumiu que se referem a contratação da estrutura logística para realização da APO, contratação das instituições/empresas para implementação dos projetos ambientais, operacionalização do PPAF e a realização da APO para ateste do PEI.

A Petrobras propôs como encaminhamento a emissão de Licença Prévia com base nas informações disponíveis no processo de licenciamento que atestariam a viabilidade ambiental e locacional do empreendimento.

Ressalta a previsão legal na Resolução Conama n.º 237/1997 inclusive relembrando que houve a emissão da LP n.º 431/2012 no licenciamento da Atividade de Perfuração nos Blocos BM-POT-16 e BM-POT-17.

Assim, no entendimento da empresa, a previsão da APO e outras pendências poderiam constar como condicionante ambiental de eventual Licença Prévia.

45. Em seguida, a Petrobras encaminhou petição para formalizar o requerimento de Licença Prévia (doc. 18).

46. Em junho de 2021, o pedido foi analisado pela COEXP, que levantou ressalvas, alertando para a excepcionalidade da medida e para as complexidades que poderia trazer ao licenciamento. Em razão disso, solicitou avaliação das questões

jurídicas pela Procuradoria Federal Especializada. Nos termos do Parecer Técnico nº 159/2021 (doc. 19):

No caso do licenciamento ambiental de atividades de perfuração marítima regido pela Portaria MMA nº 422/2011, a LO é o ato que, a um só tempo, atesta a viabilidade do empreendimento e autoriza a sua operação. Assim, questões relativas ao planejamento das atividades e à sua viabilidade ambiental e operacional são analisados no processo de licenciamento de forma indissociada. E é com base nesta concepção unifásica que a Portaria estabelece também os procedimentos e prazos a serem seguidos tanto pelo IBAMA como por empreendedores desde a abertura do processo até o deferimento ou indeferimento da Licença (art. 9º).

Frise-se que a emissão de LP anterior à LO (suprimindo-se a LI, em grande parte dos casos, por não envolver obras de instalação), embora tenha caráter excepcional, não é fato novo no licenciamento de atividades de perfuração marítima. Tal procedimento já foi adotado, por exemplo, nos licenciamentos das Áreas Geográficas das Bacias de Campos (AGBC), Espírito Santo (AGES) e Santos (AGBS), bem como dos Blocos BM-POT-16 e 17, Bacia Potiguar¹ – todos processos, frise-se, iniciados antes da edição da Portaria MMA nº 422/2011. Ressalte-se também que esta alternativa de segmentação do processo configura uma reorientação processual, devendo ser usada somente em casos excepcionais, em que realmente traga ganhos para o processo e se preserve o interesse público.

Considerando o fato de o presente processo ter se iniciado sob o rito unifásico estabelecido pela Portaria MMA nº 422/2011, tendo o requerimento de emissão de LO sido apresentado em 2015 e desde então norteado a condução do licenciamento, eventual mudança de rito no atual estágio avançado em que o mesmo se encontra traz incerteza jurídica, a ser dirimida preliminarmente à decisão institucional sobre o pleito da empresa. Neste sentido, outro ponto a que também se chama atenção é a definição de quais procedimentos seriam adotados após a eventual emissão de LP, uma vez que estes não foram definidos previamente ao início do processo (ao contrário, por exemplo, de empreendimentos de produção & escoamento de petróleo e gás, para os quais a mesma Portaria estabelece procedimentos e prazos claros para cada etapa do licenciamento trifásico – cf. arts. 14 e 15).

Por tais razões, recomenda-se que a proposta em questão seja, em caráter preliminar, avaliada pela Procuradoria Federal Especializada deste Instituto.

47. No dia 15 de junho de 2021, a questão foi encaminhada para a Procuradoria Federal Especializada, por meio do Ofício nº 66/2021/CGMAC/DILIC (doc. 20).

IV. CONCLUSÃO:

48. A Constituição Federal de 1988 obriga a Administração Pública a atuar com base, entre outros, nos princípios da legalidade, da impessoalidade e da eficiência, além de seguir o devido processo legal para tomada de decisões. Além disso, impôs ao Poder Público o dever de controlar atividades que comportem risco para a qualidade da vida e do meio, dando, assim, concretude ao direito fundamental da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

49. Em assuntos relacionados ao mar territorial brasileiro, o Poder Público deve também, por força do disposto no artigo 5º, X, do Decreto 5.300/2004, observar o Princípio 15 da Declaração da ECO 92, que estabeleceu o princípio da precaução ambiental. Assim, a Administração Pública tem o dever de agir antecipadamente diante do risco, do perigo e da incerteza científica, a justificar a adoção de tutela preventiva e acautelatória contra a degradação ambiental.

50. De acordo com a legislação nacional, em especial a Resolução CONAMA nº 398/2008 e a Portaria MMA nº 422/2011, a atividade de perfuração marítima de poços só pode ser licenciada quando comprovada a sua *viabilidade ambiental*, por meio de demonstração cabal da capacidade do empreendedor para gerenciar os riscos da operação. Por isso, o licenciamento ambiental desta atividade tem natureza monofásica, concluindo-se com a emissão de LO quando a atividade se comprovar viável ou com o indeferimento da LO e o conseqüente arquivamento do processo quando a atividade se mostrar inviável. Não é possível o atestado de viabilidade, por meio de Licença Prévia, sem a comprovação da capacidade de gestão do risco, por meio de *Avaliação Pré-Operacional* bem-sucedida e aprovação de *Plano de Emergência Individual*.

51. Ademais das disposições legais sobre a matéria, a prática administrativa do IBAMA consolidou esse entendimento. Não se tem notícias da emissão de Licença Prévia em licenciamentos iniciados após a entrada em vigor da Portaria MMA nº 422/2011. Nos licenciamentos desse tipo, ou foram concedidas Licenças de Operação (quando as atividades se mostraram viáveis), ou foram indeferidas as Licenças de Operação (quando as atividades se mostraram inviáveis, como ocorreu no Processo IBAMA nº 02022.000327/2014-62).

52. No caso em discussão, a perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59 apresenta riscos elevadíssimos, que incluem danos ambientais transfronteiriços com potencial de graves repercussões internacionais, comprometimento de ecossistemas de singulares características (*sistema recifal amazônico*), impactos negativos sobre espécies já ameaçadas de fauna, consequências nefastas para a pesca etc.

53. Apesar de o licenciamento da atividade ter se iniciado em 2014 – há cerca de sete anos, portanto – o empreendedor não foi capaz de comprovar aptidão para gerenciar esses elevadíssimos riscos. Aliás, ao longo desse longuíssimo período, o empreendedor não conseguiu concluir a elaboração do *Plano de Emergência Individual* e, por óbvio, não testou a eficácia desse plano, sequer realizando a imprescindível *Avaliação Pré Operacional*. Desse modo, inexistente qualquer indício que permita afirmar, com segurança, que o empreendedor será capaz de adotar medidas eficazes de respostas para conter incidentes de poluição por óleo. Comprovadamente, um cenário de acidente pode ser catastrófico e não há nada que permita concluir que o empreendedor pode evitar um desastre ambiental.

54. **Por esse motivo**, e levando em consideração as alterações socioeconômicas e ambientais ocorridas na região em que se insere a atividade ao longo dos últimos **sete anos, não é lícito atestar a viabilidade ambiental da perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59, com a emissão de Licença Prévia**. Pelo contrário, tal conclusão violaria o princípio da legalidade, da impessoalidade, da eficiência e do devido processo legal, violaria também o princípio da precaução e estaria em absoluta contradição com a Resolução CONAMA nº 398/2011, com a Portaria MMA nº 422/2011 e com a **prática administrativa consolidada pelo IBAMA na última década**.

55. Ademais de irregular, a emissão de Licença Prévia para atividade que não se comprovou ambientalmente viável pode trazer, no futuro, consequências nefastas para o meio ambiente, para a população e para as relações internacionais do Brasil, dado o dano transfronteiriço em caso de acidente.

56. **Por todo o exposto, sugere-se que o Ministério Público Federal recomende ao IBAMA o indeferimento do pedido de Licença Prévia formulado pela Petrobras nos autos do Processo IBAMA nº 02022.000336/2014-53, com o consequente arquivamento do licenciamento ambiental por não se demonstrar a**

viabilidade ambiental da atividade de perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59.

Assinam essa manifestação:



WWF-Brasil



Observatório do Clima



CONFREM Brasil



Associação Sarambuí



Instituto Internacional
ARAYARA



**OBSERVATÓRIO
DO PETRÓLEO E GÁS**

OPG - Observatório do
Petróleo e Gás



Instituto Talanoa



Liga das Mulheres pelo
Oceano



350.Org Brasil



Instituto Climainfo



Instituto Mapinguari



Greenpeace

**ASSOCIAÇÕES
DOS USUÁRIOS
DAS RESERVAS
EXTRATIVISTAS
MARINHAS E
COSTEIRAS**

**Grupo de apoio a
Mobilização da Década
dos Oceanos - Região
Norte**

LISTA DE DOCUMENTOS

- Doc. 01: Despacho nº 3912994/2018-GABIN, de 07/12/2018 (p. 1 do PDF)
- Doc. 02: Despacho nº 4072539/2018-GABIN, de 26/12/2018 (p. 6 do PDF)
- Doc. 03: Documento do IBAMA que atesta o início de licenciamento ambiental dos Blocos BM-POT-16 e 17 em 2006 (p. 11 do PDF)
- Doc. 04: Ofício de encaminhamento do FCA da BP para o IBAMA (p. 17 do PDF)
- Doc. 05: TR/IBAMA - FZA-M-59 (p. 21 do PDF)
- Doc. 06: Suspensão dos prazos – decisão do Ibama (p. 123 do PDF)
- Doc 07: Parecer Técnico 27/2017 (p. 136 do PDF)
- Doc 08: Parecer Técnico 11/2019 (p. 139 do PDF)
- Doc 09: Despacho nº 4152424/2019-COEXP/CGMAC/DILIC (p. 147 do PDF)
- Doc 10: Parecer Técnico 267/2019 (p. 150 do PDF)
- Doc 11: Despacho nº 6625302/2019-COEXP/CGMAC/DILIC (p. 155 do PDF)
- Doc 12: Ofício 76/2020 (p. 158 do PDF)
- Doc 13: Carta Resposta ao Parecer Técnico 267 (p. 166 do PDF)
- Doc 14: Despacho nº 8054957/2020-CGMAC/DILIC (p. 170 do PDF)
- Doc 15: Ofício 8/2021 (p. 173 do PDF)
- Doc 16: Despacho nº 9375933/2021-COEXP/CGMAC/DILIC (p. 176 do PDF)
- Doc 17: Memória de Reunião nº 5/2021-COEXP/CGMAC/DILIC (p. 177 do PDF)
- Doc 18: EXP/AEXP 0014/2021 (p. 183 do PDF)
- Doc 19: Parecer Técnico nº 159/2021 (p. 185 do PDF)
- Doc 20: Ofício nº 66/2021/CGMAC/DILIC (p. 191 do PDF)