

A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NA ATIVIDADE PETROLÍFERA

J.D.L. Nogueira

Gerência de Recursos Naturais – CEFET-RN
Av. Salgado Filho, 1159 Morro Branco CEP 59.000-000 Natal-RN
E-mail: jordaodouglas@yahoo.com.br

E.A.C. Pegado

Gerência de Recursos Naturais – CEFET-RN
Av. Salgado Filho, 1159 Morro Branco CEP 59.000-000 Natal-RN
E-mail: erikapegado@hotmail.com

P.S. Mendonça

Gerência de Recursos Naturais – CEFET-RN
Av. Salgado Filho, 1159 Morro Branco CEP 59.000-000 Natal-RN
E-mail: prisciladeda@yahoo.com.br

L.F. Guedes

Gerência de Recursos Naturais – CEFET-RN
Av. Salgado Filho, 1159 Morro Branco CEP 59.000-000 Natal-RN
E-mail: lilianefariasmendes@yahoo.com.br

RESUMO

O meio ambiente natural representa os recursos naturais – a natureza propriamente dita –, a qual, como é inegável, tem caráter essencial à sobrevivência do homem, mesmo que este se negue a aceitar esta realidade e continue na atitude irresponsável e até mesmo suicida de permanecer de forma criminosa a degradar o meio ambiente natural. O presente trabalho tem como objetivo elaborar um apanhado jurídico sobre toda a legislação pertinente, desde Constituição Federal de 1988 até a Lei Complementar Estadual 272 de 2004, a regulamentação legal da atividade petrolífera no Brasil e no estado do Rio Grande do Norte, visto que é uma ação potencialmente poluidora do meio ambiente tendo assim, necessariamente, legislação específica, tratando de toda a abordagem da matéria. Expõe ainda a forma de compensação ambiental aplicadas às empresas do ramo, como passivo ambiental sofrido pelo descumprimento da ordem imposta pelas leis ambientais. Além disso, demonstra a importância de tal legislação através de desastres ambientais ocorridos e traz as principais ações existentes no país com finalidade de reduzir a potencialidade dos impactos ambientais de tal atividade.

PALAVRAS-CHAVE: petróleo; meio ambiente; impactos ambientais; legislação.

1. INTRODUÇÃO

A sociedade atual ou sociedade da informação é extremamente dependente da utilização de petróleo para o seu desenvolvimento. Como trata-se de um combustível fóssil e portanto, de uma fonte de energia não-renovável, suas reservas estão sendo esgotadas gradativamente. Apesar dos sérios impactos causados ao meio ambiente, sua alta viabilidade econômica faz com que ele continue sendo explorado.

A Petrobras é uma empresa comprometida com os princípios de responsabilidade social, dessa forma, ela incorporou aos seus negócios os conceitos básicos de direitos humanos, trabalho e meio ambiente, e aderiu ao Global Compact, uma das mais importantes forças de responsabilidade corporativa no mundo. A companhia estabeleceu um novo marco de atuação na área de Responsabilidade Social ao lançar, em 2003, dois novos programas de grande porte: O Programa Petrobras Fome Zero, de fortalecimento das políticas públicas de combate à miséria, e o Programa Petrobras Ambiental, em defesa do desenvolvimento sustentável. Um projeto que faz parte do Programa Petrobras Fome Zero, é o Projeto Agricultura Familiar em Faixas de Dutos, que tem interesse em produzir hortas comunitárias em faixas de dutos, tendo o apoio da TRANSPETRO em parceria com as ONGS Instituto Terra e Onda Verde, além das prefeituras locais. Um projeto patrocinado pelo Programa Petrobras Ambiental, o Projeto Mogi-Guaçu, tem atividades voltadas à proteção dos recursos hídricos e à melhoria da qualidade de vida em 18 municípios da região das cabeceiras do rio Mogi-Guaçu (São Paulo e Minas Gerais). A atuação do projeto é especialmente dirigida ao meio rural dos municípios envolvidos. Dissemina boas práticas de proteção às nascentes, saneamento básico rural, agrotóxicos e agricultura orgânica, recuperação de áreas de preservação permanente, piscicultura, turismo e apoio às organizações não governamentais ligadas às questões ambientais.

O Petróleo é formado pelo processo decomposição de matéria orgânica, restos vegetais, algas, alguns tipos de plâncton e restos de animais marinhos - ocorridos durante centenas de milhões de anos da história geológica da Terra. Embora semelhante ao carvão quanto à composição (hidrocarboneto) o petróleo possui certas características especiais: por ser fluido pode migrar para além de sua fonte geradora e acumular-se em estruturas sedimentares. O Petróleo ocorre normalmente em rochas sedimentares depositadas sob condições marinhas.

A legislação Brasileira de uma forma geral vem se aperfeiçoando para que essa atividade de tão grande importância possa ser efetivada de uma forma racional e consciente, respeitando, principalmente, o meio ambiente como um todo, faltando, ainda, aperfeiçoar a sua aplicação.

2. HISTÓRICO

A história da indústria petrolífera do Brasil se confunde com a criação da Petrobrás, em 1953, empresa que alavancou a exploração deste recurso natural que se tornaria um dos termômetros da política internacional. No cenário mundial, hoje, o Brasil ocupa o 16º lugar no *ranking* dos maiores produtores de petróleo do mundo. Até isso ocorrer foi preciso que houvesse um aumento da capacitação de recursos humanos, injeção de capital, crises internacionais e a criação de políticas que organizaram e priorizaram o petróleo para o desenvolvimento do país.

Assim, a evolução do país é listada a baixo:

- 1859: nos EUA: perfuração do 1º poço de petróleo;
- 1897: no Brasil: perfuração do 1º poço petrolífero do país, em São Paulo;
- 1907: criação do Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB);
- 1933: criação do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM);
- 1939: 1º poço comercial do Brasil, na Bahia;
- 1939: criação do Conselho Nacional do Petróleo (CNP), com a primeira Lei do Petróleo → tornou o recurso patrimônio da União;
- 1953: Lei 2004 que institui a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) → monopólio estatal;
- 1997: Lei nº 9478 (“Lei do Petróleo”), de 6 de agosto → flexibilização do monopólio.

3. EXPLORAÇÃO

A exploração do petróleo consiste em várias atividades. Podemos resumi-las na perfuração do combustível a ser extraído; no transporte do óleo retirado por tubos com grandes extensões, os oleodutos; no refino do óleo por processos químicos onde os mais conhecidos e usados são a destilação, o craqueamento térmico, alquilação e o craqueamento catalítico; a utilização na fabricação de combustíveis, lubrificantes e plásticos; que resultam nos produtos finais como gás natural, gás residual, GLP, gasolina, nafta, querosene.

4. DANOS AMBIENTAIS

A utilização do petróleo traz grandes riscos para o meio ambiente desde o processo de extração, transporte e refino, até o consumo, com a produção de gases que poluem a atmosfera. Os piores danos acontecem durante o transporte de combustível, com vazamentos em grande escala de oleodutos e navios petroleiros.

Dentre alguns desastres ocorridos, podemos citar os casos: do navio petroleiro Exxon-Valdez, que com um vazamento destruiu parte da fauna da costa do Alasca em 1989; na Espanha em 2002, onde um navio petroleiro afundou com 77 mil toneladas de óleo combustível; e no Brasil a P-36, a maior plataforma de extração de petróleo do país, em Macaé, após explosões que a levaram a afundar em 2001.

5. DIREITO AMBIENTAL

As características especiais da atividade de *exploração, perfuração e produção de petróleo* (EXPROPER) requerem atenção especial devido aos problemas peculiares em sua gestão. Na finalidade destes aspectos, os órgãos ambientais nacionais e a Constituição Federal de 1988, começam a elaborar legislações sobre tal matéria. Assim, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) expediu a Resolução de número 023 em 07.12.1994, que institui procedimentos específicos para o licenciamento ambiental de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural.

Em termos de licenciamento ambiental, as EXPROPER são contempladas desde a resolução do CONAMA 001 de 1986, no seu Artigo 2º, Inciso VII, onde se impõe a obrigatoriedade de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental no processo de regulamentação ambiental de tais atividades. Além de ser contemplada em resoluções do IDEMA e também na lei complementar nº 272 de 2004 do Rio Grande do Norte.

5.1. Legislação Aplicada à Matéria

Na Constituição Federal promulgada em 1988 o petróleo vem a ser abordado em alguns de seus artigos. No artigo 20, diz que os recursos minerais, inclusive o subsolo – compreendendo, portanto, os depósitos de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos existentes em território nacional -, abrangendo a parte terrestre, o mar territorial e a plataforma continental, pertencem a União e constituem propriedade distinta da do solo, para efeitos de sua exploração e seu aproveitamento. E no mesmo artigo em seu Parágrafo 1º, institui-se a participação dos Municípios, Estados, Distrito Federal e união no resultado da exploração do petróleo e gás.

No artigo Nº 22 da CF, em seu inciso XII, institui-se a privacidade de legislar sobre tal matéria a União, podendo essa ser delegada aos Estados e Municípios em caso específicos. Até tal momento, percebe-se a exclusividade da união sobre o petróleo de uma forma geral. Essa privacidade começa a tomar novos rumos e visões a partir dos artigos Nº 176 e Nº 177 da CF. Tais arquivos abrem portas para que as atividades de exploração e produção do petróleo possam ser concedidas a empresas estatais ou privadas, abrindo também um novo mercado com livre concorrência, desde que obedeçam a requisitos impostos nestes artigos, que foram reescritos pelas ementas constitucionais de nº 6 e nº 9, respectivamente.

Em 1997 o Congresso Federal cria a Lei Federal de Nº 9.478 que institui a Política Energética Nacional, também chamada de Lei do Petróleo, que tem como um dos objetivos a proteção do meio ambiente e a promoção da conservação da energia. Essa lei cria o CNPE – Conselho Nacional de Política Energética e a ANP – Agência Nacional de Petróleo, o primeiro com função de regular e aprimorar a uso dos recursos energéticos em geral e o segundo, com finalidade de regularizar e fiscalizar a atividade petrolífera no Brasil. Essa lei também divide a EXPROPER em duas fases distintas. A primeira, a exploração, consiste na avaliação da área e identificação das jazidas; e a segunda, a produção, que são ações que objetivam extrair o petróleo ao o gás natural.

A ANP é uma autarquia em regime especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, criada para implantar as políticas pertinentes ao setor energético. A mesma expediu uma resolução (ANP N° 174 de 25/10/1999) que regulariza os contratos de concessão para a exploração da EXPROPER, com regulamentos e procedimentos a serem seguidos.

5.2. O licenciamento Ambiental

Assim como na Resolução 001/86 do CONAMA, atividades relacionadas à produção e exploração do Petróleo também são contempladas na Resolução 237/97, em seu Anexo I, sendo esta incluída nas atividades de grande potencial poluidor, sendo instituído por essa resolução a obrigatoriedade de Licenciamento Ambiental para todas as atividades correlatas, sendo este feito por um órgão competente incluído no SINAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente.

Ainda no mérito do CONAMA, estuda-se a resolução 023/1994 que regula especificamente o licenciamento ambiental da EXPROPER. Essa resolução institui dois novos tipos de licença ambiental, a LPPER – Licença Prévia de Perfuração e a LPPRO – Licença Prévia de Produção e Pesquisa. Tais novas licenças são justificadas pelo dinamismo da atividade, sendo esta bem peculiar as demais existentes.

Fora a LPPER e a LPPRO, a exploração do Petróleo ainda necessita de Licenças de Instalação e Licença de Operação (LI e LO), como outra atividade qualquer. Outra especificidade dessa atividade é que a LI e a LO já são expedidas após a produção do petróleo, visto que há obtenção do produto desde o momento em que se perfura o poço a ser explorado.

A competência da regulamentação e licenciamento das atividades de exploração de petróleo está estabelecida na resolução CONAMA 237/97, em seu Artigo 4º, e na Lei Federal 6.938 de 1981, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente. Ambas legislações definem que a competência é, prioritariamente, do estado onde se localiza o empreendimento. O IBAMA, órgão federal responsável, só atuará em caso onde se apliquem os seguintes preceitos:

- Mar territorial, terras indígenas ou plataforma continental;
- Atividades desenvolvidas em dois ou mais Estados.

No caso das atividades petrolíferas, a competência é dependente do tipo de exploração a ser feita:

- “*onshore*” - exploração em terra, exceto terras indígenas, cabe ao órgão estadual.
- “*offshore*” – exploração no mar, cabe ao IBAMA.

Na mesma resolução, em seu artigo 6º incisos I, II, III, IV, definem-se os tipos de estudos ambientais necessários para cada tipo de licença a ser requerida, como demonstra a Tabela I.

Tabela I: Estudos ambientais requeridos.

Tipo de licença	Estudo Ambiental
LPPER (Perfuração)	RCA
LPPRO (Produção e pesquisa)	EVA
LI	EIA ou RAA
LO	PCA

No Estado do Rio Grande do Norte, a legislação responsável é a lei complementar nº 272/2004, que institui os mesmos quatro tipos de licenças para a exploração do petróleo no estado, com uma restrição quanto a LPPER no tocante a delimitação da área de atuação pretendida, que ficará adstrita sempre a um único poço. No seu artigo 47, no processo de licenciamento para perfuração de poços para identificação de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural, são exigidas as seguintes licenças: a Licença Prévia para Perfuração (LPper), pela qual se permite a atividade de perfuração, mediante a precedente apresentação, por parte do empreendedor, do Relatório de Controle Ambiental (RCA) das atividades, inclusive com a delimitação da área de atuação pretendida, que ficará adstrita sempre a 1 (um) único poço; a Licença Prévia de Produção para Pesquisa (LPpro), pela qual se permite a produção para pesquisa da viabilidade econômica do poço, devendo o empreendedor apresentar, para obtenção da licença, o Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA); a Licença de Instalação (LI), pela qual se permite, após a aprovação dos estudos ambientais, sem prejuízo da análise de outros existentes na área de interesse, a instalação das unidades e sistemas necessários à produção do poço e seu escoamento; e a Licença de Operação (LO), pela qual se permite, após a aprovação do Projeto de Controle Ambiental – PCA, o início da produção ou exploração do poço para fins comerciais e o conseqüente funcionamento das unidades, instalações e sistemas integrantes da atividade produtora.

No artigo 7º da resolução 023/1994, o CONAMA ainda legaliza os documentos exigidos para cada tipo de licença relacionada como mostra os itens abaixo:

- Requerimento de licença;
- Estudo Ambiental;
- Autorização de supressão de vegetal, quando couber, expedida pelo IBAMA (exceto na LO);
- Cópia da publicação de pedido de licença.

5.3. A Compensação Ambiental

A compensação ambiental é um dos instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente (Lei complementar nº 272/04 do Rio Grande do Norte). Sendo um mecanismo financeiro de compensação pelos efeitos de impactos não mitigáveis ocorridos quando da implantação de empreendimentos, e identificados no processo de licenciamento ambiental.

O empreendedor é obrigado a adotar essa compensação, nos casos de licenciamento de empreendimentos de impacto para o meio ambiente, assim considerado pela autoridade ambiental competente, com base em estudos ambientais, como é estabelecido pelo artigo 22.

6. AÇÕES DE MELHORIA

Visto que a Petrobrás é a maior empresa de exploração de petróleo do país, cabe aqui citar algumas de suas ações que visam o aprimoramento de suas atividades com a visão focada na importância de preservação e proteção do meio ambiente.

Dentre tantas ações podemos listar:

- Criação do Programa de Excelência em Gestão Ambiental e Segurança Ocupacional (PÉGASO), formado por dez grupos de gerência (80 especialistas de todos os escalões da empresa) que tem por atividades a revisão de sistemas, construção e ampliação de instalações, automação dos dutos;
- Criação de 9 Centros de Defesa Ambiental (CDA), aprimorando os sistemas de redução de resíduos e emissão de poluentes na atmosfera que tem por ações a revisão, substituição de peças e automação;
- O PROAMB, que tem pelo menos nove projetos sistêmicos, sendo um deles o de Minimização do consumo de água e da geração de efluentes hídricos, em que se disponibilizam tecnologias para o fechamento de ciclos produtivos visando à minimização de descartes de água de produção e efluentes hídricos de refinarias, assim como do consumo de água. Cabe, também, agregar valor ao seu uso e minimizar os impactos ambientais decorrentes de lançamentos em corpos hídricos. Outro é o de Tecnologias novas ou não-convencionais para tratamento de resíduos e áreas impactadas, que disponibiliza tecnologias inovadoras para a avaliação dos riscos ambientais e novas rotas tecnológicas para tratamento de resíduos e áreas impactadas. Este projeto irá contribuir para a eliminação dos passivos existentes na Petrobras e para a sustentabilidade de suas atividades.

Além da Petrobrás, ainda listamos a RECUPETRO, que é uma rede Cooperativa em Recuperação de Áreas Contaminadas por Atividades Petrolíferas coordenada pelo Núcleo de Estudos Ambientais da UFBA, que reúne 13 Redes Cooperativas de Pesquisa do Setor de Petróleo e Gás Natural nas Regiões Norte e Nordeste financiados pelo CT-PETRO, CNPq e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). Essa rede tem por objetivos contribuir com avanços tecnológicos para auxiliar nos impactos ambientais causados pela atividade da indústria petrolífera e realizar a formação e capacitação de recursos humanos especializados para gerenciar os problemas do meio ambiente causados por essa atividade.

7. CONCLUSÃO

A atividade petrolífera no Brasil é englobada por uma ampla legislação que intercede sobre vários aspectos ligados à regulamentação de tais ações. Podemos ainda dizer que os órgãos ambientais ao atuar de forma conjunta, visto que o subsolo é um fator físico que não tem delimitações definidas e sendo este o maior objetivo da atividade do petróleo, contribuem para a exploração consciente dos recursos em questão, juntamente com a ANP que pode dar o suporte necessário para a boa atuação de tais institutos de licenciamento. Vale salientar que, sendo a Petrobrás a maior interessada nessas ações, também contribui na forma de exploração e criação de novos métodos e materiais que possam diminuir o risco de impactos ambientais que venham a ser causados ao meio ambiente, mostrando assim que as atividades de exploração dos recursos naturais, apesar de gerarem grandes impactos ao meio, podem ser gerenciadas e executadas de forma correta amenizando os possíveis problemas que possam vir a acontecer.

8. REFERÊNCIAS

Antunes, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 5.ed.rev., ampl e atual. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2001.

Brasil, Constituição (1988). **Constituição de República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Ementas Constitucionais nº 1/92 a 39/2002 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 64/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2003 382p.

Milaré, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 4.ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora revistas dos Tribunais, 2005.

<http://www.ibama.gov.br/ambtec/legislacao/RES_23_07_12_94_Explorac.doc>. Acesso em 23 de Agosto de 2006, às 15:50h.

<<http://www.anp.gov.br/leg/legislacao.asp>>. Acesso em 24 de Agosto de 2006, às 14:59h.

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiano1.cfm?codlegitipo=1&ano=todos>>. Acesso em 24 de Agosto de 2006, às 16:00h.

<http://www.cepetro.unicamp.br/petroleo/index_petroleo.html>. Acesso em 24 de Agosto de 2006, às 20:00h.

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm>. Acesso em 25 de Agosto de 2006, às 15:36h.

<<http://www.transpetro.com.br/portugues/empresa/transpetro/lei9487.shtml>>. Acesso em 25 de Agosto de 2006, às 16:00h.

<<http://www.comciencia.br/reportagens/petroleo/pet09.shtml>>. Acesso em 27 de Agosto de 2006, às 15:16h.

<<http://www2.petrobras.com.br/portal/frame.asp?pagina=/ResponsabilidadeSocial/portugues/index.asp>>. Acesso em 12 de Outubro de 2006, às 14:00h.

<<http://www2.petrobras.com.br/tecnologia/port/index.htm>>. Acesso em 12 de Outubro de 2006, às 14:50h.

