

Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias

Proposta de Fiscalização e Controle (Do Sr. Luiz Alberto)

Propõe que Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias fiscalize a Agência Nacional do Petróleo-ANP, o Instituto Brasileiros do Meio Ambiente-IBAMA e a Petrobrás em suas ações no que tange aos testes sísmicos na baía de Camamu, no Estado da Bahia.

Sr presidente :

Com fundamento no art. 100, § 1º, combinado com os art's. 60, inciso II, e 61 do Regimento Interno, proponho a V.EXª que, ouvido o Plenário desta comissão, sejam adotadas as providências necessárias para realizar ato de fiscalização e controle relativo a Agência Nacional do Petróleo-ANP, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente-IBAMA e a Petrobrás em suas ações no que tange as suas responsabilidades nos testes sísmicos na baía de Camamu, no estado da Bahia.

Justificação

Em janeiro de 2002 o IBAMA expediu a licença de operação à Grant Geophysical do Brasil para proceder atividade de levantamento sísmico marítimos na bacia de Camamu/Almada no Estado da Bahia. Estes levantamentos tem como objetivo encontrar petróleo e/ou gás natural na região.

Em reunião ordinária da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, no dia 24 de outubro de 2001 , ocorreu a discussão sobre a atividade em comento onde compareceu a representante do IBAMA no Rio de Janeiro, Dra. Marisa Azevedo, para confirmar o ingresso, naquela autarquia, do correspondente PEDIDO DE LICENÇA, esclarecendo que o LICENCIAMENTO de tais empreendimentos, por sua complexidade, é realizado por etapas, e para cada uma de suas atividades principais demanda-se uma licença específica, quais sejam:

1ª etapa - Atividade Sísmica requer LICENÇA DE OPERAÇÃO; 2ª etapa - Atividade de Perfuração requer LICENÇA PRÉVIA PARA PERFURAÇÃO; 3ª etapa - Produção para Pesquisa de Viabilidade Econômica requer LICENÇA PRÉVIA DE PRODUÇÃO PARA PESQUISA; 4ª etapa - Instalação de Unidades e Sistema de Produção e Escoamento requer LICENÇA DE INSTALAÇÃO; 5ª etapa Operação de Unidades, Instalações e Sistemas Integrantes da Atividade requer LICENÇA DE OPERAÇÃO.

As concessões sob licença da ANP, no litoral da Bahia, de norte para sul, são as seguintes: a Concessão BCAM-40, onde tem hoje a BY-128, cuja operadora é a PETROBRAS; consórcios brasileiros das empresas Queiroz Galvão e Petroserv; a Concessão BM-CAL-4, operada pela Companhia El Paso Energy, e a Concessão BAS-97; a concessão em frente à região de Camamu, operada pela El Paso, que tem como sócias a PETROBRAS e a Companhia Ipiranga; e outras concessões mais ao sul, quais sejam: BM-CAL-1, BM-CAL-5, BM-CAL-6, operadas pela PETROBRAS, com alguns sócios internacionais e nacionais.

A necessidade de apurar as irregularidades havidas nos procedimentos adotados pela ANP e IBAMA e Petrobrás para exploração de minérios e das jazidas de gás natural na Baía de Camamu, município de Maraú/BA, torna-se imprescindível. Uma vez que se constata a necessidade da realização de uma avaliação ambiental estratégica que deveria ter origem desde a abertura da licitação realizada junto a ANP. A ANP, teria de especificar a área do litoral propenso à criação de blocos e excluir as unidades de conservação ambientais, impedindo que o empreendedor viesse a causar danos ambientais, o que implicaria na não concessão da licença ambiental.

Importante lembrar que a Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, que cria a Agência Nacional do Petróleo e define suas responsabilidades e competências, estabelece em seu art. 7º, inciso IX, que é da competência da ANP *“fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo, dos derivados e do gás natural e da preservação do meio ambiente na atividade que ela controla, concede e fiscaliza”*. Portanto, compete à Agência Nacional do Petróleo, a tarefa de cuidar das questões relativas ao meio ambiente decorrentes da atividade exploradora de minério.

AS ESPECIFICIDADES DO ECOSISTEMA DA BAIA DE CAMAMU

A Baía de Camamu, é a terceira maior do Brasil e tem sido alvo de atenção em função dos recursos naturais que possui no campo mineral, com uma costa com presença de coqueirais, recifes, canais e ilhas; um estuário rico em ecossistemas com áreas de manguezais e bancos de areia; alta diversidade da fauna e praias paradisíacas.

A Baía abarca uma extensa área, com reflexos nas populações de vários municípios e está sendo alvo de emissões de ondas, que se propagarão por entre as camadas rochosas. Ressalte-se também que, a instalação de empresas de grande porte para explorar recursos que implicarão na remoção de solo à base de 500 toneladas/dia e na eliminação da vegetação, retirada e transporte de 15 toneladas de solo/dia para o local de separação da ilmenita da areia etc.

Atualmente com a descoberta de reserva de gás natural e a sua futura exploração, já amplamente divulgada pelo Governo, urge a verificação das condições de realização desta atividade, para evitar danos posteriores que, como é sabido, atingem o meio ambiente, interferindo no direito difuso de todo cidadão ter equilibrado e respeitado o ecossistema no qual se integra.

A ausência dos estudos de impacto mais complexo e de longo prazo sobre estas atividades compromete sobremaneira os trabalhos nesta região, pois a omissão diante de tais irregularidades configura em si uma ameaça ao ambiente tão complexo do ponto de vista fitozoológico e tão singular pelas suas belezas naturais como é a Baía de Camamu.

DA LEGISLAÇÃO PROTETORA DO CASO EM COMENTO

A Resolução N.º 237, DE 19 DE dezembro DE 1997 que dispõe sobre o licenciamento ambiental, determina a necessidade de revisão dos procedimentos e critérios utilizados no licenciamento, de forma a efetivar a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente. O art. 3º desta Resolução impõe a elaboração do EIA-RIMA, garantida a realização de audiências públicas, para a consecução da licença ambiental:

Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.

Está patente a responsabilidade criminal inscrita na Lei n.º 9605/98 (Lei de Crimes Ambientais), das autoridades ambientais que concederam essas licenças sem o necessário estudo de impacto ambiental, que está cercado de cuidados minuciosamente circunstanciados na Resolução CONAMA n.º 01/86 e que não foram atendidos por esses estudos ambientais que subsidiaram a licença. Além do que, tais estudos não foram submetidos ao crivo da sociedade civil organizada em audiência pública, também normatizada em resolução N.01 do CONAMA. in verbis:

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;**
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;**
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;**
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;**
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;**
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;**
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;**
- VIII - recuperação de áreas degradadas;**
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;**
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.**

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

- I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;**
- II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;**
- III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:**
 - a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;**
 - b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;**
 - c) afetem desfavoravelmente a biota;**
 - d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;**
 - e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;**
- IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;**

V - recursos ambientais, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo e os elementos da biosfera.

Claro está a responsabilidade das entidades governamentais (ANP e IBAMA) e dos agentes públicos que emitiram licença arbitrária. Aliás, a Lei de Crimes Ambientais prevê a responsabilidade dos agentes públicos, daqueles que licenciam por ação, por omissão. Vejamos:

Art. 1º (VETADO)

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Desta forma, se proceder a exploração mineral na Baía de Camamu deve ser observada a situação e utilização pela coletividade anterior à chegada das empresas no local, evitando atos atentatórios para o ecossistema já estabelecido na fauna e flora existente no local, como também levando em consideração a função social que se destina a área para a população.

O Brasil é um dos países que consagra a regra da responsabilidade civil objetiva decorrente de danos ao meio ambiente. Isto significa que, em nosso país, não é preciso apurar se o agente poluidor praticou o ato ambientalmente lesivo por culpa ou por dolo, basta que esteja configurado o nexo de causalidade entre o ato e o dano para que seja imputada a responsabilidade civil — entenda-se, o dever patrimonial de reparar o dano. Tal regra demonstra a pretensão judicial de pouca condescendência com as responsáveis por danos, justamente porque a legislação pretende incentivar as práticas preventivas, amenizando o enorme fardo da população atingida pela poluição atmosférica provocada por uma atividade negligente ou imperita.

A Lei 9.605/98 consagrou, em cumprimento ao disposto no art. 225, § 3º, da Constituição Federal, a responsabilidade penal da pessoa jurídica —grande avanço na luta contra a impunidade diante de crimes ambientais. Nesse sentido, é de uma importância vital que os recentes e consecutivos acidentes ecológicos ocorridos em nosso país por culpa da ANP e da Petrobrás, sejam investigados com a seriedade que merecem, em especial para fins de ressarcimento civil dos danos causados.

A Lei n.º 6.938, de 31 de AGOSTO de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, nos dá uma justa orientação sobre a competência concorrente dos órgãos e entidades estatais responsáveis pela execução de programa de fiscalização de eventos que venha causar dano ao meio ambiente. Ainda o art. 10 da mesma Lei nos fala do prévio licenciamento para a realização de atividade que possa causar degradação ambiental:

Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:
(...) IV - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e de controle e fiscalização das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental;

Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

(...) § 4º - Caberá exclusivamente ao Poder Executivo Federal, ouvidos os Governos Estadual e Municipal interessados, o licenciamento previsto no caput deste artigo, quando relativo a pólos petroquímicos e cloroquímicos, bem como a instalações nucleares e outras definidas em lei.

O instrumento legal para dar início ao processo de licenciamento ambiental é o Estudo Prévio de Impacto Ambiental estabelecido pelo inciso IV do § 1º do artigo 225 da CF que determina:

“§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: (...)”.

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”;

O renomado Jurista e professor Paulo Afonso Leme Machado em sua clássica obra “Direito Ambiental Brasileiro” assim leciona sobre os dispositivos constitucionais em comento:

“Quatro pontos podem ser destacados no Mandamento Constitucional:

1º) o Estudo de Impacto Ambiental deve ser anterior à autorização da atividade. Assim, esse estudo não pode ser concomitante e nem posterior à obra ou atividade. Contudo, a cada licenciamento da atividade poder-se-á exigir um novo estudo;

2º) o Estudo de Impacto Ambiental dever ser exigido pelo Poder Público. A regra da Constituição não prevê casuisticamente os Estudos de Impacto, nem estabelece o procedimento; deixa esta tarefa para a legislação ordinária;

3º) a norma constitucional não diferencia instalação de obra e funcionamento de atividade. Para ambas pode ser exigido o Estudo de Impacto Ambiental, desde que haja possibilidade de degradação significativa do meio ambiente. A Constituição exigiu o mínimo mas, evidentemente não proibiu maior exigências da legislação ordinária. É a primeira Constituição do mundo que prevê o Estudo de Impacto Ambiental, o que é uma conquista pois o legislador ordinário (e, via de consequência, o Poder Executivo e o poder Judiciário) não poderão abrandar as exigências constitucionais. Acentuamos que a legislação ordinária validamente já exige o EIA não só para instalação, como para a operação de ou atividade. “Significativa” é o contrário de insignificante, podendo-se entender como agressão ambiental provável que possa causar dano sensível, ainda que não seja excepcional ou excessivo;

4º) o Estudo de Impacto Ambiental tem como uma de suas características a publicidade. A Constituição não aboliu o segredo industrial e comercial. Naquilo que não transgredir o

segredo industrial- devidamente constatado- o Estudo de Impacto Ambiental deverá informado ao público. Dar publicidade do estudo transcende o conceito de tornar acessível o estudo ao público, pois passa a ser dever do Poder Público levar o teor do estudo ao conhecimento público. Deixar o estudo à disposição do público não é cumprir o preceito constitucional, pois, salvo melhor juízo, o sentido da expressão “ dará publicidade” é publicar - ainda que em resumo- o Estudo de Impacto em órgão de comunicação adequado. Aceitar o contrário levaria ao entendimento de que dá publicidade a uma lei simplesmente com seu depósito na biblioteca do Congresso Nacional”.

O mandamento constitucional estabelecido no artigo 225, § 1º, inciso IV, determina (é determinar não é “autorizar”!) ao Poder Público dar publicidade ao EPIA e a resolução CONAMA 237/97, que dispõe sobre o licenciamento ambiental, em seu artigo 3º obedece este mandamento determinando que “A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação”.

Outro dado relevante, impeditivo dos atos de licença para os testes sísmicos é a existência da APA da Baía de Camamu instituído através do Decreto n.º 8.175, de 27 de fevereiro de 2002 que tem como principal objetivo preservar os manguezais que estão sob risco, assegurando a diversidade genética da fauna e flora nativas e seus processos evolutivos, em especial a avifauna migratória (art. 1º, inciso I).

Com efeito, a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza — SNUC, em seu art. 28, proíbe nas unidades de conservação, como é o caso de APAs (Áreas de Proteção Ambiental), quaisquer atividades ou modalidades de utilização em desacordo com seus objetivos. E o mesmo art. 28 do mencionado dispositivo legal estabelece como objetivos básicos de áreas de proteção ambiental, que é o caso da Baía de Camamu, proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso de recursos naturais.

Já a Resolução CONAMA n.º 10/88, em seu art. 6º, proíbe “*atividades de mineração nos territórios de Área de Proteção Ambiental*”, o que é precisamente o tipo de atividade a que se propõem ali a El Paso, a PETROBRAS e a Ipiranga.

DECLARAÇÕES QUE RATIFICAM A DENUNCIA E O PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO

O Sr. Eduardo Freitas, representante da Petrobrás, em Audiência Pública realizada no dia 09 de maio de 2002 na Comissão de Meio Ambiente e Defesa do Consumidor da Câmara federal em Brasília, quando indagado porque foi criada uma política de compensação para os moradores da região do entorno da Baía de Camamu assim respondeu:

“No que se refere ao programa de compensação, assumimos o compromisso de indenizar a comunidade por qualquer dano que viesse a causar a atividade.”

Esta afirmação denota uma preocupação e ao mesmo tempo uma confissão de que os testes sísmicos e a posterior exploração poderia causar danos ambientais e prejuízos econômico-sociais à população da região.

A Promotora de Justiça, dos Municípios de Marau e Nilo Peçanha, no Estado da Bahia, também presente na Audiência Pública mencionada, nos informa acerca dos procedimentos não observados pelos órgãos governamentais na concessão da licença sobre os testes sísmicos:

“Após dois anos de preparação para que a ANP fizesse a concessão desses blocos para a exploração do minério, podemos concluir pela necessidade de monitoramento e de atenção. Busquei informações, inclusive técnicas. Chamo a atenção de V.Exas. para os riscos ao meio ambiente, que foram levados a efeito pela própria empresa El Paso, por ocasião da realização de um estudo.

Convém lembrar que o CONAMA tem resolução específica para a atividade petrolífera, que é dividida em três fases. Para a primeira fase, que se refere à coleta de dados sísmicos, o órgão exige um relatório de controle ambiental, se não me engano com relação ao nome. Tal relatório foi feito. Trata-se de estudo que, apesar de não ser tão completo como o Estudo de Impacto Ambiental, por si só demonstra os seguintes riscos: alteração da quantidade do solo e da água, restrições às atividades turísticas, afugentamento da macrofauna e incremento nos riscos de erosão hídrica, dentre outros impactos indicados.

O geólogo Tibúrcio Medeiros, integrante do Ministério Público do Estado da Bahia, no inquérito civil, sugeriu, como técnico, a realização do estudo de impacto ambiental completo antes mesmo dessas

primeiras fases da atividade, ou seja, da coleta de dados sísmicos, da perfuração e da produção stricto sensu da atividade petrolífera ou do gás — petrolífera no sentido amplo da palavra.

Deste modo, fundado no poder originário da Constituição Federal, pela qual os agentes públicos devem se pautar. A nossa Carta Magna garante-nos um meio ambiente sadio e afirma ser obrigatória a realização de Estudo de Impacto Ambiental em conformidade à região onde ocorrerá o possível dano. O que impõe, lastreado na resolução do CONAMA, a realização de relatório de controle ambiental que atenda de forma mais profunda, às peculiaridades da região. Em outras palavras, é imperativo a realização do EIA RIMA, com a realização de audiências públicas o que pode ser feito, até porque a Constituição Federal dá legitimidade concorrente para Municípios, Estados e União legislarem sobre a matéria.

Neste sentido fundado em razões fático-jurídicas é que deve ser a presente proposta de Fiscalização e Controle Acolhida por esta Comissão para que seja evitado maiores danos ao ecossistema e comunidade do em torno da Baía de Camamu.

Brasília, 05 de junho de 2002

Luiz Alberto
Deputado Federal PT/Ba.