



18/09/2025

Número: **1009136-74.2025.4.01.3100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJAP**

Última distribuição : **27/06/2025**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Direitos Indígenas, Revogação/Concessão de Licença Ambiental, Flora, Fauna, Recursos Hídricos, Zona Costeira, Mudanças Climáticas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (AUTOR)				
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (REU)				
PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS (REU)				
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)				
FUNDACAO NACIONAL DOS POVOS INDIGENAS - FUNAI (TERCEIRO INTERESSADO)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2203713737	13/08/2025 23:37	P_CONTESTAÇÃO_2774732052 EM 13/08/2025 23:37:18	Contestação	Polo passivo



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE MATÉRIA FINALÍSTICA DA 1ª REGIÃO
SUBNÚCLEO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DO NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE DA 1ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DO(A) 1ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SJAP

NÚMERO: 1009136-74.2025.4.01.3100

REQUERENTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA) E OUTROS

**REQUERIDO(S): INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - IBAMA**

**O INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - IBAMA**, pessoa jurídica de direito público, representado(a) pelo membro da Advocacia-Geral da União infra assinado(a), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro no art. 335 e ss do CPC/2015, apresentar **CONTESTAÇÃO** pelos motivos de fato e de direito a seguir delineados.

DA BREVE SÍNTESE DOS ATOS PROCESSUAIS

Cuida-se ação civil pública c/c pedido de tutela de urgência ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA e PETRÓLEO BRASILEIRO S. A. PETROBRAS, por meio da qual postula liminarmente o seguinte:

1.a. A suspensão do Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin, de forma a paralisar imediatamente todas as atividades voltadas à realização da Avaliação de Pré-Operação (APO) no bloco FZA-M-59; Subsidiariamente, caso eventualmente consumada a APO, a proibição de concessão de Licença de Operação (LO) para perfuração/exploração de poços; 1.b. A proibição de ingressar nas aldeias situadas nas Terras Indígenas Uaçá, Galibi e Juminã pela PETROBRAS e/ou empresas por ela contratadas sem prévia autorização da FUNAI e dos respectivos povos indígenas.

No mérito, postula o seguinte:

No mérito, a procedência da ação para que seja anulado o Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin em definitivo e os atos dele decorrentes, bem como que o licenciamento permaneça suspenso enquanto (a) não cumpridas as exigências do Termo de Referência n.º 23/2014 e da legislação cabível, notadamente os regimentos internos do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, nos arts. 12, §4º do Regimento Interno do CONAMA e art. 2º, inc. VIII e XI da Portaria n.º 92/2022 c/c arts. 9º a 11 da Portaria n.º 422/2011 do Ibama, item II.6.1.1 do Termo de Referência Ibama nº 23/2014, arts. 5º, inc.VIII, XVIII e 11 da Lei n.º 12.187/2009 e art. 1º-A, Parágrafo único, inc. I da Lei n.º 12.651/2012, bem como as Convenções de Montego Bay e Ramsar; e (b) enquanto não realizada a revisão da área de influência, os estudos dos componentes indígena, quilombola e ribeirinho situados na área de influência e as respectivas consultas prévias, livres, informadas, de boa-fé e culturalmente adequadas, previamente a qualquer atividade



de exploração relacionada ao objeto do licenciamento, de acordo com os arts. 13 e 21 da Instrução Normativa n.º 2/2015 da FUNAI c/c a Convenção n.º 169 da OIT, art. 6º, item 1, “a” e “b” e art. 231 da CRFB/88;

Em síntese, o Órgão Ministerial alega que presente ação civil pública visa à anulação do Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin por este ter supostamente: a) “desviado do Termo de Referência n.º 23/2014”; b) “violado a Portaria Interministerial MME-MMA n.º 198/2012 e a Portaria MMA n.º 442/2011”; c) “infringido as Resoluções n.º 01/1986 e 237/1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama)”; d) “ignorado os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/1981 - PNMA)”; e) “ido de encontro às obrigações internacionais do Estado brasileiro previstas nas Convenções 169 da Organização Mundial do Trabalho (OIT), de Montego Bay e de Ramsar” e f) “desrespeitado os arts. 225 e 231 da Constituição Federal”.

Além disso, o Ministério Público acrescenta que “ademais, objetiva a não concessão da licença de operação para perfuração de poços sem que (a) seja integralmente atendido ao Termo de Referência n.º 23/2014 e a legislação ambiental aplicável e (b) sejam concluídos os estudos relativos aos componentes indígena, quilombola e ribeirinho situados na área de influência do empreendimento, com a necessária consulta livre, prévia e informada destas comunidades”.

O Ibama apresentou manifestação preliminar (Id. [2196120072](#)). O juízo proferiu decisão liminar e determinou a citação do Ibama neste sentido (Id. [2196287383](#)):

Defiro parcialmente o pedido de tutela provisória para:

a) Determinar que os réus e quaisquer terceiros interessados se abstenham de realizar reuniões, visitas, apresentações ou qualquer forma de interlocução com comunidades indígenas, quilombolas ou tradicionais potencialmente afetadas pela atividade de perfuração, sem a presença institucional da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) e sem prévia comunicação a este Juízo;

b) Proibir expressamente o ingresso da PETROBRAS e/ou de empresas por ela contratadas nas aldeias localizadas nas Terras Indígenas Uaçá, Galibi e Juminã, sem prévia autorização da FUNAI e dos respectivos povos indígenas, sob pena de responsabilização administrativa, civil e eventual nulidade de atos praticados em desconformidade com os parâmetros da Convenção nº 169 da OIT.

Determino a citação dos réus, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS, para que, querendo, apresentem contestação no prazo legal, nos termos do art. 335 do Código de Processo Civil.

Intimem-se os réus e a FUNAI, com urgência, para ciência e imediato cumprimento da presente decisão, inclusive com ciência ao Ministério Público Federal.

Oficie-se à FUNAI para que informe, no prazo de 10 (dez) dias, a existência de procedimento formal de consulta em andamento ou qualquer medida já adotada relativamente às comunidades situadas na área de influência do empreendimento.

Cumpra-se.

Contra a decisão Id. [2196287383](#), a PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS apresentou embargos de declaração, os quais foram parcialmente providos nestes termos (Id. [2197922144](#)):

Ante o exposto, **acolho parcialmente os embargos de declaração, sem efeitos modificativos**, para:

Sanar a omissão relativa à delimitação das competências institucionais da Fundação Nacional dos Povos Indígenas – FUNAI, esclarecendo que:

(i) a exigência de presença institucional da FUNAI prevista no item “a” da decisão embargada aplica-se exclusivamente às interlocuções com povos indígenas, nos termos do art. 231 da Constituição Federal e da legislação específica, não sendo extensível, nesta fase processual, às comunidades tradicionais não indígenas, cujos órgãos próprios (Fundação Cultural Palmares, CNPCT) não estão obrigados a acompanhar interlocuções preliminares;



(ii) a atuação desses órgãos poderá ocorrer, caso optem, dentro dos limites de suas atribuições legais e regulamentares, sem imposição judicial nesta fase cautelar;

Esclarecer que a autorização da FUNAI prevista no item “b” da decisão refere-se exclusivamente ao ingresso físico nas Terras Indígenas Uaçá, Galibi e Juminã, com caráter logístico e protetivo, não se confundindo com a exigência de presença institucional nas interlocuções prevista no item “a”.

Considerando a comunicação constante do ID [2198385531](#) e a ausência de efeitos modificativos nos presentes embargos, mantenho a decisão constante do ID [2196287383](#) por seus próprios fundamentos, acrescida dos esclarecimentos ora prestados.

Ademais, considerando a atual fase do processo:

Citem-se os réus para, querendo, apresentarem contestação no prazo legal, conforme determinado na decisão de id [2196287383](#);

É a breve síntese dos atos processuais.

DA TEMPESTIVIDADE

Considerando que o IBAMA é autarquia federal, com as prerrogativas processuais inerentes à Fazenda Pública, nos termos Lei nº 7.735/89, o prazo para todas as manifestações deve ser contado em dobro, conforme art. 183 do CPC. No caso dos autos, a contestação é tempestiva, haja vista que foi apresentada no prazo de 30 dias úteis (CPC/2015, arts. 335, caput, 212, caput). De acordo com informações constantes do Sistema PJE, o termo final do prazo ocorrerá apenas no **dia 05/09/2025**.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

DO DESCABIMENTO DA SUBSTITUIÇÃO DA ANÁLISE TÉCNICA DA AUTARQUIA PELA DISCRICIONARIEDADE JUDICIAL

Embora a doutrina Chevron – como corretamente afirmou o Juízo na tutela provisória deferida nos autos – tenha sido, senão superada, significativamente enfraquecida pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 2024, no caso *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, a jurisprudência brasileira segue invariavelmente reconhecendo ser, como regra, “*incabível substituição da discricionariedade técnica pela discricionariedade judicial*” (STJ, AgInt no REsp n. 1.823.636/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 16/9/2021).

No mesmo sentido, entre vários outros julgados: AgInt nos EDcl no REsp 1834266/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 25/03/2021; AgInt no REsp n. 1.945.938/MG, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 17/12/2021; AgRg no MS n. 22.190/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, julgado em 5/10/2016, DJe de 18/10/2016; MS n. 20.729/DF, relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 24/6/2015, DJe de 1/7/2015.

A mesma orientação é compartilhada pela doutrina especializada:

No tocante às licenças ambientais, entretanto, dúvidas podem surgir, já que é muito difícil, senão impossível, em dado caso concreto, proclamar cumpridas todas as exigências legais. Sim, porque, ao contrário do que ocorre, por exemplo, na legislação urbanística, as normas ambientais são, por vezes, muito genéricas, não estabelecendo, via de regra, padrões específicos e determinados para esta ou aquela atividade. Nestes casos, o vazio da norma legal é geralmente preenchido por exame técnico apropriado, ou seja, pela chamada discricionariedade técnica, deferida à autoridade (MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 483/484).



No julgamento do RE n. 684.612 (Tema n. 698-RG), o Supremo Tribunal Federal definiu parâmetros para a intervenção judicial em políticas públicas, estabelecendo que, sob o crivo judicial, podem ser apontadas as finalidades a serem alcançadas pela atuação da Administração Pública, mas não medidas pontuais e específicas:

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.
2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.
3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

O presente caso trata de formulação e execução de políticas públicas voltadas à proteção ambiental e ao combate a desastres naturais, pelo que a atuação deve ser reservada aos órgãos competentes do Poder Executivo, sob pena de afronta ao princípio da separação de poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e elevado à condição de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, III, da CF). Há, assim, à necessidade de deferência às competências constitucionais do Poder Executivo e do Poder Legislativo.

Significa, pois, que já foi introduzido no Direito Administrativo Brasileiro o critério pragmático no processo de tomada de decisão, a abarcar, inclusive, o exercício da atividade jurisdicional. Eis o teor da recente alteração legislativa:

Art. 20, LINDB. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21, LINDB. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos". (g/n)

É por meio do art. 20 da LINDB que o postulado do pragmatismo foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro. A partir dessa previsão, aquele que julga deve considerar as consequências da decisão no momento de decidir. Fredie Didier Jr. e Rafael Oliveira alertam, ademais, que a decisão do julgador não poderá ultrapassar as molduras construídas pela ordem jurídica:

[...] O pragmatismo, portanto, está limitado, dentre outras coisas, pela integridade, que assegura unidade ao Direito. O julgador não é livre para construir uma solução de acordo com que reputar ser a consequência mais apropriada ao caso; a solução do caso deve estar necessariamente dentro do Direito, isto é, não pode violar norma jurídica (DIDIER; OLIVEIRA, 2019, p. 156)

Não à toa, o Exmo. Desembargador Federal João Batista Moreira, em decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1026806-55.2021.4.01.0000, realçou que *"é cada vez mais necessário que o Poder Judiciário, antes de decidir, faça análise consciente das consequências de suas decisões, orientação que ganhou espaço em ato infraconstitucional, com a edição da Lei nº 13.655/2018, que introduziu diversos artigos na LINDB. (...) Tal dispositivo chama o Juízo para o que se tem chamado de consequencialismo jurídico, que indica a necessidade de uma ponderação acerca das consequências práticas das decisões judiciais, apontando-se para um olhar sensível para a realidade atingida pela atuação do Juízo"*.



Federal: Em reforço ao quanto acima afirmado, colaciona-se ementa de julgado do Supremo Tribunal

[...] PETIÇÃO PARA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO. "AUXÍLIO-ACOMPANHANTE". ART. 45 DA LEI N.º 8.213/1991. APLICAÇÃO DIRETA DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. FUMUS BONI IURIS QUANTO À ADMISSÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PERICULUM IN MORA CONFIGURADO. RISCO DE IMPACTO BILIONÁRIO SOBRE AS CONTAS PÚBLICAS. SUSPENSÃO DE TODOS OS PROCESSOS QUE VERSEM SOBRE O TEMA EM TERRITÓRIO NACIONAL. POSSIBILIDADE. ARTS. 1.029, § 5º, I, 1.035, § 5º, 301 e 932, II, DO CPC/2015. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. O Art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (incluído pela Lei n.º 13.655/2018) dispõe, verbis: "Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão". 2. **O Magistrado tem o dever de examinar as consequências imediatas e sistêmicas que o seu pronunciamento irá produzir na realidade social, porquanto, ao exercer seu poder de decisão nos casos concretos com os quais se depara, os Juízes alocam recursos escassos.** Doutrina: POSNER, Richard. Law, Pragmatism and Democracy. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 60-64. (...) (STF. Pet 8002 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 12/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 31-07-2019 PUBLIC 01-08-2019 – g/n)

Ainda sobre o tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já decidiu que "*as escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de reconhecida ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário.*". Nessa mesma oportunidade, complementou a Ministra Relatora que "*segundo a doutrina Chenery - a qual reconheceu o caráter político da atuação da Administração Pública dos Estados Unidos da América -, as cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria, notadamente nas questões técnicas e complexas, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos (...)*". (AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/06/2017, DJe 20/06/2017).

DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE ÁREA SEDIMENTAR - AAAS

Alega-se na petição inicial ofensa à Portaria Interministerial MME-MMA n° 198/2012, que institui a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS e a define como estudo multidisciplinar utilizado pelos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente como subsídio para a análise de empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural.

Note-se, em primeiro lugar, que o Supremo Tribunal Federal, ao ser provocado em demandas semelhantes à presente, nas quais se sustenta a indispensabilidade da AAAS, tem rejeitado essa alegação com fundamento no reconhecimento da discricionariedade técnica da administração:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. RESOLUÇÃO N. 17/2017/CNPE. **PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 198/2012/MME/MMA**. NOTA TÉCNICA CONJUNTA N. 2/2020/ANP/MME/MMA. REALIZAÇÃO DE RODADA DE LICITAÇÃO DE BLOCOS PARA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. PROCEDIMENTO ALTERNATIVO À APRESENTAÇÃO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DE AVALIAÇÕES AMBIENTAIS DE BACIAS SEDIMENTARES. **VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DA PRECAUÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL E DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. INEXISTÊNCIA. PLANEJAMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA. COMPETÊNCIA REGULAMENTAR. CAPACIDADE TÉCNICA.** 1. A viabilidade ambiental de determinado empreendimento é atestada não ante a apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), mas por meio do procedimento de licenciamento ambiental em que se aferem, de forma específica,



aprofundada e minuciosa, a partir da Lei n. 6.938/1991, os impactos e riscos ambientais da atividade a ser desenvolvida. Precedente: ADPF 825, acórdão por mim redigido, DJe de 26 de novembro de 2021. 2. A Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) e o procedimento alternativo previsto nas normas objeto da presente arguição – manifestação conjunta dos Ministérios do Meio Ambiente e de Minas e Energia – não esgotam os estudos ambientais que devem anteceder a exploração da área avaliada. 3. **Não vincula o licenciamento ambiental eventual conclusão pela aptidão de determinada área em sede de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS).** 4. **Em atenção aos princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de elevada complexidade e repercussão socioeconômica.** 5. Decisão de indeferimento da medida cautelar confirmada, julgando-se improcedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

(ADPF 887, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-08-2023 PUBLIC 21-08-2023)

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REALIZAÇÃO DA 17ª RODADA DE LICITAÇÃO DE BLOCOS PARA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEL. ART. 6º, § 2º, DA RESOLUÇÃO CNPE N. 17/2017. **DISPENSA DA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS AMBIENTAIS E DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE ÁREA SEDIMENTAR (AAAS).** **CABIMENTO.** PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. ARGUMENTAÇÃO. COMPETÊNCIA REGULAMENTAR. **CAPACIDADE TÉCNICA.** **CONTRôle JUDICIAL DE POLÍTICA PÚBLICA.** PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. 1. **Ante os princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e com deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de alta complexidade e elevada repercussão socioeconômica.** 2. **A viabilidade ambiental de certo empreendimento é atestada não pela apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), mas pelo procedimento de licenciamento ambiental, no qual se aferem, de forma específica, aprofundada e minuciosa, a partir da Lei n. 6.938/1991, os impactos e riscos ambientais da atividade a ser desenvolvida.** 3. Pedido julgado improcedente.

(ADPF 825, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03-08-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 25-11-2021 PUBLIC 26-11-2021)

Ainda em relação ao tema, acrescente-se que o Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin – que a parte autora pretende anular – não desconsiderou a questão. Em vez disso, enfrentou o tema da AAAS diretamente, pontuando o seguinte:

10. Frente todo o exposto acima e considerando os posicionamentos apresentados pela equipe técnica e pela Diretoria de Licenciamento Ambiental, ainda que entendendo como absolutamente legítimas as preocupações do corpo de analistas signatários do Parecer Técnico nº 39/2025- Coexp/CGMac/Dilic (SEI 22517261), entendo que a proposição de realização da Avaliação Pré-Operacional – APO é instrumento adequado para avaliação da exequibilidade do Plano de Emergência Individual proposto, alternativa indicada pela Diretoria competente.

11. Entretanto, é imperativo uma advertência sobre o risco sistêmico da atividade na Foz do Amazonas, a fim de resguardar a segurança da análise técnica dos profissionais da Diretoria de Licenciamento Ambiental (Dilic) do Ibama, diante da eventual necessidade de analisar outros pedidos de licenças ambientais para exploração.

12. Importa destacar que todas as análises desenvolvidas pela equipe técnica e pela Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama referem-se exclusivamente à fase de Licença de Operação para a perfuração marítima exploratória do bloco FZA-M- 59, ou seja, à etapa de confirmação da existência, ou não, do recurso petrolífero nesse bloco.

13. **Considerando que há outros 8 (oito) blocos de petróleo já adquiridos e que o próximo leilão da ANP, previsto para o dia 17/06/2025, prevê a possibilidade de**



arremate de outros tantos blocos nessa região, que poderá acarretar na multiplicação desordenada de futuras solicitações de Licenças Ambientais, alerta-se para a dificuldade de concessão fragmentada e sucessiva de licenças de exploração, sem a devida Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS).

14. Isso porque o Conselho Nacional de Política Energética, por meio da Resolução Nº 17, de 8 de junho de 2017, que estabeleceu a Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural e definiu suas diretrizes e orientações para o planejamento e a realização de licitações, nos termos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e da Lei no 12.351, de 22 de dezembro de 2010, instituiu a obrigação da realização da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) como instrumento essencial para assegurar previsibilidade regulatória e segurança jurídica nas licitações. Tal instrumento, entretanto, ainda não foi implementado em nenhuma área marinha, evidenciando um grave vácuo do setor de óleo e gás quanto à governança e ao planejamento de impactos ambientais.

15. Assim, **alerta-se que a ausência da AAAS acarreta grandes dificuldades técnicas e de governança para a adequada gestão dos impactos diretos e indiretos do empreendimento em toda sua área de abrangência.**

Portanto, não se pode afirmar, como faz a parte autora, que o ato por ela questionado desconsiderou a relevância da AAAS e com isso teria violado o princípio da precaução: a manifestação do Presidente do Ibama referiu-se, como não poderia deixar de ser, exclusivamente à APO, questão ligada à fase de Licença de Operação para a perfuração marítima exploratória do bloco FZA-M-59; e apontou, em atenção à segurança ambiental e aos passos futuros da operação, a relevância do instrumento regulado pela Portaria MME/MMA no 198/2012.

Assim, seja por ter sido o ato questionado devidamente fundamentado, seja pela jurisprudência do STF acerca do caráter da AAAS, as alegações do Ministério Público sobre essa matéria não se sustentam.

DA ÁREA DE INFLUÊNCIA

Quanto à alegação de que não teria sido suficientemente esclarecida a área de influência do empreendimento, especialmente no que toca à atividade pesqueira, verifica-se que o Ibama, já nas respostas por ele dirigidas às recomendações do Ministério Público, deixou clara a metodologia adotada pela autarquia.

Essa metodologia não se baseia exclusivamente na área de abrangência de um possível vazamento de *pior caso*, como parece o Ministério Público entender que seria o correto. Em vez disso, a área técnica do Ibama considerou, para a definição da área de influência, os impactos mais prováveis, diretos e indiretos. Trata-se de uma abordagem que faz distinção entre *impactos mais prováveis e cenários acidentais*, com usos distintos nos estudos e planos. É o que se depreende da Manifestação Técnica nº 1/2025-CGMac/Dilic:

2.3. Resposta: O questionamento do MPF toma por base o entendimento de que as municipalidades citadas são afetadas pela atividade de perfuração em FZA-M-59, dado que podem ser atingidas pelo derrame acidental de diesel ou fluidos de perfuração por embarcações de apoio ao longo da sua rota.

2.4. Para efeito de esclarecimentos, em princípio, para um município estar na Área de Influência, sua área administrativa ou sua área de pesca deve ser afetada efetivamente pelo empreendimento.

2.5. Segue a definição de Área de Influência (AI) no EIA que subsidiou o licenciamento, no Item II.9:

2.6. A definição da Área de Influência está fundamentada nos resultados da avaliação de impactos ambientais, elaborada para o presente estudo (item II.8), correspondendo ao refinamento da Área de Estudo.

a) Os impactos decorrentes da instalação de estruturas, considerando a área de segurança no entorno da unidade

b) Os impactos decorrentes do descarte de efluentes (cascalhos e fluidos de perfuração/estabilização, e outros)

c) A interferência com a atividade de pesca artesanal



d) A interferência com a atividade de pesca industrial
e) As rotas das embarcações utilizadas durante a atividade até as bases de apoio, incluindo os próprios portos ou terminais

2.7. Os limites da Área de Influência relativos ao meio socioeconômico incluem também os municípios onde existam comunidades que realizem atividades econômicas na área da atividade, tais como pesca e turismo.

.8. A seguir, os critérios para definição da Área de Estudo:

2.9. Os Termos de Referência (TRs) CGPEG/DILIC/IBAMA No 22/14, 23/11 e 24/14, específicos para as atividades em questão – da QGEP, BP e TOTAL, respectivamente, estabelecem os critérios mínimos para definição de área de estudo, quais sejam:

(i) Área onde serão realizadas as instalações, incluindo a área de segurança em torno das unidades de perfuração

(ii) Áreas onde ocorrerão as atividades (rotas, manobras, fundeio etc.) de todas as embarcações (embarcações de apoio, embarcações de emergência, etc.) e aeronaves que viabilizarão a mobilização, a operação e a desmobilização da atividade

(iii) Os municípios que possuem instalações que darão apoio ao desenvolvimento de todas as fases da atividade e seus sistemas associados, em todas as fases (mobilização, operação e desmobilização)

(iv) Os municípios cuja infraestrutura (portos, aeroportos, áreas de disposição final de resíduos e rejeitos, sistema viário), serviços e equipamentos urbanos sejam demandados durante as fases de mobilização, operação e desmobilização da atividade

(v) Os municípios que terão a pesca e aquicultura, o turismo, demais atividades econômicas e recreativas e unidades de conservação sujeitos à interferência da atividade, considerando as ações (rotas, manobras, fundeio etc.) de todas as embarcações que viabilizarão a atividade

(vi) Os municípios que terão a pesca e aquicultura, o turismo, demais atividades econômicas e recreativas e unidades de conservação sujeitos aos impactos decorrentes de vazamento de óleo de acordo com as modelagens realizadas, considerando as probabilidades e os tempos de toque nos ativos ambientais, justificando os critérios adotados

(vii) Áreas com recursos biológicos relevantes sujeitos aos impactos decorrentes de vazamento de óleo, de acordo com as modelagens realizadas, considerando as probabilidades e os tempos de toque nos ativos ambientais, justificando os critérios adotados

2.10. Em seguida, verifiquemos que no EIA/RIMA aprovado pelo Ibama, a Área de Influência delimitada para os meios físico e biótico foi o polígono do FZA-M-59 e a rota das embarcações de apoio.

2.11. Pode-se notar que o empreendimento, em condições normais de operação, não afeta nenhuma porção de terra nos municípios citados, tampouco nenhum outro município do Amapá que não esteja nos critérios adotados.

2.12. Para o meio socioeconômico, foram incluídas na Área de Influência as seguintes áreas: Polígono do bloco FZA-M-59; área que engloba a rota das embarcações de apoio entre o Porto de Belém a área do referido bloco; municípios que possuem instalações de apoio marítimo e aéreo ao desenvolvimento das atividades de perfuração e aqueles cujas comunidades utilizam áreas de pesca sobre as quais a rota de embarcações ou o bloco se sobrepõem.

2.13. Note-se que todos os aspectos e impactos ambientais considerados para a definição das áreas municipais são de natureza socioeconômica, aí compreendidas somente as atividades socioeconômicas dos municípios.

2.14. Já para a definição da Área de estudo, foi estabelecido como critério relativo ao derrame acidental de óleo "Áreas com recursos biológicos relevantes sujeitos aos impactos decorrentes de vazamento de óleo, de acordo com as modelagens realizadas, considerando as probabilidades e os tempos de toque nos ativos ambientais, justificando os critérios adotados."

2.15. Presume-se que seja na área estabelecida com base na área potencialmente atingida por um derrame acidental de óleo diesel, que o MPF entende estarem incluídas os municípios citados na recomendação, área que foge em muito à região onde a atividade de perfuração se localiza, bem como as rotas de embarcações.

2.16. Retomando a discussão sobre área de influência, esclarecemos que **atualmente o conceito de Área de influência como área potencialmente atingida por um derramamento de óleo de pior caso foi abandonado por inadequação técnica. Isto se deu porque o impacto do derramamento de óleo não é considerado próprio para definir a AI, por ser potencial (derivado de acidente) e não um impacto rotineiro**



derivado da operação normal da atividade. Deve-se ressaltar que potencial, aqui, se refere a impacto oriundo de evento acidental e não ao potencial de um aspecto ambiental efetivo da atividade impactar determinado ecossistema ou região.

2.17. Registra-se, ainda, que eventos acidentais de derramamento de volumes significativos de óleo são de muito baixa probabilidade de ocorrer. Porém, uma vez ocorrendo, simplesmente não é possível determinar qual área será afetada, pois o destino do óleo não é passível de prévia determinação com exatidão. As manchas de óleo das modelagens nada mais são que manchas de probabilidade. A real localização dos pontos atingidos dependerá das condições prevalentes de vários fatores ambientais atuantes no momento de derramamento, como ventos e correntes marinhas. Por isso, também não cabe a definição a priori de intervenientes para autorizar a atividade com base em evento acidental de derramamento de óleo.

2.18. Em consequência, a área com probabilidade de ser atingida por potencial derramamento de óleo de pior caso é usada atualmente para definir a ÁREA DE ESTUDO do EIA/RIMA, que define a região abrangida pelo EIA/RIMA e não a área de influência, que é definida após a identificação e avaliação dos impactos ambientais efetivos.

2.19. Neste sentido, o Ibama tem adotado o conceito de que a definição da área de influência deve se dar com base nos impactos efetivos ao longo de todas as fases da atividade/empreendimento e que incidirão numa área efetivamente afetada, alterando suas características químicas, físicas, biológicas ou socioeconômicas. Reitera-se que, para se configurar o estabelecido na Recomendação, o empreendimento, para afetar município, precisaria estar instalado em sua área. Em consequência, tem-se que os municípios mencionados pelo MPF/AP não se enquadram na área de influência dos meios físico, biótico e socioeconômico, pois não sofrem impactos diretos da atividade em áreas sob sua administração.

2.20. A inclusão de impactos potenciais da atividade/empreendimento na definição da Área de Influência precisa ser vista com cautela e razoabilidade para evitar a banalização da participação de órgãos intervenientes em processos de licenciamento ambiental. O que, aliás, seria impraticável, considerando-se as limitações administrativas dos órgãos licenciadores e o efetivo intuito da excepcionalidade da participação.

2.21. Em decorrência lógica, a delimitação da área de influência a ser definida para fins de interveniência deve levar em consideração mormente os impactos diretos, cabendo à área possivelmente atingida por impactos potenciais um tratamento corretamente dimensionado quando for o caso.

2.22. Ao se aceitar a inserção destes municípios como motivação para os intervenientes com base numa eventual AI definida pela área potencialmente afetada por um derrame de óleo diesel de uma embarcação, dever-se-ia admitir também que o número de municípios e órgãos intervenientes seria absolutamente desproporcional, dada a dimensão de mesoescala da mancha probabilística de óleo de um derrame de pior caso, se este tivesse alguma probabilidade de atingir uma extensão grande da costa ou mesmo a costa toda.

2.23. Vale ressaltar ainda, que a região da Bacia da Foz do Amazonas onde se insere a rota das embarcações, já é intensamente usada por embarcações de carga, as mais diversas, diariamente, com maior risco de vazamento de óleo, sem que para tal seja necessária a interveniência da FUNAI e do INCRA no sentido de autorizar o uso destas rotas.

2.24. É evidente que, em caso de derrame de óleo, a operadora deve ser submetida às sanções, indenizações e processos cíveis e penais cabíveis, uma vez que a licença ambiental não permite a ocorrência de impactos acidentais. A avaliação destes impactos potenciais se dá em conjunto com a análise de risco, com o intuito de se avaliar as consequências de um evento desses na região, bem como calibrar as medidas relativas ao Plano de Emergência da atividade.

2.25. O mapa a seguir, do site Marine Traffic, mostra o quanto as bacias da margem equatorial estão intensamente inseridas no tráfego internacional, com rotas que conectam seus portos ao mundo inteiro.

2.26. Todos estes navios podem causar incidentes de derramamento de óleo, inclusive de grandes volumes, especialmente em caso de navios petroleiros.

2.27. É importante ressaltar, também, que a equipe técnica do Ibama atua no sentido de avaliar tanto impactos como riscos dos possíveis derramamentos de óleo - de forma que uma operação que apresente riscos de derrame de óleo demasiado elevados aos ecossistemas e UCs pode ter sua licença negada.



2.28. Assim, com base no princípio da razoabilidade e na técnica de avaliação de impactos ambientais, entende-se também que não cabe, a esta altura dos fatos, qualquer revisão no processo de licenciamento ambiental da atividade de perfuração marítima no Bloco FZA-M-59.

Como se vê, na metodologia usada pelo Ibama o hipotético cenário de vazamento de pior caso, em vez de definir a área de influência, constitui, ao lado dos cenários acidentais em geral, um dos elementos a serem abordados em um conjunto específico de estudos e planos, como a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), o Plano de Emergência Individual (PEI), entre outros.

Uma vez que a petição inicial não demonstra ausência de fundamentação, flagrante ilegalidade ou irrazoabilidade no uso dessa metodologia – mesmo porque não há –, nada justifica a substituição do critério técnico adotado pela administração pública por outro, que a parte autora julga mais adequado.

Como anota Almiro do Couto e Silva, a resolução de algumas questões administrativas suscitam “*várias opiniões ou propostas de solução, a respeito das quais, porém – muito embora no plano estritamente lógico só possa existir uma única correta –, será frequentemente difícil ou mesmo impossível afirmar qual a mais acertada. Essa deficiência cognitiva é que estaria a impedir que o Poder Judiciário, nesses casos, exerça controle, substituindo o juízo da administração pelo seu*” (SILVA, Almiro do Couto e. *Poder discricionário no direito administrativo brasileiro. Revista de Direito Administrativo*, v. 179-180, p. 57, jan./jun. 1990).

DA INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADES NO ATO QUESTIONADO

Em seu questionamento ao Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin, a parte autora alega ofensa à Portaria MMA n.º 442/2011 e às Resoluções n.º 01/1986 e 237/1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

No entanto, o que a petição inicial traz como verdadeira causa de pedir é o Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, exarado pela área técnica do própria Ibama, segundo o qual a revisão 06 do Plano de Proteção à Fauna (PPAF), encaminhada pela Carta SMS DPBR-2024-13341, não teria apresentado solução compatível para as questões levantadas no Parecer Técnico n.º 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic, que sugeriu o indeferimento da licença ambiental e o arquivamento do respectivo processo.

Ocorre que o Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic é uma manifestação técnica, à qual se contrapôs a Manifestação Técnica n.º 2/2025-CGMac/Dilic, que foi acolhida, fundamentadamente, pelo Presidente do Ibama.

Referida Manifestação Técnica n.º 2/2025-CGMac/Dilic, também emitida dentro fluxo processual regular e elaborada por servidores do Ibama no âmbito de suas competências regimentais, pronunciou-se unicamente sobre o objeto Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, qual seja a nova proposta de Plano de Proteção à Fauna (PPAF) apresentada pela Petrobras. Afirma-se sobre essa questão na Manifestação Técnica n.º 2/2025-CGMac/Dilic:

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PARECER TÉCNICO N.º 39/2025-COEXP/CGMAC/DILIC
Feitos os registros pontuais acima, iniciamos as considerações que julgamos importantes de serem somadas ao Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic (22517261), para tomada de decisão das instâncias competentes do Ibama.

Inicialmente, observa-se que o processo de licenciamento ambiental em tela teve sua tramitação regular, seguindo a priorização pactuada com as operadoras, que não previam atividades simultâneas na bacia da Foz do Amazonas. Portanto, a movimentação do processo do bloco FZA-M-59 teve sua tramitação dinamizada após 2018, depois da conclusão pelo Ibama do licenciamento de interesse de outra empresa na mesma bacia sedimentar.

Observa-se que o processo de licenciamento atingiu elevado nível de maturidade, conforme



evidenciado no momento que a DILIC formaliza à PFE/IBAMA consulta quanto à possibilidade de, excepcionalmente, emitir uma Licença Prévia (LP) específica para o empreendimento e, após aprovação final do PEI, com realização bem sucedida de uma APO, emissão de uma LO para atividade.

Tal encaminhamento só se justifica pelo entendimento de que não se vislumbrava uma inviabilidade ambiental para o empreendimento, mas sim a necessidade de ajustes no projeto, mais especificamente no PEI, para a sua aprovação final. Esse, inclusive, é o principal fundamento para a proposta de faseamento da emissão de licença.

Entrando especificamente no cerne da questão em debate, a necessidade de aprovação do PPAF e consequente aprovação conceitual do PEI proposto, algumas ponderações são necessárias.

A exigência de um Plano de Emergência Individual (PEI) para atividades licenciadas e executadas em águas jurisdicionais brasileiras é estabelecida pela Lei nº 9966/2000, de 28 de abril de 2000, através de seu Artº 7º “Os portos organizados, instalações portuárias e plataformas, bem como suas instalações de apoio, deverão dispor de planos de emergência individuais para o combate à poluição por óleo e substâncias nocivas ou perigosas, os quais serão submetidos à aprovação do órgão ambiental competente”.

A mesma Lei traz a seguinte definição para Plano de Emergência: “conjunto de medidas que determinam e estabelecem as responsabilidades setoriais e as ações a serem desencadeadas imediatamente após um incidente, bem como definem os recursos humanos, materiais e equipamentos adequados à prevenção, controle e combate à poluição das águas”

Importante destacar, ainda, o disposto em seu Artigo 6º: “As entidades exploradoras de portos organizados e instalações portuárias e os proprietários ou operadores de plataformas deverão elaborar manual de procedimento interno para o gerenciamento dos riscos de poluição, bem como para a gestão dos diversos resíduos gerados ou provenientes das atividades de movimentação e armazenamento de óleo e substâncias nocivas ou perigosas, o qual deverá ser aprovado pelo órgão ambiental competente, em conformidade com a legislação, normas e diretrizes técnicas vigentes”.

Sobre a análise e gerenciamento dos riscos das atividades licenciadas, entende-se como necessário um aprofundamento em suas definições, objetivos e aplicações, para uma compreensão mais adequada do processo de licenciamento ambiental da atividade de perfuração marítima.

O objetivo da análise e gerenciamento de riscos ambientais na perfuração marítima de poços de petróleo é identificar, avaliar e mitigar os impactos ambientais potenciais associados a essa atividade. Isso inclui:

- * Identificação de riscos: Mapear os riscos ambientais, como vazamentos de óleo, derramamento de produtos químicos, e impactos na fauna e flora marinha.
- * Avaliação de Riscos: Analisar a probabilidade e a severidade dos riscos identificados, utilizando técnicas como a Análise Preliminar de Riscos (APR) e outras metodologias específicas.
- * Mitigação de Riscos: Implementar medidas preventivas e corretivas para minimizar os impactos ambientais, como o uso de tecnologias avançadas de contenção e resposta a derramamentos.
- * Conformidade Legal: Garantir que todas as operações estejam em conformidade com as regulamentações ambientais e de segurança, protegendo tanto o meio ambiente quanto os trabalhadores. Monitoramento Contínuo: Realizar
- * Monitoramento contínuo das operações para detectar e responder rapidamente a qualquer incidente ambiental.

Essas práticas são essenciais para proteger o meio ambiente marinho e garantir a sustentabilidade das operações de perfuração de petróleo.

O Ibama, nos processos de licenciamento de atividades de E&P de petróleo e gás offshore, possui reconhecida competência na avaliação dos riscos ambientais envolvidos, bem como em seus planos de gerenciamento. Trata-se de prática absolutamente consolidada em seus processos.

Observa-se, portanto, que o objetivo central da análise e gerenciamento de riscos é prevenir a ocorrência de incidentes e consequente poluição do ambiental.

Nesse sentido, deve-se destacar que a tanto a análise quanto o plano de gerenciamento de riscos para atividade de perfuração marítima do empreendimento em tela se encontram aprovados pela equipe técnica. Portanto, a atividade encontra-se dentro dos parâmetros aceitáveis de risco para execução.



Destaca-se, ainda, que outro pilar do licenciamento ambiental no país é a avaliação de impactos ambientais.

No Brasil, a legislação que estabelece a avaliação de impactos ambientais como base para o licenciamento ambiental é a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Esta lei define a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) como um dos instrumentos para identificar, mitigar e avaliar os potenciais impactos socioambientais de obras, atividades ou projetos de significativo impacto ambiental. Além disso, a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, complementa os procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, detalhando as etapas e requisitos para a realização da AIA.

Mais uma vez, deve-se destacar que a avaliação de impactos ambientais do empreendimento encontra-se quase que integralmente aprovada, excetuando-se o impacto do tráfego das aeronaves sobre populações indígenas, objeto de divergência entre Ibama e MME, sobre o qual a AGU posicionou-se favorável ao Ministério.

Portanto, com exceção do impasse em relação aos impactos sobre populações indígenas, também não se observa a definição de inviabilidade ambiental do empreendimento em relação aos seus impactos.

Assim, verifica-se que resta em discussão a aprovação de Plano de Emergência Individual (PEI) como etapa para uma eventual emissão de licença para atividade.

Observa-se que a estrutura de resposta offshore já se encontra conceitualmente aprovada pelo Ibama, restando em discussão o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF). O PPAF é o foco central da análise do Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, cuja conclusão já foi reproduzida anteriormente na presente Manifestação Técnica.

Da leitura do Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, constata-se que já não há maiores questionamentos quanto ao dimensionamento da resposta e recursos envolvidos, mas sim dúvidas quanto a exequibilidade do plano proposto frente às desafiadoras características ambientais e logísticas da região.

Tal preocupação é registrada inúmeras vezes, conforme trechos destacados a seguir:

“as condições meteocenográficas da região representam um grande desafio à execução de atividades de proteção, resgate e transporte de fauna”

“Conforme já salientado, a região que a Petrobras pretende explorar também não encontra similaridade com nenhuma outra bacia produtora do país em termos de riqueza e sensibilidade socioambiental, além de não contar com a infraestrutura e acessibilidade a recursos disponíveis em áreas de atividade consolidada, nas quais toda a cadeia da indústria de óleo e gás está bem estabelecida. Não à toa, a Bacia da Foz do Amazonas e boa parte da Margem Equatorial são chamadas de ‘nova fronteira’, termo autoexplicativo. Nesse contexto, entende-se tratar de um empreendimento sem precedentes, de modo que é natural que a estrutura de emergência e atendimento à fauna em caso de vazamento de óleo também seja, obrigatoriamente, sem precedentes.”

“Ademais, também prevê o Manual que, quando a recepção dos animais se dá em instalação móvel, como as embarcações propostas pela Petrobras, “estes devem ser transferidos no prazo máximo de 24 horas do recebimento, para centros ou instalações, independente da quantidade de animais”. Nos Pareceres Técnicos anteriores, o Ibama apontou diversos fatores que podem impactar no tempo de transporte dos animais, questionando a real capacidade do Plano proposto em atender tal prazo”

“Diante disso, restam as opções de transporte marítimo. O deslocamento até o porto de Belém foi a estratégia principal apresentada pela Petrobras nas versões iniciais do PPAF, porém o elevado tempo do trajeto, entre 22 e 31 horas, utilizando a embarcação rápida, somente permitiria atendimento ao prazo de 24 horas estabelecido pelo Manual em condições ótimas de clima e navegação, o que é questionável, pois representa uma exceção na região como apontado anteriormente. Como alternativa, a Petrobras propôs a implementação da Unidade de Estabilização e Despetrolização do Oiapoque - UED-OIA, que se encontra em construção, com o objetivo de reduzir o tempo de deslocamento.”

“O transporte dos animais até a UED-OIA também envolve desafios logísticos e é extremamente dependente das condições meteocenográficas. Conforme previsto no



Plano, o deslocamento a partir do local de resgate do animal seria realizado pela embarcação rápida dedicada offshore, que pode navegar até 20 nós. Essa embarcação se deslocaria até a foz do rio Oiapoque, o que levaria, no melhor cenário, cinco horas. Destaca-se que, na Tabela III.6.1.7-2 do PPAF que apresenta os tempos totais estimados de transporte desde o resgate até a UED-OIA, são considerados três cenários de deslocamento até a foz do rio Oiapoque: (i) resgate próximo à sonda; (ii) resgate na fronteira com a Guiana Francesa e; (iii) resgate a 80 milhas náuticas da sonda, em território da Guiana Francesa.”

“Outro fator que pode influenciar o tempo apresentado é a necessidade de transbordo entre as embarcações, caso o resgate seja realizado pela outra embarcação, que se desloca até 10 nós e conta com equipe maior, o que indica que será prioritária para as ações de resgate. A necessidade de transbordos na estratégia apresentada foi apontada diversas vezes como uma limitação, no Parecer Técnico nº 223/2024, tendo a Petrobras afirmado, no documento de resposta ao Parecer, que ‘as ações de transbordo serão realizadas em período operacional com luz natural’. Tal postura é compreensível do ponto de vista da segurança das operações, dos profissionais e dos animais envolvidos, porém impõe consideráveis limitações à estratégia. Caso as condições climáticas e oceanográficas impeçam o transbordo de um animal resgatado durante o dia, todo o período noturno deverá ser contabilizado no tempo de atendimento.”

“O mesmo vale para o transbordo seguinte, da embarcação offshore para a nearshore, a ser realizado na região da foz do rio Oiapoque. Devido à baixa profundidade da área, as embarcações offshore não podem navegar na foz e no interior do rio, sendo necessário o transbordo entre as embarcações para a continuidade do deslocamento até o píer de Oiapoque. Reitera-se que esse transbordo também envolve riscos e depende de condições climáticas e oceanográficas adequadas, com destaque para a variação das marés na região costeira, além da disponibilidade de luz natural, o que também pode resultar no aumento do tempo de deslocamento. Adicionalmente, conforme previsto no Plano, as embarcações nearshore também estarão dedicadas ao monitoramento e manejo de fauna da região costeira e podem estar distantes do ponto de transbordo quando acionadas para realizar o transporte.”

“Vencidas essas etapas, o tempo estimado de deslocamento da foz do rio Oiapoque até o píer é de cinco horas, em embarcações do tipo ‘voadeira’ ou ‘catraia’, dedicadas. Entende-se que pode haver influência do volume e direção da vazão do rio Oiapoque no tempo de deslocamento, além da necessidade de regular a velocidade da embarcação, considerando o conforto do animal, conforme destacado para as embarcações offshore. “

“Para além das questões relacionadas ao tempo de deslocamento, há dúvidas acerca da própria capacidade de resgate dos animais. Não se tratam aqui de incertezas relacionadas à capacidade técnica da equipe especializada, mas novamente quanto à viabilidade da execução dos resgates. Como reconhecido pelos próprios especialistas, há vários desafios e restrições às ações de resgate e atendimento à fauna realizadas em ambiente offshore. Chilvers & Ruoppolo (2023) compilam vários deles. Destacam-se, aqui, riscos adicionais relacionados à saúde e segurança e maior consideração das condições ambientais e de mar. A Bacia da Foz do Amazonas, reforça-se, possui características meteoceanográficas ainda mais severas que aquelas encontradas nas Bacias de Campos ou Santos, impondo limitações ainda maiores ao sucesso das atividades planejadas.”

“Dadas as características do litoral da região, com poucas faixas de praia, grande amplitude de marés, abundância de manguezais e áreas alagadiças, não há previsão de estratégias de monitoramento e resgate a serem realizadas nessa área, sendo o foco do PPAF as atividades offshore, justamente as menos eficientes e de maior complexidade de execução. Reitera-se, ainda, que as estratégias offshore propostas no Plano operam no limiar das exceções do Manual de Boas Práticas. Portanto, pretende-se adotar estratégias aceitas somente em casos excepcionais, o que não se configura como boa prática em se tratando de ações planejadas após a publicação das orientações oficiais, com o agravante de haver grande incerteza acerca do cumprimento de tais condições.”

Todos os trechos destacados acima refletem as dúvidas da equipe técnica do Ibama quanto a real possibilidade de execução do plano proposto, tanto pelas



características ambientais da região quanto pela condição limítrofe da estratégia proposta em relação ao Manual de Boas Práticas. São absolutamente legítimas as preocupações técnicas quanto à exequibilidade do PPAF apresentado pela Petrobras. Preocupação esta que foi cerne do indeferimento da Licença em 2023. De lá para cá, importantes aprimoramentos foram incorporados ao Plano pela empresa, que inicialmente contava com o centro de reabilitação de Belém/PA como principal instalação de reabilitação de fauna, a uma distância que varia de 22 a 31 horas de locação.

O novo PPAF passa a prever, adicionalmente, a construção de um centro de fauna em Oiapoque/AP, reduzindo significativamente os tempos previstos para transporte de fauna oleada entre o resgate e a reabilitação, que passam a variar de 10 a 12 horas, de modo a enquadrá-los nos tempos estabelecidos no Manual de Boas Práticas. Além disso, foram também incorporados uma unidade em Vila Velha do Cassiporé/AP, diversas embarcações de monitoramento e resgate, além da possibilidade de resgate aéreo, a par/r da sonda de perfuração. Pode-se afirmar, portanto, que o PPAF atual é substancialmente mais robusto do que aquele proposto quando da decisão de indeferimento.

Nota-se, no PPAF da empresa, que o transporte dos animais até a base será feito em condições de estabilização, conforme previsto no manual de boas práticas para resgates offshore maiores que 6 horas. Neste caso, mesmo que haja uma demora maior no deslocamento, os animais estarão em estabilização e sob supervisão de veterinário, suprimindo o disposto para a etapa de recepção (estabilização). Tal proposta mitiga o stress do transporte e possibilita maior segurança nesta operação.

Deve-se ter em mente ainda que a operação de transporte até a base tem tempo total dentro do limite previsto no manual, que estabelece 24 horas de prazo de transporte da recepção até o centro de reabilitação. Desta forma, parece claro na resposta da empresa que foi proposta uma estrutura que, ao oferecer estabilização durante o transporte, se adequa ao proposto no manual de boas prá/cas, no quesito tempo de recepção e transporte.

O cumprimento do disposto no PPAF, ou no PEI como um todo, pode, entretanto, em qualquer bacia marinha, ser impactado por condições meteorológicas adversas, bem como pelo período noturno, sendo que este fato não tem sido motivo de negação de licenças pelo Ibama, exceto quando o óleo derramado possa impactar os ecossistemas sensíveis da costa.

Mesmo a inviabilização de determinadas operações no período noturno (resgate e transbordo, por exemplo) não necessariamente compromete o atendimento pela empresa do tempo de resgate estabelecido no Manual. E nos casos excepcionais, em que tais condições levem a uma superação do tempo estabelecido, algo que de fato merece o alerta da equipe técnica, trata-se de questão de salvaguarda da vida humana, frente à qual o resgate a fauna deve dar lugar, sem que disto decorra justificativa para a não aprovação do Plano.

Observa-se assim, que o PPAF avaliado pelo Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic apresenta significativa evolução em relação ao projeto que fundamentou a manifestação pelo indeferimento de licença em maio de 2023.

Ainda quanto ao fato de que as condições meteoceanográficas são desafiadoras na bacia da Foz do Amazonas, há que se considerar que a capacidade da Petrobras operacionalizar o PPAF em tais condições é justamente o que uma Avaliação Pré-Operacional (APO) se propõe a verificar.

Frente a tal cenário, é razoável concluir que a melhor forma de aferir a possibilidade de execução do PPAF proposto seria através da realização de um exercício simulado, no caso, uma APO. Na APO, seria possível observar como toda a estrutura de resposta se comportaria frente aos desafios ambientais e logísticos da região e possibilitar uma tomada de decisão mais consistente por este instituto.

Portanto, entende-se como alternativa razoável a aprovação conceitual da REV 06 do PPAF apresentado, com indicação de execução da APO, para adequada avaliação quanto a exequibilidade do plano proposto.

Como se vê, essa manifestação entendeu que as dúvidas suscitadas pelo Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic diziam respeito à exequibilidade do plano proposto frente às características ambientais e logísticas da região. E concluiu, após reconhecer significativa evolução no novo Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF), que a realização de um exercício



simulado, por meio de uma APO, constituiria método razoável para a aferição da efetivação prática do plano. Em outras palavras, a administração concluiu que o Plano de Emergência Individual (PEI) e o PPAF poderiam ser submetidos à APO, para verificar a capacidade da operadora em executá-lo nas condições locais. Por isso, discordou da proposta de arquivamento exarada no Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic.

A avaliação da eficácia da APO foi feita pelo Ibama com fundamento no princípio da precaução e na competência técnica que lhe é deferida pelo art. 10 da Lei 6.938/1981 e pelo art. 10 da Resolução Conama n. 1/1986, a fim de que seja ela uma etapa de avaliação da exequibilidade do PEI, este expressamente previsto no art. 7º da Lei 9.966/2000. Essas normas levaram a autarquia a emitir a Nota Técnica n. 03/2013 - CGPEG/DILIC/IBAMA, que traçou diretrizes para a aprovação dos Planos de Emergência Individual nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás natural, e previu a figura da APO, nos seguintes termos:

III.9 - AVALIAÇÃO PRÉ-OPERACIONAL-AP?

Para aprovação de Planos de Emergência de atividades em áreas ambientalmente sensíveis, será necessária a demonstração prévia da efetividade da estratégia proposta através da realização e aprovação da Avaliação Pré-Operacional - APO, um exercício de resposta a vazamento de óleo, no qual será avaliada a capacidade da empresa em executar satisfatoriamente as estratégias indicadas no PEI.

Diante dessas manifestações técnicas, o Despacho Decisório n. 33/2025/GABIN tomou posição, de forma fundamentada, nos seguintes termos:

1. O presente despacho tem por objeivo apresentar manifestação conclusiva da Presidência do Ibama quanto a nova versão do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada – PPAF, integrante do Plano de Emergência Individual para a Avidade de Perfuração Maríma no Bloco FZA-M-59, de interesse da Petrobras – Petróleo Brasileiro S/A, encaminhada pela Carta DPBR-2024-13341 (SEI 21314028).
2. A última versão do PPAF foi avaliada pela equipe técnica da Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama, através do Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic (SEI 22517261).
3. De maneira resumida, no citado Parecer Técnico, a equipe técnica do Ibama, no que se refere ao PPAF, centra seus quesonamentos na possível inexequibilidade do plano proposto pelo empreendedor, frente aos enormes desafios logísticos e ambientais da região. Não há maiores quesonamentos quanto ao dimensionamento de recursos apresentados pela empresa.
4. Diante de tais incertezas, o corpo técnico recomenda a manutenção do indeferimento do requerimento de licença e consequente arquivamento do processo.
5. Observo, ainda, que ao avaliar o conteúdo do Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic (SEI 22517261), a Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama (Dilic) elaborou a Manifestação Técnica 2 (SEI 23384369), no qual traz ponderações sobre as avaliações registradas pela equipe técnica, sobretudo em relação à proposta de encaminhamento do processo frente às incertezas quanto a capacidade de execução do plano proposto.
6. Ao avaliar toda a tramitação do processo de licenciamento ambiental, a Dilic observa que o mesmo alcançou avançado estágio de análise, com inúmeros itens críticos já aprovados, como análise e gerenciamento de riscos, modelagens, plano de gerenciamento e descarte de cascalhos, PEI (estrutura offshore), dentre outros. Diante de tal avaliação, apresenta divergência em relação à proposição de manutenção do indeferimento de licença, indicando que a forma mais efeva de se sanar as incertezas levantadas por seu corpo técnico é através da realização de uma Avaliação Pré-Operacional – APO.
7. Diante dos dois posicionamentos acima citados, passo a apresentar a avaliação desta Presidência quanto às alternavas postas.
[...]
9. Observo, em tempo, que conforme previsto na Nota Técnica nº 03/2013 - CGPEG/Dilic/Ibama, a Avaliação Pré-Operacional – APO é etapa necessária para aprovação de Planos de Emergência Individual em áreas de elevada sensibilidade, como é o caso da bacia da Foz do Amazonas, e é através dela que o Ibama pode aferir a



“capacidade da empresa em executar satisfatoriamente as estratégias indicadas no PEI”.

10. Frente todo o exposto acima e considerando os posicionamentos apresentados pela equipe técnica e pela Diretoria de Licenciamento Ambiental, ainda que entendendo como absolutamente legítimas as preocupações do corpo de analistas signatários do Parecer Técnico nº 39/2025- Coexp/CGMac/Dilic (SEI 22517261), entendo que a proposição de realização da Avaliação Pré-Operacional – APO é instrumento adequado para avaliação da exequibilidade do Plano de Emergência Individual proposto, alternava indicada pela Diretoria competente.

11. Entretanto, é imperativo uma advertência sobre o risco sistêmico da atividade na Foz do Amazonas, a fim de resguardar a segurança da análise técnica dos profissionais da Diretoria de Licenciamento Ambiental (Dilic) do Ibama, diante da eventual necessidade de analisar outros pedidos de licenças ambientais para exploração.

12. Importa destacar que todas as análises desenvolvidas pela equipe técnica e pela Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama referem-se exclusivamente à fase de Licença de Operação para a perfuração marítima exploratória do bloco FZA-M- 59, ou seja, à etapa de confirmação da existência, ou não, do recurso petrolífero nesse bloco.

13. Considerando que há outros 8 (oito) blocos de petróleo já adquiridos e que o próximo leilão da ANP, previsto para o dia 17/06/2025, prevê a possibilidade de arremate de outros tantos blocos nessa região, que poderá acarretar na multiplicação desordenada de futuras solicitações de Licenças Ambientais, alerta-se para a dificuldade de concessão fragmentada e sucessiva de licenças de exploração, sem a devida Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS).

14. Isso porque o Conselho Nacional de Política Energética, por meio da Resolução Nº 17, de 8 de junho de 2017, que estabeleceu a Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural e definiu suas diretrizes e orientações para o planejamento e a realização de licitações, nos termos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, instaurou a obrigação da realização da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) como instrumento essencial para assegurar previsibilidade regulatória e segurança jurídica nas licitações. Tal instrumento, entretanto, ainda não foi implementado em nenhuma área marinha, evidenciando um grave vácuo do setor de óleo e gás quanto à governança e ao planejamento de impactos ambientais.

15. Assim, alerta-se que a ausência da AAAS acarreta grandes dificuldades técnicas e de governança para a adequada gestão dos impactos diretos e indiretos do empreendimento em toda sua área de abrangência.

16. Retorno, portanto, o presente processo à Diretoria de Licenciamento Ambiental, para que seja dada ciência à Petrobras da presente decisão, bem como inicie as ações necessárias para planejamento e realização da Avaliação Pré-Operacional indicada, como realização de vistorias à base de atendimento a fauna em Oiapoque-AP, vistoria das embarcações de resposta a emergência e demais medidas pertinentes.

Como se percebe, não se sustentam as alegações de que a decisão do Presidente do Ibama “*possui uma finalidade não dita em sua fundamentação*” e que ela “*resultou de outro topos que não a ciência, ao que tudo indica a política*”.

Na realidade a parte autora, mesmo sob o título de ofensa à legislação, limita-se a impugnar esse ato por meio de manifestações técnicas, muitas produzidas pelo próprio Ministério Público, favoráveis à sua pretensão. Tal quadro não legitima a intervenção do Judiciário no caso, uma vez que “*As complexidades técnicas relativas à análise ambiental da área, aliadas à presunção de constitucionalidade das leis, recomendam postura de autocontenção judicial*” (STF, RE 519.778, relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 24/06/2014).

DOS POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

O Ministério Público defende a observância da Convenção nº 169 da OIT, a fim de que seja revista a área de influência do empreendimento e que se proceda às consultas previstas na Portaria Interministerial 60/2015 MMA/MJ/MC/MS.



Sobre o tema, a Procuradoria Federal Especializada Ibama firmou entendimento de que as consultas e audiências públicas realizadas pelo Ibama no processo do licenciamento ambiental não se confundem com a consulta prevista na Convenção, que não compete à autarquia ambiental fazer.

Entre os documentos colacionados na citada NOTA n. 00040/2023/DALIC/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, destaquem-se as seguintes considerações sobre a Convenção 169/OIT, feitas no PARECER n. 00103/2017/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00274/2017/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00412/2017/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU:

Dispõe a citada convenção, no que interessa ao tema em apreço, em seus artigos 6º e 7º, *in verbis*:

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Artigo 7º

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. (g.n.)

O que é importante esclarecer sobre o tema é que esse procedimento de consulta previsto na OIT nº 169 deve ser realizado pelos órgãos competentes para tutelar a comunidade possivelmente afetada, não se tratando de ato administrativo do Ibama, a integrar o bojo do processo de licenciamento ambiental. São atos complementares que a ele se somarão. Tal entendimento é apropriado, além de ser coerente com o que estabelece o artigo 6º da Convenção OIT nº 169, acima transcrito, o qual prevê a realização das consultas aos povos interessados, através de suas instituições representativas. Nesse sentido, vale trazer afirmação da Diretoria de Licenciamento Ambiental proferido no Ofício nº 02001.008770/2014-20:

(...) a realização de audiência pública integra o procedimento de licenciamento ambiental, sendo realizado exclusivamente após a apresentação e publicidade do EIA/RIMA, conforme disposição do art. 2º da Resolução CONAMA 09/1987, o que não se confunde com as consultas públicas realizadas nos termos da Convenção 169 da OIT, as quais transcendem ao controle administrativo do licenciamento ambiental, devendo ser viabilizadas pelos órgãos competentes. No caso específico do Projeto Zona Central-Oeste, da Mineração Rio do Norte, a Fundação Cultural Palmares (FCP) desenvolveu Plano de Consulta Pública



específico para realização das consultas às comunidades quilombolas. Científico Vossa Senhoria que a FCP é que vem conduzindo o processo de consulta, tendo realizado algumas reuniões com as comunidades juntamente com o empreendedor, conforme informado pela MRV. Neste sentido, informo que não cabe ao IBAMA ter posicionamento acerca das consultas que estão sendo conduzidas pela FCP.

Impõe, ainda, asseverar que o fato de o empreendedor coincidir com a associação indígena que representa a respectiva comunidade não afasta a obrigatoriedade da consulta assegurada pela Convenção. Isso porque as comunidades afetadas têm "o direito de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afete suas vidas, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou usam para outros fins, e de controlar, na medida do possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural" (art.7º, Convenção OIT 169). E esses interesses da comunidade podem não coincidir com os da associação que desenvolve atividade econômica na Terra Indígena.

Reforça esse argumento o preceito constitucional do art.5º, inc. XX, que estabelece que ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado, sendo a adesão a determinada entidade associativa uma faculdade jurídica do indivíduo. Essa regra deve servir de farol à hipótese ora analisada, a fim de que se garanta a oitiva dos indígenas individualmente considerados.

Por essas razões, em observância à Convenção OIT 169 e ao dispositivo constitucional que assegura o direito de livre associação, entende-se pela necessidade de realização de consulta prévia, livre e informada, a ser realizada pela Funai ou sob sua coordenação, mesmo diante da peculiaridade de a associação indígena figurar como empreendedor.

A par disso, destaque-se sobre o caso específico dos autos o seguinte excerto da Manifestação Técnica nº 1/2025-CGMac/Dilic:

2.40. Contudo, ainda que estando claro que não compete ao licenciamento ambiental a implementação das obrigações e consulta estabelecidas pela Convenção 169 da OIT, importante destacar o enorme esforço que o Ibama destinou para garantir ampla participação pública. Além das 3 audiências públicas realizadas em Belém-PA, Macapá e Oiapoque-AP, foram realizadas, entre 19.10 e 18.12.2016, 47 reuniões técnicas setoriais em 22 municípios dos Estados do Pará e Amapá, com a participação de 272 instituições e 476 pessoas. Tais reuniões tiveram por objetivo apresentar o empreendimento, seus impactos e riscos, além de esclarecer dúvidas da sociedade a respeito deste. Posteriormente, mais 18 reuniões setoriais foram realizadas pela Petrobras, por exigência o Órgão Ambiental Federal, incluindo uma específica com populações indígenas do Oiapoque-AP.

Na mesma manifestação, afirma-se no tocante à intervenção do INCRA para realização do Estudo do Componente Quilombola (ECQ):

2.35. Entende-se que o processo de licenciamento ambiental da atividade de perfuração marítima não se enquadra nos critérios estabelecidos para aplicação da Portaria Interministerial 60, de 24 de março de 2015, conforme registrado na própria Nota Informativa nº 19554976/2024-CGMac/Dilic.

Quanto à aplicação dos critérios da Portaria Interministerial 60, de 24 de março de 2015:

2.36. Entende-se que o processo de licenciamento ambiental da atividade de perfuração marítima não se enquadra nos critérios estabelecidos para aplicação da Portaria Interministerial 60, de 24 de março de 2015, conforme registrado na própria Nota Informativa nº 19554976/2024-CGMac/Dilic.

2.37. Tampouco o processo enquadra-se nos critérios para utilização da Instrução Normativa Conjunta IBAMA/ICMBio nº 8, de 27 de setembro de 2019, para interveniência do ICMBio no citado processo de licenciamento ambiental.



DA AUSÊNCIA DE DESVIO DE FINALIDADE

Alega a parte autora que o Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin apresentou fundamentação dissociada dos argumentos apresentados pelo corpo técnico do IBAMA no Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, quais sejam: (a) presença de impactos não previstos no EIA relacionados ao ruído provocado pelas suas aeronaves em Terras Indígenas no município de Oiapoque/AP, (b) ausência de estudos sobre o Grande Sistema de Recifes do Amazonas, (c) ausência de embarcações substitutas para atuar enquanto uma embarcação deixa a área offshore e (d) impossibilidade de resgatar espécies de cetáceos, sirênios e quelônios que pesem mais de 50 kg.

Ocorre que, embora esses temas tenham sido realmente abordados, a questão fundamental da qual cuidou o Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic foi a da viabilidade do PPAF, como se depreende do seu próprio teor:

Assim, anexo à Carta SMS DPBR-2024-13341 (21314028), de 29/11/2024, a Petrobras encaminhou documento com respostas ao Ofício nº 2540/2024/GABIN e ao Parecer Técnico nº 223/2024, limitadas às questões do Plano de Proteção à Fauna - PPAF, e à Revisão 06 do PPAF, de novembro de 2024. **A presente análise será focada na revisão do PPAF, recorrendo, eventualmente, a informações apresentadas no documento de respostas encaminhado pela empresa. Ademais, por se tratar de questão de grande relevância para o licenciamento ambiental, retomará a questão de impactos ambientais não avaliados no decurso do presente processo, rotineiramente abordada em todos os processos de licenciamento dessa e demais tipologias.**

[...]

4. CONCLUSÃO

Conforme exposto no Item "3. Análise", a revisão 06 do Plano de Proteção à Fauna (PPAF), encaminhada pela Carta SMS DPBR-2024-13341, não apresentou solução compatível para as questões levantadas no Parecer Técnico nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic, que sugeriu o indeferimento da licença ambiental e o arquivamento deste processo de licenciamento ambiental, ratificada pelo Parecer Técnico nº 223/2024-Coexp/CGMac/Dilic, que analisou o recurso administrativo referente ao indeferimento do pedido de Licença de Operação.

A análise da última versão do Plano de Proteção à Fauna, integrante do Plano de Emergência Individual do empreendimento, constatou que não foram apresentadas novidades técnicas significativas em relação à versão anterior. Foi evidenciado que o PPAF não apresenta possibilidade de resgate de inúmeros grupos e espécies da megafauna, incluindo aquelas ameaçadas de extinção. Mesmo para os grupos possíveis de serem resgatados, não foram apresentadas técnicas viáveis de captura no ambiente offshore, especialmente considerando as condições meteoceanográficas predominantes na região. Estas, aliadas às características morfológicas da costa do Amapá, tornam os tempos e condições de transporte incompatíveis com os preconizados no Manual de Boas Práticas - Manejo de fauna atingida por óleo, mesmo nos casos excepcionais previstos, nos quais o Plano proposto opera, o que em termos práticos representa uma remota possibilidade de resgate e reabilitação bem sucedidos da fauna atingida.

Desta forma, em caso de vazamento, indivíduos de diversas espécies estariam sujeitos aos efeitos deletérios da contaminação por óleo, que pode levar à morte, representando a perda maciça de biodiversidade na região, o que se configura como especialmente crítico tendo em vista a expressiva diversidade da vida marinha e a alta sensibilidade ambiental dos ecossistemas que viriam a ser impactados.

[...]

Portanto, em observação às normativas e aos critérios técnicos que competem a esta equipe, entende-se que não foram apresentadas soluções para as problemáticas evidenciadas nos Pareceres Técnicos nº 128/2023 e 223/2024-Coexp/CGMac/Dilic e que, consequentemente, permitissem a aprovação conceitual do Plano de Proteção à Fauna apresentado. Logo, **entende-se não ser viável o início do planejamento para realização da Avaliação Pré-Operacional - APO, uma vez que seu objetivo é avaliar a operacionalidade do Plano de Emergência Individual Conceitual, que inclui o PPAF, quando esses se apresentam satisfatoriamente concebidos e detalhados em planos teóricos, com robustez condizente com a sensibilidade ambiental em que se insere o empreendimento, bem como os padrões técnicos e normativos estabelecidos.**

Em conclusão, considerando a etapa recursal na qual o processo se encontra, entende-se não haver elementos que permitam a revisão da sugestão de



indeferimento da licença ambiental e do arquivamento deste processo de licenciamento ambiental, sendo esta a recomendação de encaminhamento dessa equipe técnica.

Portanto, essa manifestação tocou em diversos temas, que, no entendimento consignado na Manifestação Técnica nº 2/2025-CGMac/Dilic – também emitida por servidores do Ibama e dentro do fluxo procedimental normal –, tinham como ponto de contato a dúvida acerca da exequibilidade do PPAF.

Após assim delimitar a questão, isto é, que *“O PPAF é o foco central da análise do Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic”*, concluiu o Ibama na mencionada Manifestação Técnica nº 2/2025-CGMac/Dilic que *“o PPAF atual é substancialmente mais robusto do que aquele proposto quando da decisão de indeferimento”*, bem como que, *“na APO, seria possível observar como toda a estrutura de resposta se comportaria frente aos desafios ambientais e logísticos da região e possibilitar uma tomada de decisão mais consistente por este instituto”*.

Tal conclusão se apoiou entre outros fundamentos nos de que: (a) *“importantes aprimoramentos foram incorporados ao Plano pela empresa, que inicialmente contava com o centro de reabilitação de Belém/PA como principal instalação de reabilitação de fauna, a uma distância que varia de 22 a 31 horas da locação”*; (b) *“O novo PPAF passa a prever, adicionalmente, a construção de um centro de fauna em Oiapoque/AP, reduzindo significativamente os tempos previstos para transporte de fauna oleada entre o resgate e a reabilitação, que passam a variar de 10 a 12 horas, de modo a enquadrá-los nos tempos estabelecidos no Manual de Boas Práticas”*; (c) *“foram também incorporados uma unidade em Vila Velha do Cassiporé/AP, diversas embarcações de monitoramento e resgate, além da possibilidade de resgate aéreo, a partir da sonda de perfuração”*; (d) *“o transporte dos animais até a base será feito em condições de estabilização, conforme previsto no manual de boas práticas para resgates offshore maiores que 6 horas”*.

Portanto, ao contrário do que sustenta a parte autora, não se verifica obscuridade na fundamentação da Manifestação Técnica nº 2/2025-CGMac/Dilic. E a teoria dos motivos determinantes – aplicável *“quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração”* ou pela *“falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido”* (STJ, MS 15.290/DF, DJe 14.11.2011) – não tem pertinência com a controvérsia.

O ato questionado e as manifestações que o embasaram estabeleceram franco e direto diálogo com os pronunciamentos anteriores, os enfrentando e inclusive os transcrevendo, no que se conformou uma tomada da posição, ainda que com ela não concorde a parte autora, legítima e sem vícios capazes de justificar, no caso, a censura judicial.

DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o IBAMA requer que sejam julgados totalmente improcedentes os pedidos formulados na petição inicial.

Outrossim, requer a juntada dos documentos em anexo.

Protesta-se provar o alegado por todos os meios admitidos em direito.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 12 de agosto de 2025.



(assinado eletronicamente)
FERNANDO WALKER DA SILVA AGUIAR
Procurador Federal

