



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária do Amapá**  
1ª Vara Federal Cível da SJAP

---

SENTENÇA TIPO "A"

**PROCESSO:** 1009136-74.2025.4.01.3100

**CLASSE:** AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

**POLO ATIVO:** MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF

**POLO PASSIVO:** INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA e outros

---

## S E N T E N Ç A

O *MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL*, por seu representante com atribuições perante este Juízo, ajuizou a presente ação civil pública, com pedido de liminar, contra o *INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA* e *PETRÓLEO BRASILEIRO S. A. - PETROBRAS*, objetivando liminarmente: “(a) a suspensão do Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin (Procedimento 1.12.000.000824/2018-41, Doc. 217.2), de forma a paralisar imediatamente todas as atividades voltadas à realização da Avaliação de Pré-Operação no bloco FZA-M-59, (b) proibição da PETROBRAS e/ou empresas por ela contratadas de ingressar nas aldeias situadas nas Terras Indígenas Uaçá, Galibi e Juminã sem prévia autorização da FUNAI e dos respectivos povos indígenas”. No mérito, requer “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 n.º 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”.

Alega o autor, em resumo, que:

a) “a presente ação civil pública tem por fundamento as investigações realizadas nos Inquéritos Cíveis n.º 1.12.000.000824/2018-41, que apura a regularidade ambiental do licenciamento ambiental relativo ao Bloco FZA-M-59, e n.º 1.12.000.000681/2022-53, que apura possível violação ao direito de consulta prévia, livre, informada e com boa-fé aos povos indígenas e comunidades tradicionais situadas no Estado do Amapá (...) o referido licenciamento, promovido pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA) no interesse da sociedade de economia mista sob controle da União, PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS (PETROBRAS), iniciou-se no interesse da sociedade limitada BP Energy do Brasil LTDA, sob o n.º 2022.000336/2014-53”;

b) “no dia 14/05/2023, o MPF expediu a Recomendação n.º 7/2023, na qual instava o IBAMA a indeferir o pedido de licenciamento ambiental formulado pela Petrobras no Processo Administrativo n.º 02022.000336/2014-53, relativo ao Bloco FZA-M-59. No dia 17/05/2023, o IBAMA, por meio do Despacho n.º 15786950/2023-Gabin, acompanhando o entendimento da equipe de Coordenação de Licenciamento Ambiental, manifestou-se pelo indeferimento da licença ambiental (...) No dia 25/05/2023, a PETROBRAS apresentou a Carta SMS 0003/2023, por meio da qual solicitou a reconsideração da decisão de indeferimento da licença ambiental, alegando, em síntese, que atendeu a todas as exigências do órgão licenciador”;

c) “em 07/04/2025, o MPF expediu as Recomendações n.º 15 e 18/2025 recomendando a revisão da área de influência do EIA-RIMA, a realização do Estudo do Componente Indígena (ECI), do Estudo do Componente Quilombola (ECQ) e de estudos específicos em relação às comunidades ribeirinhas, bem como a realização das respectivas consultas prévias, livres, informadas, de boa-fé e culturalmente situadas (...) Em 26/02/2025, por meio do Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, em documento assinado por 29 (vinte e nove) analistas ambientais, a área técnica do IBAMA manifestou-se por “não haver elementos que permitam a revisão da sugestão de indeferimento da licença ambiental” e recomendou o arquivamento do licenciamento ambiental (...) Em 19/05/2025, violando o entendimento da área técnica, a presidência do IBAMA considerou o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF) conceitualmente aprovado e determinou a realização da Avaliação Pré-Operacional (APO), etapa prévia à concessão da licença de exploração”;

d) são os seguintes os fundamentos para o indeferimento do licenciamento ambiental: “O IBAMA, ao conduzir o licenciamento ambiental, depende diretamente das informações coletadas no EIA/RIMA e daquelas obtidas durante a fase de outorga, com ou sem a AAAS. A AAAS foi concebida como um mecanismo de proteção e é de grande relevância para a coletividade, como evidenciado pela existência de uma portaria específica sobre o tema. Tanto no caso do Bloco FZA-M-59 quanto nas ADPFs 825 e 887, a ausência da AAAS resultou na falta de dados cruciais, deixando o licenciamento e a própria outorga incompletos em termos de informações”;

e) “outra questão que não foi esclarecida suficientemente no curso do processo de licenciamento é a delimitação da área de influência do empreendimento realizada no

âmbito do EIA (...) Conforme o EIA, portanto, o território do município de Oiapoque é a única área do Estado do Amapá sob a área de influência, por servir como base aérea para o empreendimento (...) foram identificados impactos potenciais na atividade pesqueira artesanal de municípios não abarcados pela área de influência e que esta expressamente inclui como critério para sua definição ‘A interferência com a atividade de pesca artesanal’;

f) “a equipe técnica do Ibama elaborou o Parecer nº 223/2024-Coexp/CGMac/Dilic (Procedimento 1.12.000.000824/2018-41, Doc. 164.7), assinado por 26 (vinte e seis) analistas em 10/10/2024, cuja conclusão é de que o empreendedor não apresentou elementos suficientes para a revisão da sugestão de indeferimento da licença ambiental e do arquivamento do processo correspondente (...) Em 24/02/2025, instaurou-se o processo SEI n.º 02001.006256/2025-11, inaugurado pelo Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic (Procedimento 1.12.000.000824/2018-41, Doc. 217.4), cuja finalidade é analisar o documento ‘Atendimento ao Ofício SEI nº 2540/2024/GABIN e ao Parecer Técnico nº 223/2024 (PPAF)’ (Procedimento 1.12.000.000824/2018-41, Doc. 217.1), referente a nova versão do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada – PPAF, integrante do Plano de Emergência Individual - PEI do empreendimento, e conclui que não foram apresentadas soluções para as problemáticas e que permitissem a aprovação conceitual do PPAF e o início do planejamento para realização da Avaliação Pré-Operacional – APO”;

g) “a Convenção 169 da OIT exige, como condição para a consulta prévia (art. 6, 1. a), uma relação de causalidade entre as medidas administrativas ou legislativas a serem adotadas pelo Governo e os potenciais efeitos gerados nas comunidades tradicionais e indígenas (art. 1, a e b), a saber, a necessidade de a medida ser ‘suscetível de afetá-los diretamente’ (...) Nesse sentido, a correção dos estudos realizados no âmbito do licenciamento, em especial o Estudo de Impacto Ambiental, é imprescindível para a correta aferição da necessidade e do escopo da consulta prévia, na medida em que devem haver estudos adequados acerca dos impactos causados pelo empreendimento sobre as comunidades situadas em sua área de influência, com a propositura de medidas mitigadoras/compensatórias adequadas e garantia do efetivo poder de influência dessas comunidades sobre a decisão governamental através de consulta livre, prévia, informada, de boa-fé e culturalmente situada”;

h) “o contexto fático prévio à publicação do Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin demonstra que a decisão afastou-se da técnica ao aprovar a concepção do PEI apresentado pela PETROBRAS (...) a fundamentação apresentada estava dissociada dos argumentos apresentados pelo corpo técnico do IBAMA. Embora a área técnica tenha apresentado diversos óbices à aprovação conceitual do PPEI, os integrantes dos cargos de gestão do IBAMA entenderam pertinente aprová-lo alegando que a proposição de realização da Avaliação Pré-Operacional– APO é instrumento adequado para avaliação da exequibilidade do Plano de Emergência Individual proposto”.

A inicial veio acompanhada dos documentos de Ids n<sup>os</sup> 2194448941 a 2194561791.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama foi intimado para se manifestar, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, sobre o pedido de liminar, fazendo-o nos seguintes termos:

a) o despacho impugnado foi embasado em manifestações técnicas regulares, especialmente a Manifestação Técnica nº 2/2025-CGMac/Dilic, que considerou o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF) como conceitualmente aprovado, com possibilidade de execução da Avaliação Pré-Operacional - APO para aferição da viabilidade do Plano de Emergência Individual (PEI);

b) não estão presentes os requisitos legais para concessão da tutela de urgência, tampouco há ilegalidade manifesta no ato impugnado, sendo a Avaliação Pré-Operacional - APO etapa adequada e técnica para testar a exequibilidade do plano proposto pela operadora;

c) houve significativa evolução no Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF) desde sua versão inicial, incluindo a previsão de novas estruturas para estabilização da fauna oleada, diminuição dos tempos de transporte, incremento de embarcações e estrutura de apoio, além da possibilidade de resgate aéreo, tendo o plano passado a atender aos parâmetros do manual de boas práticas;

d) quanto à definição da área de influência, foram observados critérios técnicos previstos no Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA aprovado, e que eventual derramamento acidental de óleo não pode servir de base para ampliação da área de influência nem para inclusão de órgãos intervenientes, considerando tratar-se de evento de baixa probabilidade e de impacto não rotineiro;

e) a respeito da consulta aos povos tradicionais, não é de sua competência a realização das consultas previstas na Convenção 169 da OIT, mas destaca que promoveu ampla participação pública, com audiências e reuniões setoriais em diversos municípios, incluindo comunidades indígenas;

f) a concessão da tutela pretendida implicaria esgotamento do objeto da ação, o que é vedado pela legislação de regência (Lei nº 8.437/92 e Lei nº 9.494/97), devendo ser aqui aplicada a doutrina da deferência judicial (Chevron Doctrine), com prevalência da análise técnica dos órgãos ambientais especializados, salvo em hipóteses de manifesta ilegalidade.

Com a manifestação, vieram os documentos de Ids nºs 2196120073 a 2196120080.

Sobreveio decisão acerca do pedido de liminar, da lavra do Juiz Federal Substituto Athos Alexandre Camara Attiê, que indeferiu a suspensão do Despacho Decisório nº 33/2025/Gabin (Id nº 2196287383) e promoveu as seguintes deliberações:

*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.*

O autor informou a oposição de agravo de instrumento contra tal decisão (Id n.º 2198385531), a qual foi mantida em Juízo de retratação.

Foram opostos embargos de declaração pela Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras contra a decisão que indeferiu a liminar, tendo sido parcialmente acolhidos para (Id nº 2197922144):

*1. 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;*

*2. 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”.*

Oficiada para informar a existência de procedimento formal de consulta em andamento, ou congêneres, na área de influência do empreendimento, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas - Funai requereu dilação de prazo, o que foi deferido (Id nº 2197795253).

Regularmente citada, a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras apresentou contestação aduzindo, em preliminar, inexistência de interesse de agir, afirmando que a ação promove uma indevida substituição da análise técnica administrativa por apreciação judicial de natureza política. No mérito, sustenta, em síntese, que (Id nº 2201267267):

a) a Avaliação Ambiental da Área Sedimentar - AAAS não é condição obrigatória para o licenciamento ambiental, conforme dispõe o art. 25 da Portaria Interministerial nº 198/2012, e que a ausência desse instrumento não vicia o procedimento, consoante entendimento firmado nas ADPFs 825 e 887 pelo Supremo Tribunal Federal;

b) os estudos ambientais apresentados, inclusive o Plano de Proteção e

Atendimento à Fauna Oleada (PPAF) (Revisão 06), estariam atualizados e adequados, atendendo às exigências legais;

c) não há ilegalidade na delimitação da área de influência com base no Termo de Referência nº 23/2014;

d) em relação ao procedimento, inexistente obrigação de consulta prévia na fase atual da Avaliação Pré-Operacional - APO, destacando que não há indevida conduta em relação às terras indígenas.

Com a contestação, vieram os documentos de Ids nºs 2201267754 a 2201269888.

Sobreveio novo pedido de dilação de prazo pela Funai (Id nº 2203430543).

O Ibama apresentou contestação aduzindo, em suma, que (Id nº 2203713737):

a) a Avaliação Pré-Operacional (APO) é etapa meramente técnica e não autorizativa de perfuração, com o objetivo de testar os dispositivos e procedimentos de segurança do Plano de Emergência Individual (PEI);

b) o Despacho Decisório nº 33/2025/Gabin não representa licença de operação, e que a decisão administrativa foi regularmente fundamentada, inclusive à luz do art. 50 da Lei nº 9.784/1999;

c) reconhece a existência de pareceres técnicos divergentes internamente, mas sustenta que a decisão final competia à presidência do órgão, nos termos do art. 64 da mesma Lei, sem que isso configure nulidade;

d) a Avaliação Ambiental da Área Sedimentar - AAAS não é condição obrigatória para o licenciamento específico e que a consulta prévia apenas seria exigida quando configurada afetação direta, o que não se verifica na hipótese dos autos;

e) a atuação do MPF parte de premissas técnicas superadas e que o controle judicial não pode substituir o juízo técnico da administração ambiental.

Com a contestação, vieram os documentos de Id nºs 2203713738 a 2203713742.

Sobreveio novo pedido do autor requerendo a concessão de tutela de urgência incidental para, com fundamento nos art. 295 a 300 do Código de Processo Civil, (a) suspender o Despacho nº 24706670/2025-Coexp/CGMac/Dilic e (b) proibir a emissão de Licença de Operação pelo IBAMA até que haja a reaplicação e aprovação bem-sucedida de novo exercício simulado. Para tanto, alega o autor que (Id nº 2217002229):

a) a Avaliação Pré-Operacional (APO) foi realizada entre os dias 24 e 27 de agosto de 2025, tendo sido elaborados posteriormente os Pareceres Técnicos nº 162/2025 e

191/2025 pela equipe técnica do Ibama, sendo que ambos relataram falhas operacionais e logísticas significativas no Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF), com apontamentos quanto à sua insuficiência para garantir resposta adequada em caso de derramamento de óleo;

b) entre os problemas identificados, destacam-se: uso de embarcações não licenciadas, operações noturnas em desacordo com o plano aprovado, falhas de comunicação transfronteiriça, ausência de estrutura adequada para transporte aéreo de fauna e incidentes com pescadores locais;

c) a Recomendação nº 48/2025 foi expedida (pelo MPF) em 8/10/2025, solicitando a revogação da aprovação da Avaliação Pré-Operacional (APO) e a suspensão do licenciamento até que novo exercício simulado fosse realizado com sucesso. O Ibama, por meio do Ofício nº 2107/2025/GABIN, recusou-se a acolher a recomendação alegando regularidade no procedimento. Em 14/10/2025, foi emitido o Parecer Técnico nº 191/2025, reiterando que as falhas nos planos permanecem e que são necessários esclarecimentos adicionais para continuidade do licenciamento;

d) tal medida contraria o princípio da precaução, podendo gerar risco ambiental iminente e grave.

Com o pedido, vieram os documentos de Ids nºs 2217002231 a 2217003902.

Instado a se manifestar acerca do pedido, o Ibama esclareceu, no que aqui é pertinente, que (Id nº 2223759829):

a) *“durante o exercício simulado, conforme registrado no Parecer Técnico nº 162/2025-Coexp/CGMac/Dilic, a operadora cumpriu o prazo máximo de 24 horas entre o resgate dos animais e a recepção no CAF-OIA, conforme estabelecido no Manual de Boas Práticas - Manejo de fauna atingida por óleo. Também houve atendimento pleno dos tempos de resposta de contenção e recolhimento de óleo no mar, em atendimento a Resolução CONAMA nº 398/2008”;*

b) *“o cumprimento dos tempos de atendimento estabelecidos no Manual de Boas Práticas - Manejo de fauna atingida por óleo era o principal elemento de dúvida a ser esclarecido para uma aprovação final do Plano de Emergência Individual - PEI, conforme informado em inúmeros pareceres e documentos técnicos emitidos pelo Ibama ao longo do processo. O atingimento de tal marca foi elemento fundamental, que somado a diversos outros aspectos observados ao longo da APO, incluindo a robustez da estrutura e resposta mobilizada, permitiu a aprovação do exercício simulado, conforme expresso no Parecer Técnico nº 162/2025-Coexp/CGMac/Dilic”.*

Com a manifestação, veio o documento de Id nº 2223759830.

Por sua vez, a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras alegou que, *“pretendendo se substituir ao órgão técnico, bem como obter uma intervenção do Poder Judiciário em*

*questões que dizem respeito tão somente ao mérito administrativo, o Ministério Público novamente formulou pedido de tutela com o único objetivo de questionar os fundamentos técnicos adotados pelo IBAMA, órgão licenciador, que concluiu pela aprovação da Avaliação Pré-Operacional (APO) no bloco FZA-M-59, e mais, concedeu a licença de operação necessária para início da perfuração do poço” e “tendo em vista que a APO consistiu na oportunidade prática e necessária para a verificação da viabilidade técnica do PPAF e do PEI, a concessão da licença corrobora o entendimento de que a Petrobras logrou êxito em demonstrar que os documentos técnicos elaborados e apresentados durante o processo de licenciamento ambiental são efetivos e cumprem o propósito a que se destinam. Isto, repise-se, dito pelo próprio órgão ambiental licenciador” (Id nº 2224813847).*

É o relatório. Decido.

## II

### FUNDAMENTAÇÃO

De início, nada há a prover quanto à alegação preliminar da Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras de ausência de interesse de agir do autor, uma vez que a avaliação jurídica da adequação do licenciamento ambiental à lei não implica invasão de competência do Ibama. Aliás, julgar os conflitos de interesses à luz do direito vigente é justamente a função precípua do Poder Judiciário.

Superada a preliminar, passa-se à análise de mérito.

O Ministério Público Federal maneja a presente ação civil pública com o escopo de **anular o Despacho Decisório nº 33/2025/Gabin e os atos dele decorrentes**, por meio do qual o Ibama autorizou a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras a realizar a **Avaliação Pré-Operacional (APO) no bloco FZA-M-59**, situado na Bacia da Foz do Amazonas. Pretende, ainda, que o licenciamento permaneça suspenso enquanto não cumpridas as exigências do Termo de Referência n.º 23/2014 e enquanto não forem realizadas as seguintes providências: revisão da área de influência, 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 dos interessados, previamente a qualquer atividade de exploração relacionada ao objeto do licenciamento.

A pretensão autoral apresenta quatro linhas argumentativas principais:

- a) Inexistência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS (Portaria Interministerial n.º 198/2012, MME e MMA);*
- b) Incorreção no dimensionamento da Área de Influência do empreendimento;*
- c) Violações do Direito Nacional e Internacional na condução do licenciamento ambiental, com desvio de Finalidade do Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin;*

d) *Necessidade de atendimento ao direito de consulta prévia dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais.*

Antes de enveredar no mérito propriamente dito, cumpre esclarecer que o licenciamento da atividade petrolífera é dividido em duas etapas: **exploração** e **produção**.

Na *fase de exploração*, o licenciamento ambiental comporta apenas a concessão de Licença de Operação (LO) para perfuração de poços, a ser concedida após o cumprimento de todas as exigências do Termo de Referência. Uma vez finalizada a etapa de exploração, com a apresentação do Plano de Avaliação de Descobertas de Petróleo ou Gás Natural (PAD), do Relatório Final de Avaliação de Descobertas de Petróleo ou Gás Natural (RFAD) e da Declaração de Comercialidade (DC), começa a fase de produção.

A *fase de produção* se divide nas etapas de desenvolvimento (instalação dos equipamentos) e de produção propriamente dita. Aqui o empreendedor deverá obter a Licença Prévia (LP), que aprova a concepção da atividade, a Licença de Instalação (LI), que autoriza a instalação dos equipamentos, e a Licença de Operação (LO), que autoriza a operação do empreendimento, com produção e escoamento do petróleo.

Nos termos da Portaria MMA nº 422/2011, em áreas ambientalmente sensíveis, como é o caso da margem equatorial, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) são exigidos já na Licença de Operação da fase de exploração, razão pela qual essa etapa é de extrema relevância. O adiantamento de diversos estudos ambientais, já para o licenciamento da primeira fase, faz com que o licenciamento da segunda fase seja mais célere.

Trazendo essas noções para o caso em análise, verifica-se que o objeto do feito encontra-se ainda na etapa de licenciamento de operação da fase de **exploração**, ou seja, o empreendedor (Petrobras) pretende o aval ambiental para a avaliação da viabilidade da produção de petróleo na área (bloco FZA-M-59, situado na Bacia da Foz do Amazonas).

Portanto, o ato aqui objurgado é o **Despacho Decisório nº 33/2025/Gabin, que determinou a realização de Avaliação Pré-Operacional - APO para avaliar a capacidade de resposta do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada – PPAF, que é integrante do Plano de Emergência Individual - PEI**. O PEI é o instrumento ambiental que detalha as respostas a serem dadas pelo empreendedor nos casos de incidentes de poluição por óleo, em águas sob jurisdição nacional, decorrente das atividades licenciadas (art. 2º, XXII, da Resolução Conama nº 398/2008). Sua aprovação é necessária para a expedição da Licença de Operação de exploração.

Como informado pelo Ministério Público Federal na petição incidental, houve aprovação da Avaliação Pré-Operacional (APO) pelo Ibama, que foi seguida da expedição da Licença de Operação (LO) para perfuração dos poços (ainda na fase de exploração).

Seguindo a linha argumentativa do autor, vejamos os fundamentos que sustentam a sua pretensão.

## **a) Inexistência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS (Portaria Interministerial n.º 198/2012, MME e MMA)**

Nos termos art. 2º, I, da Portaria Interministerial MME/MMA nº 198/2012, a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar – AAAS é o “*processo de avaliação baseado em estudo multidisciplinar, com abrangência regional, utilizado pelos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente como subsídio ao planejamento estratégico de políticas públicas, que, a partir da análise do diagnóstico socioambiental de determinada área sedimentar e da identificação dos potenciais impactos socioambientais associados às atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural, subsidiará a classificação da aptidão da área avaliada para o desenvolvimento das referidas atividades ou empreendimentos, bem como a definição de recomendações a serem integradas aos processos decisórios relativos à outorga de blocos exploratórios e ao respectivo licenciamento ambiental*”.

Como se vê, trata-se de instrumento estratégico de gestão do potencial energético de áreas sedimentares, com atenção aos seus desdobramentos ambientais. No entanto, embora se trate de importante instrumento técnico, sua ausência não inviabiliza o licenciamento ambiental, uma vez que seus resultados podem ser obtidos por meio de estudos correlatos realizados no processo de licenciamento. Esse é o entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se observa da seguinte ementa:

*EMENTA 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) (destaques acrescentados).*

Igualmente, no Acórdão da ADPF nº 827, o Supremo Tribunal Federal adotou a tese da deferência judicial em relação aos órgãos e agências que avaliam matérias de grande densidade normativa e técnica, como é o caso do processo de licenciamento ambiental.

Esses precedentes da Corte Suprema demonstram o entendimento de que, ainda que não se trate de um verdadeiro afastamento de jurisdição, a atuação do Poder Judiciário em tais matérias deve revestir-se de máxima cautela, evitando, especialmente nas zonas de incertezas técnico-científicas, adentrar no mérito da questão.

Deveras, as questões controvertidas muitas vezes estão numa zona cinzenta entre atos de vinculação normativa e atos de discricionariedade político-administrativa do órgão/ente especializado.

Nesse cenário, a interferência do Poder Judiciário no controle de políticas públicas somente pode ser admitida de forma excepcional para o restabelecimento da ordem jurídica flagrantemente violada, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes. Assim, se não há ilegalidade ou irregularidade procedimental, deve ser prestigiada a decisão administrativa. Aliás, é clássico o ensinamento acadêmico de que não cabe ao Poder Judiciário decidir sobre a conveniência e oportunidade de um ato administrativo (mérito do ato), salvo nos casos de flagrante ilegalidade ou teratologia.

Adotando aqui essa lição básica do Direito Administrativo, somada à citada "deferência à capacidade institucional do administrador", deve ser prestigiada a decisão do Ibama no processo de licenciamento ambiental, de sorte que nada há a ser corrigido na ausência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar – AAAS da área do bloco FZA-M-59, situado na Bacia da Foz do Amazonas.

## **b) Incorreção no dimensionamento da Área de Influência do empreendimento**

O autor questiona uma possível incongruência na amplitude da área de influência do empreendimento, que teria deixado de abarcar as áreas de pesca artesanal dos municípios de Macapá/AP e Santana/AP, a despeito de o empreendedor ter identificado que a pesca nesses municípios seria afetada em caso de acidente de vazamento de óleo diesel.

Quanto ao tema, o Ibama, respondendo à Recomendação n.º 15/2025-PR/AP, que questionava especificamente a abrangência da área de influência, assim se posicionou, por meio da Manifestação Técnica n.º 1/2025-CGMac/Dilic (Id n.º 2196120074):

*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.** (Grifos).*

Os esclarecimentos do Ibama são suficientes para o deslinde deste ponto. A Área de Influência do empreendimento é aquela onde ocorrem impactos concretos e efetivos da atividade desenvolvida, enquanto que a Área de Estudos é a região sobre a qual o estudo ambiental do EIA/RIMA se baseia, pois é aquela em que todos os fatores socioambientais são considerados, inclusive os eventuais acidentes. Ou seja, a Área de Influência é um posterior refinamento da Área de Estudos.

Assim, os municípios de Macapá e Santana não devem constar da Área de Influência, uma vez que somente em caso de efetivo vazamento podem ser afetados, mas não pela atividade ordinária de exploração da área, pois estão longe das rotas entre o poço e a base de apoio (Oiapoque), assim como entre o poço e o porto (Belém). Ainda sobre o tema, a mesma Nota Técnica destaca que:

*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.*

Portanto, o aspecto relativo a eventuais acidentes de vazamento de óleo deve ser avaliado no âmbito de outros instrumentos ambientais, notadamente o Plano de Emergência Individual - PEI, não tendo relação com a Área de Influência.

### **c) Violações do Direito Nacional e Internacional na condução do licenciamento ambiental, com desvio de Finalidade do Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin**

Neste ponto, a irresignação autoral se apoia em duas frentes: a) violação do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF, parte integrante do Plano de Emergência Individual - PEI, às normativas técnicas ambientais; e b) ausência de caracterização dos fenômenos de meso e microescala, bem como de identificação de fenômenos meteorológicos extremos.

Quanto ao primeiro aspecto, o autor assevera que o Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic, corroborado por documentos anteriores, aponta diversas irregularidades que tornam o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF impraticável, razão pela qual esta peça técnica manteve a opinião de arquivamento do processo de licenciamento (tal parecer foi formulado para subsidiar o pedido de reconsideração de arquivamento ocorrido no licenciamento ambiental).

De outro lado, alega que esse parecer foi desconsiderado pela Manifestação Técnica n.º 2/2025-CGMac/Dilic, que subsidiou o Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin, ato que determinou a realização da Avaliação Pré-Operacional (APO) e culminou na expedição de Licença de Operação (LO).

Nesse contexto, alega o autor que houve uma ingerência de ordem política em detrimento da técnica, pois o Parecer Técnico n.º 39/2025, assinado pelos analistas do Ibama, conteria a estrita observância legal, enquanto que a Manifestação Técnica n.º 2/2025, assim como o Despacho Decisório n.º 33/2025, teriam motivações não explicitadas nos documentos, ou seja, haveria desvio de finalidade.

Em suma, o autor entende que, de um lado, há o corpo técnico do Ibama, engajado na aplicação científica dos critérios ambientais, enquanto que, de outro lado, há um setor político-econômico, que é guiado por motivações de ordem ideológica.

Essas divergências técnicas nos pareceres emitidos pelo Ibama, assim como a possibilidade de ingerência judicial para anulação do Despacho Decisório n.º 33/2025, foram objeto de percuciente análise na decisão que indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência, da lavra do Juiz Federal Substituto Athos Alexandre Camara Attiê,

cabendo aqui incorporá-la pela pertinência lógica e técnica dos seus fundamentos (ID 2196287383):

A presente Ação Civil Pública nº [1009136-74.2025.4.01.3100](#), proposta pelo Ministério Público Federal, tem por objeto a anulação do Despacho Decisório nº 33/2025/Gabin, por meio do qual o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA autorizou a realização da Avaliação Pré-Operacional (APO) relativa à riqueza exploratória no Bloco FZA-M-59, situada na Margem Equatorial brasileira, especificamente na Bacia da Foz do Amazonas.

A controvérsia gira em torno da legalidade e regularidade do procedimento de licenciamento ambiental em curso, especialmente diante da alegada ausência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), da suposta inobservância às obrigações de consulta prévia, livre e informada às comunidades ambientais tradicionais (nos termos da Convenção nº 169 da OIT), e das divergências técnicas nos pareceres emitidas pelo próprio IBAMA quanto às desvantagens e suficiência dos planos ambientais apresentados pela.

A doutrina norte-americana conhecida como *Chevron Doctrine*, consolidada a partir do precedente *Chevron USA v. Natural Resources Defense Council* (1984), distribuída como parâmetro a deferência judicial às interpretações administrativas de normas legais ambíguas, desde que tais interpretações fossem razoáveis e consistentes com os propósitos legislativos. A racionalidade subjacente à doutrina consiste em considerar a primazia institucional de agências especializadas na interpretação técnica de materiais complexos, notadamente em setores regulamentados de elevada densidade normativa, como o ambiental.

Contudo, essa mesma orientação vem sendo beneficiada pela Suprema Corte dos Estados Unidos, que em julgamentos recentes, como *West Virginia v. EPA* (2022) e *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* (2024), passou a restrições severamente — e, em alguns aspectos, a revogar — a deferência ampla conferida às agências. O fundamento dessas decisões reside na afirmação da centralidade do Poder Judiciário na interpretação da lei, sobretudo diante de riscos de extrapolação de competência ou de destruição de direitos fundamentais por decisões técnicas justificadas, mas juridicamente viciadas.

No direito brasileiro, a atuação administrativa também se encontra frequentemente fundada em pareceres técnicos especializados, como ocorre nos processos de licenciamento ambiental limitados por órgãos como o IBAMA. Contudo, a deferência técnica no Brasil nunca se consolidou como abdicação do controle jurisdicional da legalidade, mesmo em face de questões científicas ou ambientais de elevada complexidade. Pelo contrário, os princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade e finalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), aliados à estrutura de proteção dos direitos fundamentais (arts. 5º, 225 e 231), impõem ao Judiciário o dever de exercer o controle de legalidade sobre os atos administrativos, ainda que tecnicamente motivados.

A esse respeito, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente após a inclusão dos arts. 20 e 21 da Lei nº 13.655/2018, impõe ao julgador a ponderação das consequências práticas de suas decisões, mas não autoriza a validação de atos administrativos contrários à ordem jurídica sob o argumento de deferência técnica. A LINDB reforça a necessidade de decisões administrativas e judiciais motivadas, proporcionais e comprometidas com os direitos fundamentais e o interesse público primário.

Não se trata de reduzir a importância do juízo técnico especializado, mas de afirmar que a especialização não cega o ato administrativo do controle jurisdicional. A função constitucional do Poder Judiciário, em matéria ambiental e de direitos coletivos, é precisamente garantir que as

decisões técnicas se mantenham dentro dos limites normativos que resguardam a dignidade humana, os direitos coletivos e o equilíbrio ecológico — valores que estruturam não apenas a ordem jurídica interna, mas também o compromisso internacional do Estado brasileiro com a proteção ambiental e os direitos das comunidades afetadas.

Ó arte. 225 da Constituição Federal estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, incumbindo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações. Essa disposição não apenas positivou um direito fundamental independente, mas também estruturou um sistema normativo de proteção ambiental vinculado aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade intergeracional e do desenvolvimento sustentável.

A concepção concebida pela Constituição de 1988 rompe com visões fragmentárias da proteção ambiental, corrigindo-as por uma abordagem sistêmica e integrada, que compreende os elementos naturais como interdependentes e inseparáveis das dinâmicas sociais, culturais e econômicas. O meio ambiente não é tutelado apenas em função de sua utilidade para o ser humano, mas também por seu valor intrínseco, reconhecido tanto por correntes antropocêntricas mitigadas quanto por perspectivas biocêntricas e ecocêntricas. Essa pluralidade ética sustenta a compreensão de que a integridade ecológica é condição para a preservação da vida e para o exercício efetivo de todos os demais direitos fundamentais.

A Constituição não apenas permitiu o meio ambiente como direito fundamental, mas também constitucionalizou os instrumentos destinados à sua efetivação: a ação civil pública, a responsabilidade objetiva por danos ambientais, as sanções administrativas e penais, e os princípios da prevenção e da precaução como balizas de regulação. Esses elementos constituem um arcabouço normativo que vincula a atuação de todos os Poderes da República e definem os parâmetros de legalidade e legitimidade da ação estatal.

No âmbito internacional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos reforça essa interpretação. No caso *Kawas Fernández vs. Honduras* (2009), a Corte reconheceu expressamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano independente e essencial à realização dos demais direitos. Posição aprofundada na Opinião Consultiva nº 23/2017, na qual se destacou que o meio ambiente saudável é condição indispensável à existência da humanidade e ao exercício pleno de todos os demais direitos humanos. Essa foi uma orientação especialmente enfática quanto à vulnerabilidade dos povos indígenas e tribais frente à manipulação ambiental, dado que sua identidade cultural, modos de vida e projetos coletivos estão intimamente ligados ao território e aos recursos naturais. Nesse sentido, os Estados têm o dever jurídico de adotar medidas preventivas, mitigar riscos e garantir o acesso a essas questões ambientais a condições ambientais adequadas, inclusive impondo obrigações correlatas a agentes privados responsáveis por atividades ambientais prejudiciais.

A interpretação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, inserida ao ordenamento interno por meio do bloco de constitucionalidade, reforça a leitura sistemática do art. 225 da Constituição Federal à luz dos tratados internacionais ratificados pelo Brasil. A ausência de medidas preventivas suficientes, a fragilidade dos controles institucionais ou a permissão para atividades de risco em áreas sensíveis sem respaldo técnico robusto podem configurar não apenas violação da legalidade administrativa, mas também inadimplemento das obrigações internacionais do Estado brasileiro em matéria de direitos humanos e ambientais.

Nessa moldura, a atuação jurisdicional deve pautar-se exclusivamente pelas disposições normativas estabelecidas na Constituição, na legislação infraconstitucional e nos compromissos

internacionais reforçados pelo país, sem se confundirem com juízos políticos e ideológicos. A função judicial, ao avaliar atos administrativos em matéria ambiental, não consiste em substituir escolhas técnicas, mas em garantir que tais escolhas respeitem os limites constitucionais, legais e convencionais que regem a proteção dos direitos fundamentais e do meio ambiente.

A proteção ambiental no âmbito jurídico brasileiro, ao estruturar-se sobre os princípios de prevenção e de precaução, exige do poder público e das instituições técnicas uma atuação especialmente prudente diante de contextos de risco e incerteza. A prudência aqui exigida, entretanto, não pode ser confundida com a paralisia institucional ou com a exigência de segurança epistêmica absoluta. A "certeza plena", enquanto critérios decisórios, constitui uma idealização inatingível, incompatível com a natureza evolutiva do conhecimento científico e com o caráter progressivo e iterativo dos processos regulatórios em matéria ambiental.

Na verdade, a incerteza científica não constitui falha, mas sim um componente estrutural do processo decisório racional, sobretudo em áreas marcadas por elevada complexidade sistêmica, como a gestão de riscos ecológicos em regiões sensíveis. É nesse cenário que a epistemologia contemporânea oferece ferramentas cruciais para o Direito compreender os limites e a legitimidade das decisões institucionais sob incerteza. Ludwig Wittgenstein, em sua obra *Sobre a Certeza*, declarou que toda dúvida racional pressupõe um pano de fundo de certezas tácitas — as chamadas "proposições de articulação" — que não são passíveis de demonstração empírica prévia, mas funcionam como condições pragmáticas para o exercício do próprio questionamento. Exigir que essas proposições sejam previamente validadas equivalem a interromper o processo de conhecimento no ponto de partida.

Aplicando essa lógica à Avaliação Pré-Operacional (APO), percebe-se que sua função não é validada antecipadamente o sucesso dos planos de contingência ambiental, mas permite que hipóteses técnicas previamente elaboradas sejam confrontadas com a realidade empírica, sob condições controladas e supervisionadas. Desejar certeza plena sobre sua eficácia antes de sua realização implicaria, paradoxalmente, anular sua própria finalidade epistêmica — o que não é apenas logicamente incoerente, mas institucionalmente inviável no contexto do licenciamento ambiental.

Sob outra perspectiva, a teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas oferece critérios adicionais para avaliar a legitimidade das decisões administrativas fundadas em dissenso técnico. Não é uma unanimidade científica que confere validade à deliberação pública, mas a sua conformidade com os critérios do discurso racional: publicidade, abertura à crítica, argumentação fundamentada e possibilidade de revisão. A existência de divergência entre pareceres técnicos internos, portanto, não configura, por si, ilegalidade ou violência do ato administrativo — desde que a decisão final seja sustentada por justificativas racionais, acessíveis e sujeitas ao controle institucional. É esse modelo deliberativo, e não um ideal epistemológico de infalibilidade técnica, que fundamenta a legalidade e a legitimidade das decisões administrativas em regimes democráticos e pluralistas.

É com base nesses referenciais que se deve compreender a natureza jurídica e a especificamente normativa da APO. Trata-se de uma etapa eminentemente prática e experimental de licenciamento ambiental, destinada a testar, em condições reais e controladas, a funcionalidade dos planos e estratégias de mitigação previamente aprovados. Não é — nem pode ser — uma licença operacional definitiva, mas sim uma ferramenta de verificação, correção e aperfeiçoamento institucional. Impedir sua realização com base em falhas indicadas nas etapas anteriores equivale a subverter sua própria razão de ser e comprometer a lógica progressiva do licenciamento.

No caso concreto, a decisão do IBAMA que autorizou a realização da APO encontra respaldo formal e substancial nos autos, ainda que reconheça a existência de incertezas e limitações relevantes, especialmente no que diz respeito ao Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF). Conforme as diretrizes na Manifestação Técnica nº 2/2025-CGMac/Dilic (ID [2196120078](#)), o PPAF *opera no limiar das boas práticas* e levanta dúvidas sobre as opções de resgate eficaz em ambiente offshore, mas a própria manifestação admite que essas limitações só poderão ser superadas ou liberadas por meio da execução empírica da APO, a qual será acompanhada por protocolos de monitoramento e supervisão específicos.

A autorização da APO, portanto, não resulta de ignorância técnica, mas da adoção de um modelo regulatório adaptativo, que altera os limites do conhecimento *ex ante* e propõe sua superação progressiva por meio de etapas verificáveis. Contudo, esse reconhecimento não equivale à convalidação automática de qualquer avanço no licenciamento. Caso a APO não seja capaz de demonstrar, de forma concreta, a superação dos déficits técnicos já identificados — notadamente os apontados no Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic e nos que o antecederam — sua validade será comprometida, devendo o procedimento retornar ao status anterior, com suspensão de qualquer nova etapa até que os requisitos técnicos mínimos sejam satisfatoriamente cumpridos.

Em conclusão, o indeferimento da tutela provisória ora requerida não implica legitimação irrestrita da decisão administrativa, mas apenas o reconhecimento de que, no momento atual, a realização da APO se encontra formalmente autorizada, dentro dos limites técnicos e jurídicos pela estrutura do licenciamento ambiental brasileiro. Sua continuidade dependerá, em última instância, da comprovação objetiva de que é capaz de resolver os problemas técnicos que motivaram as controvérsias nos automóveis. A tutela judicial permanece disponível, inclusive para eventual reavaliação, caso se constate que os compromissos garantidos pela Administração não foram distribuídos de forma garantida e transparente.

Nada obstante a constatação de que os argumentos articulados nessa decisão sejam suficientes para a solução desse ponto da controvérsia, vamos nos permitir fazer uma análise mais detalhada dos atos administrativos apontados pelo autor, começando pelo Parecer Técnico n.º 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic:

***Este Parecer Técnico tem como objetivo analisar o documento “Atendimento ao Ofício SEI nº 2540/2024/GABIN e ao Parecer Técnico nº 223/2024 (PPAF)”, encaminhado pela Carta DPBR-2024-13341 (21314028), referente a nova versão do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada – PPAF, integrante do Plano de Emergência Individual do empreendimento. Conforme solicitado pelo Despacho nº 21707758/2025-Coexp/CGMac/Dilic, a análise tem o objetivo de “avaliar a possibilidade de aprovação conceitual, ou não, do PPAF apresentado, bem como da viabilidade de iniciar o planejamento para realização da Avaliação Pré-Operacional - APO prevista para o presente licenciamento” (destaques acrescentados).***

Amparado nesse Parecer Técnico, o autor destaca que a principal questão gira em torno do adequado atendimento aos animais oleados no contexto de um vazamento acidental no empreendimento. Apesar de algumas considerações acerca das dificuldades de implementação do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF, esse mesmo Parecer faz o seguinte destaque (Id n.º 2194453933 - Pág. 150):

***Reitera-se que na Revisão 06 do PPAF a empresa incluiu a manutenção de uma das duas embarcações dedicadas offshore, com velocidade de até 10 nós, na área da***

**locação durante toda a perfuração da fase reservatório do poço, sendo essa a única atualização significativa da estratégia apresentada na versão anterior do Plano. Pode-se citar, também, a consolidação da Unidade de Estabilização e Despetrolização do Oiapoque - UED-OIA como principal base para atendimento à fauna no âmbito do PPAF, porém tal instalação já estava prevista na Revisão 05, ainda que indicada como construção futura. Os demais recursos constantes desta nova versão do PPAF já haviam sido apresentados em versões anteriores ou não configuram melhorias significativas no Plano proposto.**

*O Ibama vinha apontando o longo tempo de deslocamento das embarcações dedicadas offshore, que estariam de prontidão em Belém, como uma fragilidade do PPAF, ainda que o Manual de Boas Práticas não estabeleça tempo de referência para o início das atividades de monitoramento e atendimento à fauna. Fora da fase de reservatório do poço, os tempos de mobilização e deslocamento dessas embarcações seguem os mesmos, entre 26 e 35 horas para a embarcação rápida (20 nós) e 48 e 67 horas para a outra (de 10 nós). **A presença de uma embarcação dedicada nas proximidades da sonda durante a fase reservatório do poço possibilitaria o início quase imediato das ações de monitoramento, resgate e estabilização de fauna em caso de vazamento de óleo durante essa etapa crítica da atividade de perfuração, desde que o resgate ou captura dos animais seja possível.** (destaques acrescentados).*

Como se vê, a equipe de análise reconheceu que houve avanços no Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF ao estabelecer a presença de embarcações de resgate próximas da sonda durante a perfuração do poço e ao consolidar uma unidade de atendimento aos animais em Oiapoque/AP. No entanto, remanesce a preocupação em torno do tempo de resgate, ou seja, o Parecer externa dúvidas acerca da capacidade executória do Plano de Emergência Individual - PEI. Veja-se:

*No entanto, o ponto crítico do PPAF proposto está relacionado aos tempos de deslocamento após o resgate dos animais. **A Petrobras sustenta que é capaz de atender ao prazo de 24 horas estabelecido no Manual para a chegada dos animais resgatados nas instalações veterinárias previstas no Plano. Cabe sempre frisar que tal prazo é uma excepcionalidade prevista no caso de a recepção e estabilização inicial serem realizadas em instalação móvel, que seriam as embarcações dedicadas offshore.** O PPAF prevê algumas possibilidades de transporte dos animais, que serão detalhadas a seguir, reiterando o entendimento da equipe técnica do Ibama acerca de cada uma delas.* (destaques acrescentados)

Portanto, sobressai que o Parecer reconhece, ainda que reticente, que a Petrobras apresentou o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF com tempo de resgate formalmente apropriado. Nos comentários seguintes, há a consideração sobre diversas excepcionalidades que podem ocorrer, no entanto, é evidente que qualquer modelo de resposta está sujeito às contingências da realidade, que às vezes se mostra mais rica que a imaginação.

Exigir-se que o empreendedor possa dar certeza absoluta da executoriedade do Plano de Emergência Individual - PEI é uma exigência impossível, pois desconsidera o caso fortuito e a força maior. Ou seja, o Parecer adotou postura extremamente conservadora, pois, embora tenha reconhecido alguns avanços e a adequação formal do tempo de resgate ao Manual de Boas Práticas, entendeu que as condicionantes impediriam o atendimento na

prática, razão pela qual opinou pela manutenção do indeferimento do licenciamento.

Por outro lado, essas considerações foram analisadas pela Manifestação Técnica nº 2/2025-CGMac/Dilic, lavrada pelo Diretor e pelo Coordenador-Geral da Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama, que assim inicia:

*Em atenção aos Despachos nº 21493707/2024-Gabin, nº 21508385/2024-Dilic e nº 21520127/2024-CGMac/Dilic, foi elaborado o Parecer Técnico nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic (22517261). Nele, são analisadas as informações apresentadas pela Petrobras por meio da Carta DPBR-2024-13341 (21314028 e anexos), referentes ao Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada (PPAF), no contexto do recurso administrativo interposto em face do indeferimento da Licença de Operação do empreendimento.*

***A presente manifestação técnica tem por objetivo contribuir para adequada avaliação do Ibama quanto as alternativas de encaminhamentos possíveis para a tramitação do presente processo de licenciamento ambiental. (destaques acrescentados).***

Essa manifestação técnica caminha no mesmo sentido do que já anteriormente observado, de que o aludido Parecer Técnico n.º 39/2025, embora com reticência, identificou que formalmente o plano se adequava ao regulamento ambiental, no entanto, suscitava dúvidas de exequibilidade. Veja-se:

*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 desafiantes características ambientais e logísticas da região(...) (destaques acrescentados).***

Após externar compreensão quanto à preocupação exposta no Parecer Técnico, essa manifestação técnica da Diretoria, de modo prudente e razoável, fez a seguinte consideração:

***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 (destaques acrescentados).***

Assim, diante da ponderação acerca das dúvidas de exequibilidade pela equipe técnica, a Diretoria propôs que fosse realizada a Avaliação Pré-Operacional – APO justamente para averiguar essa questão. Posteriormente, apoiando-se no Parecer e na manifestação técnica, sobreveio o Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin, da Presidência do Ibama, que assim se pronunciou sobre a problemática (Id n.º 2194453933 - Pág. 135-136):

*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 efetiva de se sanar as incertezas levantadas por seu corpo técnico é através da realização de uma Avaliação Pré-Operacional – APO. (destaques acrescentados).***

E prossegue, inclusive mostrando atenção às preocupações da área técnica:

*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 n.º 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.***

*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.*

*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.*

***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). (Grifos.)***

Portanto, a presidência do Ibama atuou de modo prudente e razoável, ponderando os riscos e avaliando a necessidade de se equilibrar o interesse energético do País, marcador que está intimamente ligado ao desenvolvimento humano e social, e a estabilidade ambiental, reconhecendo que as preocupações com a executoriedade do Plano de Emergência Individual - PEI poderiam ser afastadas, ou reduzidas, com a realização da Avaliação Pré-Operacional – APO, que é o instrumento ambiental apropriado para avaliar concretamente as capacidades de resposta do PEI.

Veja-se que a referida decisão indicou a necessidade de formalização da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar – AAAS, deixando claro que o ato decisório apenas autorizava o prosseguimento do licenciamento no contexto da *fase de exploração*, de modo que, para a segurança ambiental da região, a *fase de produção* do petróleo deveria aguardar a elaboração daquele instrumento de gestão ambiental, ainda mais considerando que novos poços seriam licitados na região pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Em resumo, não houve arbitrária ingerência política, mas uma decisão da autoridade competente, em diálogo institucional com os demais órgãos internos do Ibama, avaliando os riscos ambientais e os ganhos sociais envolvidos. Portanto, não se observa desvio de finalidade, tampouco qualquer outra espécie de ilegalidade.

Alfim, a Avaliação Pré-Operacional – APO demonstrou a exequibilidade do Plano de Emergência Individual - PEI da Petrobras, de modo que foi expedida a Licença de Operação (LO) de exploração. A propósito, colha-se a manifestação do Ibama na petição de Id n.º 2223759829, que pela pertinência segue transcrita:

*A APO para atividade de perfuração marítima no bloco FZA-M-59 foi realizada entre os dias 24 e 27 de agosto de 2025 e mobilizou mais de 20 servidores do Ibama, que estabeleceram pontos de observação no Rio de Janeiro-RJ (Sede da Petrobras e Comando da resposta ao acidente), Sala CAR (também no RJ), Oiapoque-AP, sonda de perfuração, e embarcações de atendimento à fauna.*

*Durante o período de execução da APO, a equipe técnica do Ibama acompanhou detalhadamente cada etapa da resposta a emergência, em um cenário acidental estabelecido pelo órgão e sobre o qual a empresa não teve qualquer informação prévia. O foco principal da avaliação foi a capacidade de execução do Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF.*

*Durante o exercício simulado, conforme registrado no Parecer Técnico nº 162/2025-Coexp/CGMac/Dilic, a operadora cumpriu o prazo máximo de 24 horas entre o resgate dos animais e a recepção no CAF-OIA, conforme estabelecido no Manual de Boas Práticas - Manejo de fauna atingida por óleo. Também houve atendimento pleno dos tempos de resposta de contenção e recolhimento de óleo no mar, em atendimento a Resolução CONAMA nº 398/2008.*

*O cumprimento dos tempos de atendimento estabelecidos no Manual de Boas Práticas - Manejo de fauna atingida por óleo era o principal elemento de dúvida a ser esclarecido para uma aprovação final do Plano de Emergência Individual - PEI, conforme informado em inúmeros pareceres e documentos técnicos emitidos pelo Ibama ao longo do processo. O atingimento de tal marca foi elemento fundamental, que somado a diversos outros aspectos observados ao longo da APO, incluindo a robustez da estrutura e resposta mobilizada, permitiu a aprovação do exercício simulado, conforme expresso no Parecer Técnico nº 162/2025-Coexp/CGMac/Dilic.*

De fato, a realização da Avaliação Pré-Operacional – APO demonstrou a exequibilidade do Plano de Emergência Individual - PEI, que era o principal foco de dúvida da equipe ambiental. Desse modo, vencida essa etapa, a expedição da Licença de Operação (LO) de exploração era a medida normal no fluxo do licenciamento ambiental.

Analisemos agora a segunda objeção autoral: a ausência de caracterização dos fenômenos de meso e microescala, bem como de identificação de fenômenos meteorológicos extremos.

Trata-se do estudo hidrodinâmico de dispersão oceanográfica de óleo e a previsão de eventos climáticos extremos na região. Ao contrário do que sustenta o autor, trata-se de componente do Termo de Referência que foi atendido pelo empreendedor, conforme reconhecido no Parecer Técnico nº 128/2023-COEXP/CGMAC/DILIC (Id n.º 2194452354):

***O documento "Atendimento complementar ao Parecer Técnico nº31/2023 - Modelagem de óleo" respondeu satisfatoriamente todos os questionamentos feitos, com referências bibliográficas e demonstrações de gráficos, dados e imagens para comparação. Os modelos numéricos possuem faixas aceitáveis de erros e variações.***

*Cabe ressaltar que os dados informados posteriormente à primeira modelagem apresentada foram utilizados como uma forma de complementar as informações antes apresentadas, dados estes oriundos dos conhecimentos adquiridos no decorrer da elaboração da Base Hidrodinâmica para a Margem Equatorial. Lembrando que tal base ainda não foi finalizada e, obviamente, o modelo ainda não foi rodado novamente.*

***Indubitavelmente, os esforços realizados para aperfeiçoamento dos modelos hidrodinâmicos utilizados como referência para o dimensionamento do Plano de Emergência e de atendimento à fauna em caso de acidente com óleo, bem como os modelos e as ferramentas tecnológicas utilizadas para trazer maior segurança às operações, têm evoluído rapidamente. Todavia, o empenho para o desenvolvimento de modelos e tecnologias com maior acurácia e menores margens de erro são proporcionais aos desafios e aos riscos relacionados à exploração de petróleo. A depender do local escolhido, sua sensibilidade social e ambiental, erros nas previsões da modelagem podem prejudicar as estratégias de contenção e recolhimento de óleo e de proteção da fauna, o que leva ao aumento do risco de dano à biodiversidade e aos modos de subsistência de populações locais (destaques acrescentados).***

Naturalmente há considerações no dito parecer no sentido de que os modelos não espelham a realidade e devem ser avaliados com cautela. Observações desse tipo, embora válidas, não têm o condão de afastar a adequação formal do plano apresentado, mas apenas alertar sobre a necessidade de seguimento mais estrito dos resultados práticos dos modelos. No entanto, como visto, as dúvidas que pairavam acerca da exequibilidade do Plano de Emergência Individual - PEI foram dissipadas com a sua aprovação na Avaliação Pré-Operacional – APO, de modo que os modelos teóricos se mostraram efetivos na prática.

Quanto à identificação de fenômenos meteorológicos extremos, assim respondeu a Petrobras em sua contestação (Id n.º 2201267267):

***Da mesma forma, no âmbito do Estudo Ambiental de Caráter Regional da Bacia da Foz do Amazonas – EACR (Processo: 02022.000967/2014-72), foi apresentada a caracterização da meteorologia e da oceanografia nas devidas escalas, incluindo a identificação de fenômenos extremos da região. O EACR foi aprovado pelo Ibama e considerado como estudo regional de referência para a bacia.***

Essa informação é confirmada nos considerandos do mencionado Parecer Técnico nº 128/2023-COEXP/CGMAC/DILIC:

***O diagnóstico ambiental do referido EIA fora realizado no âmbito dos processos referentes ao Estudo Ambiental de Caráter Regional da Bacia da Foz do Amazonas (02022.000967/2014-72) e Projeto de Caracterização Ambiental (Baseline) da Margem Equatorial Brasileira, considerando a Bacia da Foz do Amazonas (02022.0011025/2014-10). Os Pareceres Técnicos nº 687/2015 (SEI 3690967), 60/2017 (SEI 0655748), 72/2018 (SEI 2354801) e 231/2018 (3940560) consideraram satisfatórias as informações apresentadas para fins de avaliação dos impactos ambientais previstos para o referido empreendimento.***

*O RIMA da atividade foi analisado e considerado apto para distribuição às partes interessadas por meio dos Pareceres Técnicos nº 12/2017 (SEI 0056275) e 27/2017 (SEI 0252735). (Grifos.)*

Assim, não procede a alegação de que não houve apresentação e análise dos fenômenos de meso e microescala e dos fenômenos climáticos extremos. O próprio Laudo Técnico nº 1167/2024-ANPMA/CNP, formulado pela equipe pericial do autor, reconheceu que os modelos matemáticos utilizados pela Petrobras eram os mais adequados da atualidade. Evidente que todo modelo pode ser melhorado, no entanto, é desproporcional deixar de promover a autorização de exploração na presença dos modelos mais adequados da atualidade.

#### **d) Necessidade de atendimento ao direito de consulta prévia dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais**

Neste ponto, o autor assevera que não houve a consulta prévia aos povos tradicionais interessados, em violação ao art. 6º da Convenção 169 da OIT: “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***”. (destaques acrescentados)

De fato, tal previsão normativa foi incorporada ao ordenamento jurídico nacional pelo Decreto Legislativo nº 143, de 2002, de modo que possui atualmente força supralegal (pois não submetida ao rito legislativo de emenda constitucional), no entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal.

No entanto, ainda que verdadeiramente esteja vigente tal comando legal, fato notório é que seus contornos são insuficientes para a sua imediata execução. Vale dizer: trata-se de norma de eficácia limitada, dependendo de outra norma para que possa produzir plenamente seus efeitos. Isso porque é necessário definir, dentro do amplo conceito de *governo*, a quem compete cumprir o comando legal. Ademais, é necessário

definir o que seria o *procedimento apropriado*. Por fim, há a relevante condicionante de que somente estão submetidas à consulta as ações que afetem *diretamente* os povos interessados, sendo então necessário dar contorno mais preciso a esse conceito.

Essa realidade foi inclusive constatada em reunião no âmbito da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, em 2023, com representantes de diversas autarquias e institutos federais, do próprio Ministério Público e de membros de procuradorias federais especializadas. Em tal reunião, restou consignada a dificuldade de aplicação da consulta por ausência de regulamentação, destacando-se a existência de iniciativas anteriores do Poder Executivo Federal, mas que acabaram não chegando a termo definitivo. A conclusão dessa reunião foi no sentido de se encaminhar a proposição de criação de um Grupo de Trabalho no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República para discutir a matéria (Id n.º 2196120076).

Ainda que assim não fosse, observa-se que não há impacto ambiental direto nas comunidades indígena, quilombola e de pescadores artesanais, pois o empreendimento localiza-se a 179 km da costa do Amapá. Os territórios ocupados por essas comunidades estão fora dos limites estabelecidos no Anexo I da Portaria Interministerial nº 60/2015. Ou seja, não há obrigatoriedade da elaboração dos estudos de componentes indígena, quilombola e similares, tampouco a consulta prévia propriamente dita.

É ainda importante salientar, conforme demonstrado nas modelagens de dispersão oceânica de vazamento, que em condições climáticas ordinárias não há possibilidade de eventual mancha de óleo atingir a costa brasileira. Somente em casos extremos há uma mínima chance de se alcançar a costa do Oiapoque/AP, conforme reconhecido no Parecer Técnico nº 31/2023-Coexp/CGMac/Dilic (Procedimento 1.12.000.000824/2018-41, Documento 131.4).

A adequação desses modelos matemáticos de dispersão foi também atestado pelo próprio setor de perícia do Ministério Público Federal (Laudo Técnico nº 1167/2024-ANPMA/CNP), que assim disse (Id n.º 2194452590 - Pág. 37):

*3.1 A metodologia utilizada pela Petrobras para a definição da modelagem de dispersão de óleo do bloco FZA-M-59 é a mais adequada para empreendimentos do gênero, consideradas as peculiaridades da região da Foz do Amazonas?*

***A metodologia utilizada pela Petrobras é satisfatória, adequada e suficiente para a elaboração dos cenários de dispersão de óleo na região da Foz do Amazonas. Na experiência do perito subscritor, a metodologia apresentada é a que vem sendo empregada na maioria dos estudos voltados para a dispersão do óleo, o que se traduz em uma grande base de estudos de calibração, validação dos resultados, condições de contorno, discretização, eficiência do modelo e limitações. (destaques acrescentados)***

Também é necessário registrar que o núcleo essencial da norma internacional foi preservado no procedimento de licenciamento, conforme se vê 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.** (destaques acrescentados)*

Note-se que as consequências do sobrevoo de aeronaves sobre os territórios indígenas se darão de forma temporária, por cerca de cinco meses, e com apenas dois voos diários. Assim, os impactos ambientais nas comunidades indígenas e tradicionais são indiretos e estão dentro de um padrão de razoabilidade, de modo que não trazem consequências drásticas aos seus padrões e modo de vida tradicionais.

Em suma, o que se tem de concreto é a possibilidade de o empreendimento trazer desenvolvimento econômico, oportunidades e ampliação de infraestrutura social para essas comunidades.

Por fim, cabe destacar que assiste razão ao autor em salientar que "o caso é de repercussão nacional" e que "o presente feito trata de uma nova fronteira petrolífera", com indicação de que novos blocos de petróleo serão licitados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) na Foz do Amazonas. Deveras, estamos diante de uma nova fronteira petrolífera, de modo que, embora seja louvável a preocupação autoral com a preservação ambiental, não há como afastar o licenciamento operacional promovido pelo Ibama, uma vez que se deu de acordo uma avaliação técnica que não aponta nenhum risco alarmante, não justificando, assim, a paralisação de um empreendimento de superlativa importância para o Amapá e para o Brasil.

Na verdade, o princípio da precaução, do mesmo modo que os achados científicos, não pode ser tomado como princípio absoluto, universal e totalizante, de modo a frustrar a legítima expectativa sobre o uso dos recursos naturais, com a geração de riqueza e desenvolvimento, sobretudo na região norte do País, onde existe uma população com baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH.

É certo que não é possível promover a exploração de petróleo sem a ocorrência de risco ambiental. A atividade, desde a prospecção até o consumo, envolve riscos inerentes e potenciais impactos, tanto em condições normais de operação quanto em caso de acidentes. No entanto, o petróleo é explorado no mundo inteiro, sendo razoável considerar, com o ex-Ministro Aldo Rebelo, que a dependência mundial de combustíveis fósseis deve aumentar a longo prazo, e não diminuir rapidamente, mesmo no contexto da transição energética global.

O conflito entre a exploração de petróleo (art. 170 da CF) e a proteção do meio ambiente (art. 225 da CF) ilustra um clássico conflito de normas e princípios de igual

hierarquia na Constituição Federal de 1988 (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado x princípio do desenvolvimento sustentável e a ordem econômica). Esse conflito deve ser aqui dirimido com a aplicação da técnica da ponderação de valores (proporcionalidade), a qual estabelece que, quando dois os mais princípios colidem, deve-se ponderar qual valor ou princípio haverá de prevalecer em uma situação específica, sem eliminar o outro do ordenamento jurídico.

Assim, considerando a análise técnica acima detalhada, não padece dúvida de que no conflito entre a exploração de petróleo na Foz do Amazonas e a proteção do meio ambiente deve prevalecer a primeira hipótese, prestigiando-se o desenvolvimento econômico, pois, como ficou visto, não há risco ambiental superior aos riscos inerentes à exploração que se promove nos mares do mundo inteiro.

Nesse contexto, é preciso também considerar os exemplos que deram certo, como o caso da vizinha Guiana, que foi um dos países mais pobres da América do Sul. Após iniciar a exploração de petróleo (2019), houve um verdadeiro "boom" que transformou radicalmente o seu cenário econômico, passando a ser o País com o maior crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) do mundo. Igual caminho tem trilhado o Suriname, que já iniciou a exploração petrolífera, com significativo impacto no seu Produto Interno Bruto (PIB).

Assim, como vivemos num contexto de transição energética, pode ocorrer, ao contrário do previsto pelo ex-Ministro Aldo Rebelo, de ser rápida a implementação da energia limpa, o que tornará o o petróleo sem valor. Ou seja, o Brasil deve aproveitar a janela histórica e tecnológica para usufruir imediatamente de seus recursos naturais.

### III

#### DISPOSITIVO

Ante o exposto, *julgo improcedentes* os pedidos, ficando o processo extinto, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Sem custas (art. 4º, I, da Lei nº 9.289/96). Sem condenação em honorários, em razão da regra do art. 18 da Lei nº 7.347/1985

Sentença não sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 496, § 3º, I, do CPC).

Oficie-se ao relator do agravo de instrumento manejado contra a decisão de Id nº 2196287383, cientificando-o da presente sentença.

**P. R. I.** Transitada em julgado, nada sendo requerido e pagas as custas finais, se houver, arquivem-se os autos.

Macapá/AP, na data da assinatura eletrônica.

Anselmo Gonçalves da Silva

Juiz Federal