

LICENCIAMENTO DAS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO

Anna Carolinna Carrano Henriques Porto¹ (UFRJ), Rodrigo Amaral do Patrocínio Porto² (UFRJ), Rosemarie Bröker Bone³ (UFRJ)

Curso de Engenharia de Petróleo/UFRJ
Ilha do Fundão/RJ – Rio de Janeiro
Caixa Postal 68548 - Cep.: 21941-972.

¹ac.md@ig.com.br

²amaral@poli.ufrj.br

³rosebone@terra.com.br

A indústria do Petróleo é responsável por uma grande demanda de licenciamento ambiental para o desenvolvimento de suas atividades. Isso se deve ao alto risco de impactos ambientais ao longo da cadeia produtiva. Após a quebra do monopólio do petróleo e, principalmente, com as licitações da ANP, observa-se mudanças importantes no processo de licenciamento para as etapas de exploração e produção de petróleo.

O órgão responsável pelo licenciamento é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e dividido em duas coordenações: Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG e Coordenação de Licenciamento de Petróleo, instalada na Gerência Executiva do IBAMA no Rio de Janeiro.

Em uma ação conjunta com a Agência Nacional do Petróleo - ANP, o IBAMA vem trabalhando na organização de informações sobre as áreas ambientalmente sensíveis, como forma de orientação aos empreendedores em relação ao licenciamento das atividades previstas nas Rodadas de Licitações (Brasil Round). Os objetivos deste trabalho foram apresentar os órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental, descrever o procedimento burocrático e avaliar este processo.

Apesar dos esforços verificados no intuito de agilizar os procedimentos de licenciamento ambiental, nossa análise identificou problemas significativos nos processos de licenciamento. A carência informacional e a escassa capacitação técnica dos peritos responsáveis geram morosidade na avaliação, criando um risco adicional aos investidores.

Uma maior demora na emissão da licença ambiental pelo órgão competente, pode levar a um atraso importante no cronograma firmado em contrato com a ANP, gerando a penalidades, que chegam à devolução do bloco concedido. Em adição, o atraso reduz o tempo de recuperação dos investimentos, com perda de atratividade para novos investidores. Estes problemas do licenciamento ambiental podem ser associados ao chamado Risco Brasil.

Licenciamento Ambiental-1, Exploração e Produção de Petróleo-2, Petróleo-3, Brasil-4.

1. INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema deve-se principalmente a crescente importância da questão ambiental na sociedade moderna, particularmente quando se fala da indústria petrolífera.

O artigo possui como objetivo a apresentação dos procedimentos e estudos necessários para se obter a licença ambiental para a realização das atividades de exploração e produção de petróleo e gás, bem como a apresentação dos órgãos ambientais responsáveis pela emissão das licenças.

Ao Ministério do Meio Ambiente encontram-se ligados o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) e IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), este último responsável pelo licenciamento federal da atividade de E&P, como pode ser visto na Figura 1.

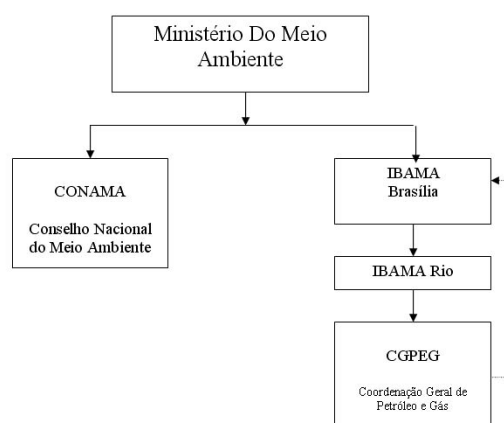


Figura1. Quadro hierárquico do Ministério do Meio Ambiente
Fonte: Ministério do Meio-Ambiente, 2006.

2. REVISÃO DA LITERATURA

O licenciamento ambiental das atividades marítimas de E&P é de responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, sendo realizado através da Coordenação Geral de Petróleo e Gás - CGPEG – que encontra-se instalada no prédio da Gerência Executiva do IBAMA no Rio de Janeiro.

A CGPEG está constituída por duas coordenações, sendo uma de Exploração, responsável pelo licenciamento das atividades de sísmica e perfuração, e outra de Produção. Com a mudança do antigo Escritório de Licenciamento das Atividades de Petróleo e Nuclear - ELPN - para a CGPEG, esta nova coordenação geral passou a ter maior destaque e importância dentro da estrutura organizacional do IBAMA.

Em um trabalho conjunto com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, o IBAMA vem trabalhando na organização de informações sobre as áreas ambientalmente sensíveis, como forma de orientação aos empreendedores em relação ao licenciamento das atividades previstas nas Rodadas de Licitações (Brasil Rounds), onde são assinados contratos de concessão de blocos para exploração e produção de gás natural e petróleo, *onshore* e *offshore*, no território brasileiro. Essas Rodadas de Licitações ocorrem anualmente desde 1998, com a quebra do monopólio da Petrobras e participam delas, desde empresas de grande porte até diversas empresas médias ou independentes, que se tornaram concessionárias de blocos.

O licenciamento ambiental é uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente e possui como uma de suas mais expressivas características, a participação social na tomada de decisão, por meio da realização de Audiências Públicas como parte do processo de análise da licença de operação - LO.

“O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos ou atividades que utilizam recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares bem como as normas aplicáveis ao caso”. (Guia para o licenciamento ambiental capítulo II – IBAMA/ANP)

Na área de Petróleo, esse licenciamento é orientado por um Guia oriundo de um esforço conjunto da ANP e IBAMA e disponibilizado em *site* de ambas instituições, o qual será usado como base nesse artigo.

O Guia de Licenciamento do Setor de Petróleo é direcionado aos responsáveis pela implementação de empreendimentos de perfuração, pesquisa e produção de petróleo e ao público em geral, para os quais a legislação ambiental prevê a aplicação do licenciamento ambiental pelo IBAMA e os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente - OEMAs, cabendo ressaltar que os OEMA's são responsáveis pelo licenciamento ambiental das atividades de E&P no âmbito do seus respectivos estados.

Este guia é organizado em sete seções, sendo elas:

- 1-Licenciamento Ambiental (trata da exigência legal do licenciamento ambiental.);
- 2-Tipos de Licença, exigências e autorizações (especifica os tipos de licenças existentes e a exigência técnica de cada uma);
- 3-Documentos Técnicos para o Licenciamento (relaciona os estudos, projetos e relatórios necessários para a obtenção das licenças);
- 4-Validade e Renovações (trata dos prazos de validade das licenças e de suas renovações);
- 5-Procedimentos para o Licenciamento Ambiental (detalha, passo a passo, os procedimentos a serem realizados, pelo empreendedor, para a obtenção de cada licença, dando compreensão e transparência a todo o processo de licenciamento ambiental e permitindo seu adequado acompanhamento);
- 6-Cobrança dos Serviços (trata dos custos arcados pelo empreendedor no que se refere ao processo de licenciamento);
- 7-Fiscalização e Penalidades (apresentam as principais referências legais, utilizadas para o desenvolvimento deste guia, vigentes nas quais se baseiam o processo de licenciamento ambiental de petróleo e a atuação do IBAMA).

Em 1997, o monopólio do petróleo foi retirado da Petrobras e devolvido a União, e com isso, foi instituída a ANP e o Conselho Nacional de Política Energética. A ANP, autarquia federal de regime especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, passou a ser o órgão responsável por promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, ou seja, passou a outorgar concessões e autorizações para atuar no setor.

Os contratos de concessões são precedidos de licitação e permitem as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural. Os concessionários devem submeter os empreendimentos ao licenciamento ambiental para exercerem suas atividades, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

O IBAMA é responsável pela fiscalização e licenciamento ambiental. O Instituto licencia os empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional e interestadual, enquanto os órgãos ambientais dos Estados realizam o licenciamento em seus respectivos territórios – os OEMAs.

Os empreendimentos e atividades a serem analisados pelo IBAMA devem conter uma das seguintes características: (a) localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; (b) no mar territorial; (c) na plataforma continental; (d) na zona econômica exclusiva; (e) em terras indígenas; (f) em unidade de conservação de domínio da União; (g) assim como em seu subsolo e espaço aéreo, sempre que influírem no ecossistema ou quando integrados dos seus limites; (h) ou localizadas e desenvolvidas em dois ou mais Estados; (i) ou cujos impactos ambientais ultrapassem os limites territoriais do país ou de um ou mais Estados; (j) ou em bases ou empreendimentos militares, quando couber.

Quando tratamos de licenciamento ambiental das atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural ocorrerá um procedimento específico, regulamentado pela Resolução CONAMA número 23, de 07 de dezembro de 1994. Esta resolução considera como atividade de exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural as seguintes atividades: perfuração de poços para identificação das jazidas e suas extensões; produção para pesquisa sobre viabilidade econômica; produção efetiva para fins comerciais.

As licenças, exigências e autorizações das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural são de cinco tipos diferentes. Sendo elas, licença prévia para perfuração, licença prévia de produção para pesquisa, licença de instalação, licença de operação para atividade de exploração e produção marítima e para atividade sísmica. A seguir, a definição de cada uma segundo a ANP:

(a) “Licença prévia para perfuração – LPper, para sua concessão é exigida a elaboração do Relatório de Controle Ambiental – RCA e após a aprovação do RCA, é autorizada a atividade de perfuração.

(b) Licença prévia de produção para pesquisa – LPpro: Para sua concessão é exigida a elaboração do Estudo de Viabilidade Ambiental – EVA e, após a aprovação do EVA é autorizada a atividade de produção para pesquisa da viabilidade econômica da jazida;

(c) Licença de instalação – LI: Para sua concessão é exigida a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental. Após a aprovação do Estudo de Impacto Ambiental – EIA com a respectiva realização de Audiência Pública é autorizada a instalação de novos empreendimentos de produção e escoamento ou, para sua concessão é exigida a elaboração do Relatório de Avaliação Ambiental – RAA e após a aprovação do RAA são autorizadas novas instalações de produção e escoamento, onde já se encontra implantada a atividade;

(d) Licença de operação – LO para atividade de exploração e produção marítima: Para sua concessão é exigida a elaboração do Projeto de Controle Ambiental – PCA e após a aprovação do PCA é autorizado o início da operação de produção.

(e) Licença de Operação – LO para atividade sísmica: Para sua concessão é exigida a elaboração do Estudo Ambiental – EA e após a aprovação do EA é autorizada a atividade de levantamento de dados sísmicos marítimos”.

As licenças possuem como parte integrante as condicionantes, estas são divididas em dois grupos: as condicionantes gerais, que compreendem o conjunto de exigências legais relacionadas ao licenciamento ambiental, e as condicionantes específicas, que compreendem um conjunto de restrições e exigências técnicas associadas, particularmente, à atividade que está sendo licenciada.

A licença ambiental terá um prazo de validade, sendo mandatório o cumprimento das condicionantes discriminadas na mesma, que deverão ser atendidas dentro dos respectivos prazos estabelecidos, e nos demais anexos constantes no processo de licenciamento que, embora não estejam transcritos no corpo da licença, são partes integrantes da mesma. Todos os documentos referentes ao processo de licitação deverão ser escritos na língua portuguesa, por ser o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

O Quadro 1 mostra a relação entre as atividades e os tipos de licença exigidas.

ATIVIDADE	TIPO DE LICENÇA	ESTUDO AMBIENTAL APLICÁVEL	FINALIDADE
PERFURAÇÃO <i>(Programa Exploratório Mínimo contratado com a ANP)</i>	Licença Prévia para Perfuração - (LPper)	Relatório de Controle Ambiental - RCA	Autoriza a atividade de perfuração.
PRODUÇÃO PARA PESQUISA <i>(Teste de Longa Duração–TLD,</i>	Licença Prévia de Produção para Pesquisa - (LPpro)	Estudo de Viabilidade Ambiental - EVA	Autoriza a realização do Teste de Longa Duração – TLD,

<i>autorizado pela ANP)</i>			
SISTEMAS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO <i>(Sistema de Produção e Escoamento em novo campo ou bloco – Plano de Desenvolvimento aprovado pela ANP)</i>	Licença de Instalação – (LI)	Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA.	Autoriza, após a aprovação do EIA/RIMA com a respectiva realização de Audiência Pública, a instalação de sistemas e unidades necessárias à produção e ao escoamento.
SISTEMAS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO <i>(Áreas onde já se encontra implantada a atividade)</i>	Licença de Instalação (LI)	Relatório de Avaliação Ambiental - RAA	Autoriza, após a aprovação do RAA, a instalação de sistemas e unidades adicionais necessários à produção e ao escoamento.
SISTEMAS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO	Licença de Operação (LO)	- Projeto de Controle Ambiental (PCA).	Autoriza, após o atendimento das condicionantes da LI, a aprovação do PCA, do PEI e da realização da vistoria técnica, o início da operação do empreendimento.
AQUISIÇÃO DE DADOS SÍSMICOS <i>(Autorização da ANP para realização da atividade de Levantamento de Dados Sísmicos Marítimos, não exclusivos)</i>	Licença de Operação – (LO)	Estudo Ambiental (EA)	Autoriza, após aprovação do EA, o início da atividade de levantamento de dados sísmicos marítimos.
AQUISIÇÃO DE DADOS SÍSMICOS <i>(Contrato de Concessão ANP do Bloco, que prevê atividades de pesquisa, compreendendo a Aquisição de Dados Sísmicos Marítimos),</i>	Licença de Operação(LO)	Estudo Ambiental (EA)	Autoriza, após aprovação do EA, o início da atividade de levantamento de dados sísmicos marítimos.

Quadro1. Licenças e estudos aplicáveis a cada atividade

Fonte: Guia para o licenciamento ambiental capítulo III (IBAMA/ANP)

Os documentos técnicos para o licenciamento exigidos são os seguintes: Estudo Ambiental (EA) realizado de acordo com a Lei número 6.938/81 regulamentado pelo Decreto número 99.274/90 art. 10 visa a emissão de LO para as atividades de levantamento de dados sísmicos marítimos; Relatório de Controle Ambiental (RCA) realizado de acordo com a Resolução CONAMA número 23/94, que visa a emissão da LPper para a atividade de perfuração marítima; Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA) realizado de acordo com a Resolução CONAMA número 23/94, e visa à emissão de LPpro, para a atividade de produção para pesquisa; Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) realizado de acordo com as diretrizes das Resoluções CONAMA número 001/86, 23/94 e 237/97, visando à emissão de LI para as atividades de instalação do sistema de produção e escoamento de petróleo e gás natural; Projeto de Controle ambiental (PCA) contendo os projetos executivos de minimização dos impactos ambientais, segundo Resolução CONAMA número 23/94, que visa a emissão da LO para as atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural; Relatório de Avaliação Ambiental (RAA) realizado de acordo com a Resolução CONAMA número 23/94, visando à emissão de LI para as novas instalações de produção e escoamento de petróleo e gás natural nas áreas onde já se encontra implantada a atividade.

Os prazos de validade das licenças são definidos com base na Resolução CONAMA nº 237/97, bem como nos critérios seguidos pelo CGPEG. A tabela a seguir resume o prazo de cada licença:

Tipo da Licença	Mínimo	Máximo
Licença Prévia de Perfuração (LPper)	Estabelecido pelo órgão ambiental de acordo com o cronograma da atividade, em consonância com a validade do Contrato de Concessão da ANP.	
Licença Prévia de Produção para Pesquisa (LPpro)	Estabelecido pelo órgão ambiental em consonância com a validade da Autorização ANP.	

Licença de Instalação (LI)	Estabelecido pelo órgão ambiental de acordo com cronograma de instalação do empreendimento ou atividade	6(seis) anos
Licença de Operação (LO)	Produção: Estabelecido pelo órgão ambiental, de acordo com os projetos de controle ambiental	10(dez) anos
	Sísmica: estabelecido pelo órgão ambiental de acordo com a validade da Autorização ANP, em consonância com o cronograma da atividade.	

Quadro 2. Validade das licenças

Fonte: Guia para o Licenciamento capítulo V(IBAMA/ANP)

2.1 Procedimentos para obter a Licença de Operação (LO) para as atividades de levantamento de dados sísmicos marítimos

O procedimento de obtenção de licença deve ser seguido pelo requisitante a fim de obter êxito, caso contrário não obterá a licença. Mesmo seguido, a morosidade do processo pode fazer com que requisitante perca o bloco a ser explorado, pelo não cumprimento do prazo proposto a ANP.

O Procedimento para o licenciamento se caracteriza por ser uma série de etapas cumulativas, pois se que se repetem para a obtenção de cada licença sendo elas: Requisição do Termo de Referência, Apresentação da documentação necessária a CGPEG, Consulta e Pareceres, Emissão de Parecer Técnico, Vistoria e, por fim, Emissão da Licença. Abaixo serão listados os procedimentos necessários à licença.

A) Requisição do Termo de Referência (TR): o empreendedor deverá requerer Termo de Referência para elaboração do Estudo Ambiental (EA) através de correspondência protocolada na CGPEG. O documento deve apresentar o memorial descritivo do projeto, mapa geo-referenciado da área, contendo as linhas batimétricas e autorização da ANP.

B) Termo de Referência (TR): A CGPEG definirá, com a participação do empreendedor, os documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo de licenciamento. O Termo de Referência deve conter a identificação da atividade do empreendedor, caracterização da atividade, descrição geral da atividade, área de influência da atividade, diagnóstico ambiental, identificação e avaliação dos impactos ambientais, análise e gerenciamento de riscos, medidas mitigadoras e compensatórias dentro de projetos ambientais.

C) Apresentação da documentação necessária a CGPEG: os documentos a serem apresentados são o requerimento para obtenção de licença, o Estudo Ambiental elaborado de acordo com o TR e a cópia da publicação do requerimento para obtenção da licença.

D) Consulta e Pareceres: a CGPEG encaminhará o estudo ambiental para consulta aos órgãos federais, órgãos ambientais estaduais e órgãos gestores de unidades de conservação abrangidas pela área de influência do empreendimento, estabelecendo um prazo para que os mesmos se manifestem através de análises técnicas.

E) Emissão de Parecer Técnico: o órgão ambiental analisará os estudos e emitirá Pareceres Técnicos, tendo um prazo de até **seis meses** para emitir o parecer final, a contar do requerimento da licença. Caso haja necessidade de informações adicionais ou esclarecimentos no estudo ambiental é emitido o Parecer Técnico, que deve ser respondido pelo empreendedor num prazo de até **quatro meses**, sendo que o período entre a emissão do Parecer e a resposta pelo empreendedor não é contabilizado no prazo do órgão ambiental. Em geral as empresas utilizam menos tempo para responder, devido ao interesse em obter a licença de forma mais rápida. Ao fim dos **seis meses** de prazo a CGPEG defere ou não a licença.

F) Vistoria: o órgão ambiental realizará vistoria técnica referente à atividade visando verificar a conformidade ambiental dos locais, equipamentos, materiais e procedimentos descritos no Estudo Ambiental requerido para a atividade.

G) Emissão da licença: por ocasião da emissão da licença, o empreendedor deverá pagar o custo da mesma e o custo da análise para obtenção de licença visando o ressarcimento das despesas realizadas pelo órgão ambiental. Cabe também ao órgão publicar a concessão da licença no Diário Oficial da União – DOU - e em periódico local ou regional de grande circulação.

A obtenção da licença ambiental para a atividade sísmica, por exemplo, leva em média de **nove a doze meses** para águas com mais de duzentos metros de profundidade, sendo o prazo limite da CGPEG de **seis meses**; e leva até **vinte e quatro meses** para áreas sensíveis, com profundidades menores que cinquenta metros e para profundidades entre cinquenta e duzentos metros, sendo que o prazo limite da CGPEG de **doze meses**. Isso nos mostra que grande probabilidade do requerente/empreendedor ter sua proposta de exploração e desenvolvimento não cumprida junto a ANP.

2.2 Procedimentos para obter Licença Prévia de Perfuração (LPper)

O empreendedor deverá requerer o Termo de Referência para elaboração do Relatório de Controle Ambiental (RCA) através de correspondência protocolada na CGPEG. O documento deve apresentar o memorial descritivo do projeto, o mapa geo-referenciado de localização, onde será realizada a atividade, o contrato de concessão do bloco ou campo constando o empreendedor como empreendedor.

Os demais passos seguem como descritos anteriormente, vide itens de A a G.

A morosidade do processo encontra-se na obtenção desta Licença que leva em média de **nove a doze meses**, sendo o prazo limite dado a CGPEG ser de **seis meses**.

A empresa deverá entregar ao IBAMA, um relatório dos projetos ambientais desenvolvidos durante a atividade, em geral num prazo de **trinta dias** contados após o término da atividade de perfuração.

2.3 Procedimentos para obter Licença Prévia de Produção para pesquisa (LPpro)

O empreendedor deverá requerer Termo de Referência para elaboração do Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA) através de correspondência protocolada no CGPEG. O documento deve conter o memorial descritivo do projeto, o mapa geo-referenciado de localização e o contrato de concessão do bloco ou campo constando o empreendedor como empreendedor.

Os demais passos seguem como descritos anteriormente, vide itens de A a G.

Mais uma vez verifica-se a morosidade do processo, quando a obtenção desta licença leva em média **nove meses**, sendo o prazo limite da CGPEG de **seis meses**.

2.4 Procedimento para obter Licença de Instalação (LI)

O empreendedor deverá requerer o Termo de Referência para elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) ou Relatório de Avaliação Ambiental – (RAA), para novas atividades em blocos ou campos onde já exista atividade pretérita, através de correspondência protocolada no CGPEG. Esse documento deve apresentar o memorial descritivo do projeto, o mapa geo-referenciado de localização, descrevendo onde será realizada a atividade e o contrato de concessão do bloco ou campo constando o empreendedor como empreendedor.

Os demais passos seguem como descritos anteriormente, vide itens de A a G.

Na licença de instalação vê-se que o órgão de licenciamento não se preocupa com o tempo de análise, pois avança 12 meses além do limite proposto a ele. A obtenção desta licença leva em **média mais de vinte e quatro meses**, sendo o prazo limite da CGPEG de **doze meses**.

2.5 Procedimentos para obter Licença de Operação (LO) para as atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural

Para a obtenção da LO destinada as atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural cabe ao empreendedor apresentar o requerimento para a LO através de correspondência protocolada na CGPEG. O Projeto de Controle Ambiental (PCA) deverá conter os projetos executivos de minimização de impactos ambientais de acordo com projetos ambientais aprovados no EIA ou RAA, apresentar o relatório de atendimento das condicionantes fixadas na Licença de Instalação (LI) e disponibilizar a unidade de produção e locais descritos no EIA/RIMA ou RAA para a realização de vistoria técnica.

Após a vistoria técnica, o órgão ambiental elaborará um parecer técnico deferindo ou indeferindo o pedido de licença e estabelecendo um prazo de vigência da mesma de acordo com os projetos de controle ambiental, se deferido o pedido.

A lentidão da análise do processo é mais uma vez verifica, quando o trâmite leva em média mais de **nove meses**, sendo o prazo limite da CGPEG de **seis meses**.

2.6 Ressarcimentos Financeiros aos Licenciadores

O Ressarcimento dos custos decorrentes do licenciamento ambiental é realizado em cada uma das modalidades de licenciamento ambiental e corresponde a cada um dos serviços realizados, sejam de emissão de licenças, vistorias, avaliação, análise e outros, proporcionais às características do impacto ambiental provocado pela atividade. Ou seja, existe pagamento de taxas em todas as modalidades de licença. Isso cria um beneficiamentos financeiros que gera, muitas vezes, conflitos entre os licenciadores.

Além dos custos dos serviços das fases de licenciamento e análise ambiental realizados pelo IBAMA, correrão por conta do empreendedor, todas as despesas e custos necessários à elaboração do EIA e do RIMA, assim como os demais estudos necessários aos procedimentos de licenciamento ambiental em todas as etapas, incluindo coleta e aquisição de dados e informações, trabalhos de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos.

Torna-se interessante observar que os órgãos de licenciamento, mesmo tendo ressarcimentos em quase 100% dos custos, não primam pela agilidade dos processos de licenciamento. Pelo contrário, são morosos, o que mostra a existência de uma certa incapacidade na análise de fatores técnicos e no gerenciamento administrativo.

2.7 Fiscalização e Penalidades previstas em Lei

Com relação à Fiscalização e Penalidades cabe ao IBAMA executar e fazer executar a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente. No que se refere ao licenciamento, cabe-lhe não apenas licenciar, mas monitorar e fiscalizar o perfeito cumprimento das condicionantes emitidas nas licenças para as atividades e empreendimentos sob sua responsabilidade. O não cumprimento das medidas necessárias à preservação e os danos causados pela degradação da qualidade ambiental colocam os transgressores a penalidades previstas em Lei, como segue:

Lei nº 9.605/98 – Lei dos Crimes Ambientais e o Decreto nº 3.179/99, que o regulamentou. Abrangem, especificamente, os aspectos da ação e do processo penal, os crimes contra o meio ambiente e as infrações administrativas.

A Lei dos Crimes Ambientais define a responsabilidade da pessoa jurídica –administrativa, civil e penal- e permite também incriminar a pessoa física autora da infração e inclui a liquidação forçada de entidade no caso de ser utilizada para permitir crime ambiental definido em lei entre outros atos.

Especificamente no que se refere ao licenciamento ambiental, as sanções poderão alcançar a suspensão ou cancelamento de registro, licença ou autorização, a perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais e a perda ou suspensão da participação em financiamentos em estabelecimentos oficiais de crédito.

Para o setor de petróleo e gás vê-se que é passível de detenção e multa o empreendedor que construir, reformar, ampliar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores sem licença dos órgãos ambientais competentes ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes, executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente permissão deixando de recuperar a área pesquisada ou explorada. Para o concedente de licença, a punição recai àquele que conceder licença ou autorização em desacordo com as normas ambientais, para atividades, obras ou serviços cuja realização dependa de ato autorizativo do poder público, também deixar de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental ou dificultar ação fiscalizadora do poder público, deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

O que pode ser interpretado a partir destas afirmações é que existe Lei que prevê obrigações e punições aos dois lados de um empreendimento relacionado ao meio ambiente. Contudo, percebe-se na prática, que muitas vezes a Lei deixa de se cumprida ou é com pouco rigor. Certamente, aquelas empresas estrangeiras atentas as exigências do mercado quando a consciência sócio-ambiental terão seus investimentos revistos para o Brasil, apesar de ser uma boa opção, principalmente, no que se refere ao setor de petróleo e gás.

3. CONCLUSÃO

A produção de guias para o licenciamento ambiental do setor de petróleo e gás e o próprio licenciamento são assuntos recentes no Brasil.

Até o ano de 2002, o IBAMA apresentava uma estrutura pequena e inadequada para as avaliações do setor de petróleo e gás, uma vez que registrava uma grande carência de pessoal técnico especializado no setor de Petróleo e Gás e uma frágil integração entre as diversas áreas relacionadas ao tema dentro da instituição.

O primeiro Guia de Licenciamento foi realizado em 2003, a partir da união de esforços do IBAMA e ANP. A cada Rodada de Licitações promovidas pela ANP, este Guia é atualizado com informações complementares.

O Guia criado para as Rodadas de Licitação simboliza um progresso fundamental de um trabalho integrado entre as diversas Diretorias do IBAMA. A tendência dos Guias é de contínua evolução através da realização de concursos públicos que irão ampliar o quadro técnico para o licenciamento ambiental, proporcionar uma maior articulação com as instituições ligadas ao setor de petróleo e gás e facilitar o acesso *on-line* às informações relativas aos processos de licenciamento em tramitação no instituto.

“O guia da 8ª rodada representa as diretrizes técnicas para os futuros processos de licenciamento ambiental para as diferentes bacias sedimentares brasileiras. Elas são fruto da experiência de aplicação do licenciamento ambiental no país, do conhecimento e práticas internacionais e da produção de conhecimento sobre os ambientes costeiros e marinhos do país. Os impactos e interferências das atividades da indústria de petróleo e gás não são somente relativos ao ambiente natural, devem ser compatibilizadas também, por exemplo, com as importantes atividades de pesca e turismo.” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2001)

Outro fator que também dificulta uma maior ação do IBAMA é a falta de informações disponíveis sobre as áreas costeiras e marinhas brasileiras, sendo por isso necessário um maior investimento no desenvolvimento

deste tipo de conhecimento. Esta carência de informações sobre os recursos ambientais e as atividades humanas tem interferência direta nas atividades de exploração e produção de petróleo na costa brasileira, pois atrasa o licenciamento ambiental, especificamente no que concerne à qualidade dos Estudos Ambientais e aos prazos do licenciamento. Em muitos casos, o analista responsável indefere uma licença alegando não ter conhecimentos maiores sobre o assunto, sendo este procedimento conhecido como princípio da precaução.

O licenciamento ambiental salvo exceções, apresenta-se como um entrave a atividade empresarial, devido a demora processual para obter uma licença como pode ser visto ao longo deste trabalho. Não se pode alegar que essa demora seja decorrente de uma maior proteção ao meio ambiente, mas sim de uma carência técnica e de pessoal dos órgãos ambientais, de disputas políticas e de poder referente a conflituosa repartição de receitas oriundas dos licenciamentos e de multas. Com isso, pode-se concluir que esses entraves ocorrem sem especial benefício para o meio ambiente.

4. REFERÊNCIAS

- ANP. “Diretrizes Ambientais”. Disponível em http://www.brasil-rounds.gov.br/round8/diretrizes_ambientais_maritima.asp
- ANP. “Guia para o licenciamento ambiental – Atividades de Perfuração de óleo e gás”. Disponível em http://www.anp.gov.br/guias_r8/perfuracao_r8/apresentacao.htm
- ANP. “Oitava rodada de licitações de blocos exploratórios”. Disponível em http://www.anp.gov.br/petro/rodadas_de_licitacoes.asp
- ANP. “Guia para o licenciamento ambiental das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural”. Disponível em <http://www.anp.gov.br/meio/passos-a-passo/index.htm>
- BRASIL ENERGIA. “O nó górdio do licenciamento”. Disponível em <http://www.brasilenergia.com.br/>
- IBAMA. “Licenciamento Ambiental Federal”. Disponível em <http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. “Licenciamento do setor energético”. Disponível em <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=46&idConteudo=4777>
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. “Modelagem de derramamento de óleo no mar”. Disponível em <http://www.anp.gov.br/meio/guias/MODELAGEM/index2.htm>
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Mensagem ao Congresso nacional: abertura da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura/Fernando Henrique Cardoso 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/publi_04/capntudo.pdf
- UNICAMP. “Ibama terá mapeamento de blocos de petróleo”. Disponível em http://www.dep.fem.unicamp.br/boletim/BE26/jun_05_5.html

Oil exploration and production environmental licensing

The oil industry has been on the spotlight of environmental regulations due to its potential impact in case of accidents. The requirement for environmental licenses generates an additional hurdle for oil E&P projects. The goal of this article is to review the licensing process in Brazil and the role of IBAMA (the Brazilian Federal Environmental Protection Agency) and the ANP (the Brazilian oil regulatory agency). Our analysis indicates that, despite the significant efforts to speed the environmental licensing procedure, there are significant critical points. Lack of information and low technical skills of the licensing agency staff slow the process, creating an additional risk to investors. Licenses issued out of schedule push the project timetable beyond reasonable limits. This generates fees from the oil regulatory agency (ANP) and may ultimately force the return of the auctioned oil field. In addition, the delays reduce investment payback period. These environmental licensing problems may be associated to the so called Brazil Risk.

Environmental Licensing-1, oil exploration and production-2, petroleum-3, Brazil-4.

Os autores são os únicos responsáveis pelo conteúdo deste artigo.