



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAPÁ
4º OFÍCIO

Recomendação nº 7/2023

Recomenda o indeferimento do pedido de licenciamento ambiental formulado pela Petrobras no Processo Administrativo nº 02022.000336/2014-53, relativo ao Bloco FZA-M-59, na Foz do Rio Amazonas

Destinatário: Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama.

Ref.

Inquéritos Cíveis nº 1.12.000.000824/2018-41 (AP) e nº 1.23.000.002193/2017-30 (PA)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, no exercício das atribuições que lhes são conferidas pelo art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93;

CONSIDERANDO tratar-se o *Parquet* Federal de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição da República e do art. 1º da Lei Complementar n.º 75/93;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbem o zelo e as medidas necessárias para garantir o efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal, nos moldes do art. 129, inciso II, da Constituição da República, e do art. 2º da Lei Complementar n.º 75/93;

CONSIDERANDO ser função do Ministério Público Federal a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos ao meio ambiente através

da adoção de medidas para concretização dos direitos constitucionalmente assegurados, nos termos do art. 129, incisos III e IX da Constituição Federal e artigo 5º, incisos I, III, “d”, “e”, V, “b”, VI, e artigo 6º, incisos VII, “b”, XIV, “f” e “g”, todos da Lei Complementar nº 75/93;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público Federal para a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, como instrumentos de proteção dos interesses indisponíveis, difusos e coletivos, consoante estabelecido no art. 6º, inciso VII, da Lei Complementar n.º 75/93;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público para “*expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover*”, com a fixação de prazo razoável para a adoção das providências cabíveis, consoante inciso XX do art. 6º da Lei Complementar n.º 75/93 c/c artigo 4º, inciso IV, e artigo 23, ambos da Resolução 87/2006, do CSM PF;

CONSIDERANDO a atribuições do 4º Ofício da Procuradoria da República no Estado do Amapá e do 10º Ofício da Procuradoria da República do Pará para as questões ambientais e serviços públicos correlatos, matérias afetas à 4ª Câmara (Meio Ambiente e Patrimônio Histórico e Cultural), nos termos do art. 13, da Portaria PR/AP n.º 121/2013;

CONSIDERANDO que tramita na Procuradoria da República no Estado do Amapá o Inquérito Civil nº 1.12.000.000824/2018-41, que tem por objeto apurar possíveis falhas no processo de licenciamento ambiental nº 02022.000336/2014-53, no qual a Petrobras requer ao Ibama a expedição de Licença de Operação para explorar petróleo no bloco FZA-M-59, na Foz do Rio Amazonas;

CONSIDERANDO que tramita na Procuradoria da República no Estado do Pará o Inquérito Civil nº 1.23.000.002193/2017-30, que tem por objeto o processo de licenciamento ambiental da Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-59, Bacia da Foz do Amazonas (Processo IBAMA nº 02022.000336/2014-53), que inicialmente tinha a empresa BP Energy do Brasil como interessada e, atualmente, a Petrobras;

CONSIDERANDO que o art. 225 da Constituição Federal estabelece 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 futuras gerações, de modo que o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, no correlato dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

CONSIDERANDO que a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay em 1982, da qual o Brasil é signatário, consigna que os problemas do espaço oceânico estão estreitamente inter-relacionados e devem ser considerados como um todo, razão pela qual devem ser promovidos os usos pacíficos dos

mares e oceanos, a utilização equitativa e eficiente dos seus recursos, a conservação dos recursos vivos e o estudo, a proteção e a preservação do meio marinho;

CONSIDERANDO que a Convenção de Montego Bay consigna no artigo 56, relativo aos “*Direitos, jurisdição e deveres do Estado costeiro na zona econômica exclusiva*”, que o Estado costeiro terá em devida conta os direitos e deveres dos outros Estados e agirá de forma compatível com as disposições da presente Convenção (item 2);

CONSIDERANDO que o Estado costeiro, tendo em conta os melhores dados científicos de que disponha, assegurará, por meio de medidas apropriadas de conservação e gestão, que a preservação dos recursos vivos da sua zona econômica exclusiva não seja ameaçada por um excesso de captura, estabelecendo-se a cooperação entre os Estados estrangeiros e as organizações internacionais para tal fim (art. 61, item 2), estabelecendo-se a necessária cooperação para preservação da vida marinha;

CONSIDERANDO que o Princípio 15 da Declaração da ECO 92, o princípio da precaução, significa 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;

CONSIDERANDO que prevenção e precaução, igualmente, orientam as ações do Poder Público, no sentido de criar os instrumentos legais e institucionais para a gestão sustentável do meio ambiente, controlando e monitorando as atividades humanas, em verdadeiro exercício de um *munus publicum*;

CONSIDERANDO que o licenciamento ambiental, previsto na Lei 6.938/81, em seus arts. 9º, inciso IV, e 10, é um importante instrumento de gestão ambiental, ferramenta essencial de proteção ao patrimônio socioambiental, em atendimento ao direito fundamental ao meio ambiente – artigo 225, da Constituição da República de 1988, e aos princípios ambientais da prevenção e precaução insculpidos nesse dispositivo;

CONSIDERANDO que o Estado brasileiro encontra-se vinculado a deveres de proteção do meio ambiente, sendo signatário de inúmeros acordos ambientalistas, dentre os quais a Agenda 21, programa de ações para o desenvolvimento sustentável, firmado durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – ECO 92, realizada no Rio de Janeiro em 1992;

CONSIDERANDO que a Avaliação Ambiental da Área Sedimentar - AAAS corresponde a um processo similar à Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) que viabiliza a participação pública, bem como confere maior transparência e segurança técnica e jurídica à exploração de petróleo e gás, notadamente em regiões ambientalmente sensíveis;

CONSIDERANDO que a partir da AAAS é possível determinar as áreas aptas, as não aptas e as em moratória - ou seja, que precisam de mais estudos para determinar a viabilidade de empreendimentos na região -, o que norteia políticas públicas e futuros

licenciamentos ambientais;

CONSIDERANDO que os artigos 26 e 27 da Portaria Interministerial MME-MMA nº 198/2012 dispõem que a AAAS é desenvolvida pelo MME e MMA, não pelo empreendedor, mas não é obrigatória e pode ser substituída por outros atos simplificados;

CONSIDERANDO que a não obrigatoriedade da AAAS contraria a recomendação de organizações internacionais sobre o assunto, a exemplo do Banco Mundial e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), assim como a postura de países como o Canadá, Estados Unidos, Noruega e nos membros do Reino Unido, que adotam a medida há décadas;

CONSIDERANDO que por essas razões, sobretudo pela ofensa à vida, à dignidade da pessoa humana, à saúde, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à vedação do retrocesso – artigos 1º, inciso III, 3º, incisos I, II e IV, 5º, caput, 6º, 170, inciso VI, e 225, *caput*, da Constituição da República –, o caráter facultativo da AAAS foi questionado perante a Suprema Corte na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 825;

CONSIDERANDO que, nas razões de decidir da ADPF nº 825, o Ministro Relator Marco Aurélio destacou a necessidade de conferir **deferência** às soluções encontradas pelos **órgãos técnicos** em casos de elevada complexidade;

CONSIDERANDO que tal deferência se justifica pela maior capacidade institucional desses órgãos para a tomada de decisão, advinda da habilidade orgânica de processar informações específicas, analisar prognósticos e produzir a melhor solução em determinada matéria;

CONSIDERANDO que a possibilidade do EIA/RIMA aferir, "*de forma específica, aprofundada e minuciosa*" os impactos da atividade a ser desenvolvida, bem como a necessidade de desenvolvimento de AAAS, devem ser analisadas caso a caso;

CONSIDERANDO que essa análise caberá ao órgão ambiental tecnicamente competente para tal avaliação - *in casu*, a Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e Gás *Offshore* do Ibama;

CONSIDERANDO que o Estudo de Impacto Ambiental - EIA apresentado pela Petrobras para avaliar a viabilidade ambiental do empreendimento não nem consegue enfrentar, com a profundidade e a abrangência necessárias, as questões avaliadas nos Estudos Ambientais de Área Sedimentar feitos no país (Jacuípe-AL/SE e Solimões/AM);

CONSIDERANDO que no EAAS de Solimões, região que compartilha características socioculturais semelhantes à área de influência do B-FZ-M-59, certos fatos em comum foram considerados para caracterizar as áreas como inaptas (existência de unidades de conservação, terras indígenas, povos indígenas isolados e proximidade de rios, lagos e várzeas) ou em moratória (entorno de terras tradicionalmente ocupadas e áreas com ação

prioritária para criação de unidades de conservação de uso sustentável) para a exploração petrolífera;

CONSIDERANDO que o RIMA apresentado pela Petrobras dispõe expressamente acerca da ausência de recifes de corais de águas profundas e/ou outros tipos de aglomerações de organismos com mobilidade limitada no local, **o que contraria frontalmente estudos que identificam o Grande Sistema de Recifes Amazônico na região;**

CONSIDERANDO que 81 organizações da sociedade civil apresentaram nota técnica acerca das fragilidades e riscos do licenciamento ambiental de atividades de exploração de petróleo e gás na Foz do Amazonas, na qual destacam-se que pareceres do Ibama datados de 2022 e 2023 informam pendências cruciais a serem sanadas pela empresa para continuidade do processo administrativo, em especial de ajustes no Plano de Emergência Individual (PEI);

CONSIDERANDO que a nota técnica pontua que a AAAS é o instrumento adequado para avaliar se há aptidão para as atividades petrolíferas considerando, inclusive, os **impactos cumulativos e sinérgicos** de toda cadeia em caso de produção petrolífera em conjunto com as demais atividades já realizadas e planejadas para a região, e que o Ibama já se posicionou pela indispensabilidade dessa avaliação na Foz do Amazonas em 2018, no procedimento da Total E&P;

CONSIDERANDO que o e. Supremo Tribunal Federal não obistou o uso da AAAS, pois reconheceu que "*a complexidade requer cautela e deferência às soluções encontradas pelos órgãos técnicos*" (ADPF 825/DF);

CONSIDERANDO que, no caso em comento, órgão técnico identificou a necessidade de o Estado lançar mão de tal instrumento, entendimento do qual as demais instâncias, política e jurídica, não podem ser afastar sem graves ônus argumentativos - e, pelo menos a partir dos elementos até aqui colhidos por este órgão ministerial, nenhum órgão técnico ou agente político desincumbiu-se de tais ônus;

CONSIDERANDO que a nota indica a insuficiência da mera comunicação com países potencialmente atingidos por acidentes para sanar as falhas nos riscos internacionais do empreendimento pois, segundo o estudo, "*sem que a empresa apresente o que foi acordado em termos de possibilitar ações de resposta de imediato em águas jurisdicionais estrangeiras, a eficácia do PEI sob o ponto de vista dos riscos transfronteiriços é incerta.*";

CONSIDERANDO que dentre diversas outras considerações, o documento conclui pela não emissão de licença ambiental pelo Ibama para exploração de petróleo e gás no bloco FZA-M-59 enquanto não houver plena segurança técnica e jurídica para a tomada de decisão informada e precavida do órgão licenciador, o que inclui, ao menos: a elaboração de

AAAS pelo MMA e MME; a oportunização de espaços de diálogo com as partes interessadas, especialmente as comunidades afetadas; a conclusão do estudo sobre a Base Hidrodinâmica da Margem Equatorial; e a demonstração da eficácia das ações de resposta nacional e transfronteiriça previstas no Plano de Emergência Individual em caso de acidentes com vazamento de óleo;

CONSIDERANDO que o Parecer Técnico nº 31/2023 - COEXP/CGMAC/DILIC no processo administrativo nº 02022.000336/2014-53 já indicava que a ausência da AAAS dificulta "*expressivamente a tomada de decisão a respeito da viabilidade ambiental da atividade, inserida em uma área de notória sensibilidade socioambiental e de nova fronteira para a indústria do petróleo.*";

CONSIDERANDO que, na mesma linha, o **Parecer nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic**, assinado por todos os integrantes da área técnica da Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e Gás *Offshore* do Ibama, conclui pela inviabilidade do empreendimento petrolífero da Petrobras na Foz do Rio Amazonas e, por consequência, recomenda o indeferimento da Licença de Operação (LO);

CONSIDERANDO que tal documento analisa a documentação apresentada pela Petrobras em atendimento aos Pareceres nº 31 e 73 de 2023-Coexp/CGMac/Dilic e aponta **diversas insuficiências do EIA apresentado**, das quais destacam-se:

1. **A modelagem de dispersão de óleo** que, embora atualizada, não extingue e ainda reforça as inúmeras inseguranças nas aproximações numéricas feitas pelos modelos apresentados e nos métodos disponíveis para as comparações dos resultados. Dentre essas inseguranças, tem-se:
 - a. Eventuais erros nas previsões da modelagem em áreas de alta sensibilidade socioambiental podem prejudicar as estratégias de contenção e recolhimento de óleo e de proteção da fauna, o que leva ao aumento do risco de dano à biodiversidade e aos modos de subsistência das populações locais;
 - b. As parcelas de óleo dissolvido e de óleo dispersado reforçam a preocupação com relação ao óleo que fica retido na coluna d'água quando findados os 60 dias de simulação da deriva do óleo, como orientado pelo Termo de Referência. Isto porque, em caso de um acidente real, ter-se-iam quantidades significativas de óleo no mar, que poderiam se desprender com o passar do tempo e derivar por meses, ressurgindo, inclusive, em áreas costeiras;
 - c. Em face às dificuldades enfrentadas para a elaboração e efetiva prática dos Planos de Emergência e de Proteção à Fauna, caso ocorra um acidente de grandes proporções, qualquer mudança na deriva do óleo acarretará em danos que dificilmente serão evitados ou mitigados, podendo se dirigir a áreas sensíveis e de difícil acesso na costa brasileira. Essa preocupação é reforçada também pelos relatos de objetos que derivaram na região até chegar à costa do Oiapoque, mostrando que esta possibilidade não deve ser descartada -

diversamente do que tem sido feito até o momento pela Petrobras;

2. O **Plano de Comunicação Social** do empreendimento quanto à identificação de impactos não previstos sobre comunidades indígenas, tendo em vista que as solicitações do Parecer Técnico nº 73/2023 não foram atendidas. Quanto a isso, a Coordenação pontua:

a. A constituição de um Grupo de Trabalho para acompanhamento do projeto de exploração de petróleo na Foz do Amazonas e implementação do Protocolo de Consulta dos Povos Indígenas do Oiapoque para atividades futuras, embora benéfica, não constitui uma medida de PCS por ser externa à empresa. Assim, a Petrobras não pode garantir a implementação do GT, tampouco o cumprimento das atribuições correlatas às diretrizes do PCS;

b. As reuniões informativas em conjunto com a população afetada já são usualmente previstas em PSCs, mas são insuficientes para as comunidades indígenas. Assim, era esperado que a Petrobras apresentasse uma avaliação do alcance para o público-alvo e considerasse estratégias específicas para a efetividade da medida;

c. A rota das aeronaves entre o aeródromo e a sonda será potencial causadora de impactos sobre o meio socioeconômico, em especial sobre as Terras Galibi (povos "Galibi Kali'na"), Uaçá (povos "Galibi Marworno", "Karipuna" e "Palikur Arukwayene") e Jumina (povos "Galibi" e "Karipuna"), tendo em vista o aumento de 3000% do número de voos realizados em Oiapoque/AP por conta da atividade petrolífera e, ainda, a realização do tráfego em uma nova rota (direção nordeste), cuja paisagem acústica provavelmente é pouco alterada;

d. A empresa entendeu que os impactos às comunidades seriam indiretos e, portanto, não realizou a identificação e avaliação desses, em clara falha metodológica que resultou na ausência de revisão do componente;

e. Os ajustes no perfil de voo são insuficientes para atendimento ao ponto, tendo em vista que a duração da atividade, o quantitativo de voos e as medidas adotadas não se relacionam com a ocorrência ou não de impactos, tampouco com o fato de estes serem diretos ou indiretos;

f. É imprescindível que todos impactos ambientais indiretos, tratados pela Petrobras como "alterações", sejam identificados e avaliados para a devida mensuração de sua magnitude e, ainda, para a apresentação de propostas mitigadoras, as quais podem então ser avaliadas como satisfatórias ou insatisfatórias;

g. Os impactos causados sobre o componente indígena possivelmente remeteriam necessidade de consulta à FUNAI, tendo em vista a maior expertise da fundação no assunto.

3. O **Plano de Emergência Individual**, cuja execução pode ser severamente dificultada pelas peculiaridades e incertezas inerentes à geografia da região. No ponto, destaca-se:

a. A longa distância entre a base terrestre no Porto de Belém e o poço Morpho (830km e, em média, 43 horas de navegação), que dificulta a

logística no caso de vazamento, tendo em vista que o tempo de deslocamento das embarcações aumenta em demasia à medida que o óleo deriva;

b. A necessidade de organização internacional para pronto atendimento à resposta transfronteiriça, tendo em vista que o óleo atingirá áreas fora das águas jurisdicionais brasileiras em 10 ou 15h de deslocamento e o modelo apresentado não é suficiente para garantir a sua contenção - o que afetará diretamente países vizinhos;

c. A ausência de infraestrutura na região, de modo que em eventual necessidade de contratação de mais embarcações para a resposta a emergências, o possível socorro virá de portos muito distantes - sendo o mais próximo oriundo da Guiana (48h). No Brasil, a opção mais próxima é a bacia do Rio Grande do Norte/Ceará (98 a 118h), tendo em vista que os portos mais estruturados (Campos/RJ e Santos/SP) distam entre 233 e 290 horas de navegação da região do B-FZA-M-59;

d. A amplitude das marés, que influencia a variação do nível do mar ao longo do dia em até 4,3m e afeta a rotina de entrada e saída das grandes embarcações do Porto de Belém;

e. Os índices pluviométricos médios na região do poço Morpho, que giram em torno de 250 a 300mm em períodos secos e chuvosos e afetam a executabilidade do Plano de Proteção à Fauna;

f. A influência das marés e da descarga fluvial na dinâmica costeira, na qual, em períodos secos, há inversão de fluxo (marés adentram rios) e, em períodos chuvosos, a descarga do rio alcança grandes distâncias da costa;

g. A peculiaridade da hidrodinâmica local, tendo em vista que a Corrente Norte do Brasil apresenta velocidade média (3 a 5 nós, com ocorrência de ventos alísios de 12 a 32 nós) três vezes maior que a Corrente do Brasil (sudeste, com cerca de 1 nó), o que amplia os desafios da atividade na região;

h. Ainda quanto à hidrodinâmica local, destacam-se as correntes de subsuperfície que, a partir de 201m de profundidade, começam a apresentar velocidade de 0,39 a 0,77 nós, em fluxo contrário às correntes de superfície - isto é, a velocidade dos fluxos de subsuperfície no Norte é comparável à de superfície no sudeste;

i. Já houve um acidente da Petrobras em dezembro de 2011 no bloco FZA-M-252, a 126 km da costa. Na ocasião, a Petrobras teve que abandonar o poço perfurado devido às fortes correntes na região, que causaram a perda de posição e danos à sonda SS-52. O material só pode ser recolhido quatro dias depois em razão de fortes correntezas que impediram o trabalho da equipe, em um cenário que houve pequeno vazamento de óleo hidráulico.

4. **O Plano de Proteção à Fauna**, integrante do PEI, que não está apto a ser aprovado em sua versão conceitual por não ser robusto o suficiente, tampouco adequado às singularidades de uma região distinta daquelas onde já existem atividades de petróleo e gás, bem como outras realidades

estruturais, logísticas e de ocupação litorânea. No ponto, destaca-se:

a. A ausência de previsão de toque de óleo na costa no modelo apresentado orientou a Petrobras a focar em estratégias de atendimento offshore, de modo que não há monitoramento da fauna naquela região;

b. Não há previsão do tempo de deslocamento de óleo para locais ainda mais distantes do Porto de Belém, a principal base de apoio marítimo para o empreendimento. Consequentemente, em situações diversas das apontadas pela empresa, que têm elevada probabilidade de ocorrência, os tempos de resposta serão necessariamente maiores, para ambas as alternativas de embarcações destinadas ao Pará;

c. A alternativa de transporte aéreo até Belém desconsidera o tempo de execução das atividades de deslocamento entre o local de resgate do animal até a unidade marítima e o transbordo do animal da embarcação para a sonda, que são de difícil mensuração e logística. Além disso, não é considerada a eventual indisponibilidade da unidade marítima em um cenário de acidente, por questões de segurança ou meteorológicas;

d. A alternativa de resgate por embarcações menores advinda do Oiapoque não garante o mesmo nível de cuidado à fauna que as maiores e não considera o tempo de deslocamento dos animais entre o píer e o aeródromo municipal. Outrossim, quanto ao transporte aéreo, são feitas as mesmas considerações citadas no item "c";

e. Todas as análises de tempo de deslocamento consideram as melhores condições meteorológicas e oceanográficas possíveis. Isto condiz com a regra da região, caracterizada por fortes correntezas, tempestades e mudanças abruptas nas condições climáticas, de modo que o prazo máximo de 24 horas para o resgate de animais afetados só seria possível num cenário ideal e remoto em que a embarcação partisse imediatamente após a coleta da fauna, e que houvesse apenas um grupo de animais para transporte;

f. O Manual de Boas Práticas apresentado pela Petrobras, além de estabelecer ações mínimas e gerais necessárias à resposta a um incidente de poluições por óleo em águas jurisdicionais brasileiras, que envolva fauna impactada ou sob risco, não prevê alternativas para instalações diversas da cadeia de petróleo em si - tais como acidentes em oleodutos;

g. A determinação de iniciar a estabilização da fauna no próprio meio de meio de transporte em resgates superiores a 6 horas deve ser excepcional, não a única estratégia prevista para atendimento inicial dos animais;

h. Ainda que proponha inovações e considerável gama de recursos humanos e materiais, o PPAF esbarra, dentre outras questões, na carência de estrutura que possibilite uma logística aceitável para o atendimento aos animais;

i. O plano proposto não reduz de forma satisfatória os possíveis impactos do vazamento de óleo sobre a fauna marinha, implicando

em grande risco de perda de biodiversidade para a região, ainda mais considerando que diversas espécies não poderão ser resgatadas e, conseqüentemente, reabilitadas. Isso traz risco às áreas de manguezais e às de concentração, alimentação e reprodução de fauna, bem como às espécies endêmicas, às ameaçadas de extinção e às desconhecidas ou não registradas localmente, como é o caso do sistema recifal recém descoberto sob a foz do Rio Amazonas.

CONSIDERANDO a extensão dessas falhas identificadas, as quais revelam o desconhecimento tanto do empreendedor como do Estado acerca das condições humanas, ambientais e geográficas existentes em região cuja sensibilidade, sob todos esses aspectos, é reconhecida pelo Ibama no mínimo desde o ano de 2013 (parecer técnico GTPEG nº 01/2013, elaborado pelo grupo de trabalho instituído pela Portaria MMA nº 218/2012);

CONSIDERANDO que o parecer Parecer nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic também tece considerações acerca dos benefícios econômicos da exploração de petróleo na região, os quais só seriam obtidos com a instalação de um projeto de produção e de escoamento;

CONSIDERANDO que os impactos destes últimos projetos são permanentes e **desconhecidos**, haja vista que a instalação da indústria de petróleo e gás promove a formação de uma extensa cadeia de empreendimentos inter-relacionados que propiciam transformações significativas em diferentes meios e escalas;

CONSIDERANDO que o empreendimento não está isolado, mas relacionado a outros oito blocos exploratórios com licenciamento em curso e outros quarenta e sete em oferta pela ANP, somente na região da Foz do Rio Amazonas, que somam-se a sete solicitações de licença ambiental para atividades de pesquisa sísmica marítima, inclusive com sobreposição espaço-temporal;

CONSIDERANDO que o parecer declara expressamente que as soluções apresentadas pela Petrobras (consistentes na avaliação integrada de impactos ambientais a ser realizada na fase de desenvolvimento da produção) **não descartam em absoluto a necessidade de uma Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS ou outras modalidades de Avaliação Ambiental Estratégica para a região da Margem Equatorial, cuja dispensa é tratada como "extremamente temerária" e "problemática" em regiões de alta sensibilidade ambiental;**

CONSIDERANDO que as ações estatais, em tais circunstâncias, não podem simplesmente ignorar as considerações técnicas produzidas;

CONSIDERANDO que tal postura cautelosa encontra consonância ao já referido princípio da precaução, albergado no Princípio 15 da Declaração da ECO 92 e que torna impositivo 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;

CONSIDERANDO que dentre os despachos de encaminhamento posteriores ao parecer, o de nº 15559921/2023-Dilic, assinado pelo Diretor Substituto de Licenciamento Ambiental do Ibama, expressa entendimento segundo o qual não há de ser arquivado de imediato o processo de licenciamento, oportunizando-se conferir à empresa a apresentação de melhorias;

CONSIDERANDO que para tanto, o diretor substituto argumenta que o PPAF é o único aspecto que se encontra inteiramente nas competências do licenciamento ambiental, mas que as dificuldades logísticas para sua implementação poderiam ser avaliadas com a realização da Avaliação Pré-Operacional;

CONSIDERANDO que mesmo em relação apenas ao PPAF o **Parecer Técnico nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic expressamente reconhece** *"que, em termos conceituais e na melhor das hipóteses, prevê estratégias que operam na margem dos limites preconizados no Manual de Boas Práticas e que, conforme exposto, têm maior probabilidade de excedê-los do que respeitá-los. Decorrente disso, e aliado a outras deficiências intrínsecas ao Plano, como a ausência de monitoramento na costa, verifica-se a remota possibilidade de resgate e reabilitação da fauna e, conseqüentemente, a provável perda da biodiversidade impactada em caso de acidente com vazamento de óleo";*

CONSIDERANDO que o despacho expressa o entendimento de que a avaliação político-estratégica da **abertura de nova fronteira** de exploração de petróleo no país não compete ao Ibama, mas sim a outros órgãos;

CONSIDERANDO que a manifestação exarada no Despacho nº 15559921/2023-Dilic recai em um inadequado reducionismo da análise técnica dos analistas do Ibama e da nota técnica emitida pelas 81 organizações da sociedade civil;

CONSIDERANDO que tal postura está a diminuir em demasia a importância do PPAF, como se fosse um elemento secundário e não basilar para a aprovação do Plano de Emergência Individual e para a realização de Avaliação Prévia Operacional;

CONSIDERANDO que a afirmação é, inclusive, contraditória, pois a um só tempo torna acessório o PPAF e assevera a inviabilidade de expedição de uma licença sem a aprovação de um plano conceitualmente robusto para a recuperação da fauna acidentada;

CONSIDERANDO que o Despacho nº 15559921/2023-Dilic ignora as dificuldades práticas de logística e infraestrutura nos Estados do Amapá e Pará que, segundo o órgão técnico do próprio Ibama, impossibilitam a Petrobras ou outro empreendimento a apresentação de soluções complementares efetivamente viáveis para a região;

CONSIDERANDO que tal despacho sugere a possibilidade de realização de Avaliação Prévia Operacional sem a aprovação conceitual do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna, em flagrante equívoco técnico e procedimental - já que o PPAF é parte

integrante do Plano de Emergência Individual, necessário para a realização da APO;

CONSIDERANDO que o diversas vezes mencionado despacho sequer enfrenta todos os fundamentos técnicos adotados pelo Parecer nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic e superestima o elemento político em detrimento da análise da Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e Gás *Offshore* do Ibama;

CONSIDERANDO, por outro lado, haver indubitável elemento político a ser sopesado na concessão ou não de licença ambiental à Petrobras quanto ao B-FZA-M-59, em especial quanto aos **compromissos internacionais de transição energética** assumidos pelo país frente à crise climática global;

CONSIDERANDO que a necessidade de AAAS não pode ser tratada como questão secundária e dependente de caprichosa escolha política, pois a Avaliação Ambiental Estratégica é regulamentada no Brasil desde o ano de 2012 e revela-se essencial não só para analisar as vocações regionais para a atividade petrolífera, que possui impactos em cadeia nas mais diversas esferas (social, econômica, ambiental, cultural, dentre outras), mas também para a análise mais acurada possível dos impactos sobre a biodiversidade e a ecologia da região, inclusive a permitir o aprofundamento de estudos acerca da hidrodinâmica equatorial;

CONSIDERANDO que razões como essa tornam a medida obrigatória em outros países, a fim de resguardar a integral segurança técnica de operacionalização de empreendimentos petrolíferos;

CONSIDERANDO que as possíveis consequências negativas não se restringem à hipótese de acidente, já que caso a atividade exploratória seja exitosa, evidentemente a região atrairá outros empreendimentos em busca de novos poços, o que causa impactos permanentes cuja natureza e magnitude só podem ser adequadamente avaliadas em uma AAAS;

CONSIDERANDO que a análise empreendida pelo órgão técnico competente é solidamente construída e devidamente justificada, atentando a um só tempo para todas as inconsistências existente no projeto e à imperiosa necessidade de ser conduzido aprofundado estudo acerca dos impactos em uma nova fronteira cuja sensibilidade cultural e ambiental é reconhecida pelo próprio Ibama;

CONSIDERANDO que o Despacho nº 15559921/2023-Dilic, a indicar continuidade do processo de licenciamento, ignora que as incontornáveis falhas nele existentes;

CONSIDERANDO que o Poço Morpho localizar-se-ia na Foz do Rio Amazonas e, em caso de aprovação da licença, a Petrobras seria o primeiro empreendimento dessa natureza a operar na região - de modo que o caso é paradigmático e deve ser acompanhado com especial rigor, tendo em vista o peso ambiental deste precedente;

CONSIDERANDO que a licença ambiental do bloco FZA-M-59 não prescinde de projetos mais robustos para a modelagem de dispersão de óleo, o Plano de Comunicação Social, o Plano de Dispersão de Óleo e, especialmente, o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna;

CONSIDERANDO, para além disso, que a análise da viabilidade de empreendimentos petrolíferos, pelas características peculiares e sensíveis da região, **exige a prévia Avaliação Ambiental Estratégica**, preferencialmente na forma de uma Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS;

CONSIDERANDO que o indeferimento da licença e o consequente arquivamento do Processo Administrativo nº 02022.000336/2014-53 é a solução manifestada pela área técnica do Ibama - à qual, por força das razões de decidir da ADPF nº 825, deve ser conferida peculiar deferência;

CONSIDERANDO que não se identificam diferenças técnicas entre o caso do bloco FZA-M-59, que permanece ativo, e o dos blocos FZA-M-57, 86, 88, 125 e 127 (processo nº 02022.000327/2014-62), cujo licenciamento foi indeferido sob o argumento de a Total E&P do Brasil Ltda. ter apresentado Plano de Emergência Individual (PEI) com pendências graves e não ter demonstrado capacidade de gerenciar adequadamente os riscos da atividade;

CONSIDERANDO que a liberação desse empreendimento pode ensejar a destruição em larga escala do meio ambiente, conduta essa que se amolda a um 'crime contra a Humanidade', sujeitando seus autores a jurisdição do Tribunal Penal Internacional, o ecocídio, reconhecido por ocasião da edição do “*Policy Paper on Case Selection and Prioritisation*” no final de 2016;

RESOLVE RECOMENDAR ao Ilustríssimo Senhor Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais - IBAMA que, diante das circunstâncias objetivamente identificadas acima, **INDEFIRA** a licença ambiental do empreendimento da Petrobras no bloco FZA-M-59, nos termos do Parecer Técnico nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic, tendo em vista as sucessivas inconsistências identificadas no projeto analisado, a notória sensibilidade socioambiental da área de influência e da área sujeita ao risco, parcamente conhecidas pelo Estado, aliadas às complexidades e limitações técnicas e logísticas envolvidas nas operações, assim como a necessidade de elaboração de avaliações mais amplas para atestar a adequabilidade da cadeia produtiva da indústria de petróleo e gás na região.

Outrossim, o Ministério Público Fixa o prazo de 10 (dez) dias úteis para que informe sobre o acatamento ou não de presente recomendação. Em caso positivo, deverá encaminhar documentos acerca das providências adotadas no caso em tela.

Por fim, adverte que o desatendimento desta recomendação importará na

adoção das medidas judiciais cabíveis, para os fins de corrigir as ilegalidades constatadas e promover as respectivas responsabilidades porventura configuradas.

Registre-se que a presente recomendação deve ser mantida sob sigilo até a publicação do ato decisório, tendo em vista a menção expressa a documentos reservados do Ibama, nos termos do art. 7º, §3º, da LAI.

Macapá/AP e Belém/PA, data da assinatura eletrônica.

PABLO LUZ DE BELTRAND

Procurador da República

Em substituição ao Titular do 4º Ofício da Procuradoria da República no Amapá

GABRIELA DE GÓES ANDERSON MACIEL TAVARES CÂMARA

Procuradora da República

Titular do 10º Ofício da Procuradoria da República no Pará

547011159



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-AP-00012264/2023 RECOMENDAÇÃO nº 7-2023**

.....
Signatário(a): **PABLO LUZ DE BELTRAND**

Data e Hora: **14/05/2023 13:35:33**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **GABRIELA DE GÓES ANDERSON MACIEL TAVARES CÂMARA**

Data e Hora: **15/05/2023 09:32:33**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave a95d59b9.639bfda1.e725359b.92240115