



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

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1056477-24.2025.4.01.3900

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

POLO ATIVO: LABORATORIO DO OBSERVATORIO DO CLIMA e outros

REPRESENTANTES POLO ATIVO: PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO - SP164056 e RODRIGO LEITAO DE OLIVEIRA - PA018018

POLO PASSIVO: UNIÃO e outros

SENTENÇA

LABORATORIO DO OBSERVATORIO DO CLIMA, GREENPEACE BRASIL, WWF – BRASIL, ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL, ASSOCIACAO ARAYARA DE EDUCACAO E CULTURA, COMISSAO NACIONAL DE FORTALECIMENTO DAS RESERVAS EXTRATIVISTAS E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS EXTRATIVISTAS COSTEIROS E MARINHA, COORDENACAO DAS ORGANIZACOES INDIGENAS DA AMAZONIA BRAS, COORDENACAO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS DO AMAPA, com posterior ingresso em litisconsórcio ativo do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e da ASSOCIAÇÃO DAS MULHERES INDÍGENAS EM MUTIRÃO – AMI, qualificados nos autos, ajuizaram a presente ação civil pública, com pedido de liminar, contra o INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, UNIÃO e PETRÓLEO BRASILEIRO S. A. PETROBRAS, objetivando “a concessão de tutela antecipada, inaudita altera pars, para suspender os efeitos da LO nº 1.684/2025 e imediatamente impedir e/ou paralisar toda e qualquer atividade de perfuração do Bloco FZAM-59, em atenção ao princípio da precaução e tendo em vista que a licença de operação já deu causa à imediata execução da atividade, certo que a concessão da tutela de urgência não gera efeitos irreversíveis, mas, ao contrário, o seu indeferimento poderá produzir danos graves e irreversíveis ao meio ambiente”. No mérito, requerem a procedência do pedido para:

a) anular a LO nº 1.684/2025, tendo em vista as fragilidades técnicas e vícios insanáveis do EIA-RIMA e do processo de licenciamento ambiental conduzido pelo Ibama, que colocam em grave risco o meio ambiente na região, bem como a falta de Estudos de Componente Indígena e Quilombola e de consulta prévia, livre e informada aos povos e comunidades tradicionais que já sofrem e seguirão sofrendo profundo impacto com a obra; e

b) determinar que o Ibama se abstenha de emitir licenças ambientais para empreendimentos petrolíferos na bacia sedimentar da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial sem:

b.1) uma avaliação completa da sua viabilidade ambiental, o que depende: (i) da disponibilização de dados oficiais, claros e transparentes sobre as emissões diretas e indiretas de gases de efeito estufa decorrentes da produção de petróleo atual e já contratada no país; e (ii) da verificação da compatibilidade das emissões potenciais dos

empreendimentos em licenciamento com as metas climáticas do Brasil de redução de emissões e com a capacidade de suporte do sistema climático;

b.2) a realização pelos órgãos competentes de consultas livres, prévias, informadas e de boa-fé, nos termos da Convenção OIT nº 169, com as populações indígenas, quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados pelos empreendimentos em licenciamento, observados os protocolos de consulta já existentes.

O aditamento promovido pelo Ministério Público Federal acrescentou os seguintes pedidos de mérito:

c) DETERMINE A REALIZAÇÃO DE NOVA MODELAGEM HIDRODINÂMICA E DE DISPERSÃO DE ÓLEO PARA O BLOCO FZA-M-59, POR ENTIDADE TÉCNICA INDEPENDENTE E ISENTA, indicada pelos autores e custeada pela empresa concessionária, utilizando dados atualizados e capazes de simular, com a precisão e o rigor técnico adequados, todos os cenários de vazamento (incluindo toque na costa, afundamento do óleo e risco aos recifes), visto que a modelagem atual é considerada defasada e de baixa confiabilidade;

d) A CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DOS RÉUS AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS em valor a ser arbitrado por esse Douto Juízo, a ser revertido em favor das comunidades tradicionais afetadas.

e) Quanto ao IBAMA

Determinar que o Ibama se abstenha de emitir licenças ambientais para empreendimentos petrolíferos na bacia sedimentar da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial sem:

e.1) A REVISÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO BLOCO FZA-M-59, NO ITEM DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL (AIA), exigindo que o empreendedor:
i) refaça o cálculo das emissões de gases de efeito estufa (GEE) (IMP 12 E IMP 13), com base nas características atualizadas da unidade de perfuração; ii) inclua a totalidade da logística da operação no cálculo das emissões, contabilizando o consumo de combustível/energia para transporte (embarcações, aeronaves) e outras fontes emissoras diretas e indiretas (escopos 1, 2 e 3); iii) incorpore ao EIA/RIMA um inventário prévio de emissões de GEE, por fase do empreendimento (implantação, operação e desativação), utilizando metodologias consolidadas, de modo que este diagnóstico climático integre a avaliação de viabilidade socioambiental;

e.2) A CRIAÇÃO DE UM PROGRAMA ESPECÍFICO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS para o empreendimento (FZA-M-59), nos termos do rigor exigido para a 4ª Etapa do Pré-Sal, o qual deve conter, no mínimo: Um Plano de Mitigação com metas claras de redução de GEE, alinhado aos objetivos setoriais de energia. Um Plano de Compensação das emissões que não puderem ser mitigadas, com ambição compatível à urgência da emergência climática, como condicionante específica da LO expedida;

f) Quanto à PETROBRÁS

f.1) Determinar que a PETROBRÁS elabore e apresente O INVENTÁRIO PRÉVIO DE EMISSÕES DE GEE (Escopos 1, 2 e 3) e o Programa sobre Mudanças Climáticas (Mitigação e Compensação) para o Bloco FZA-M-59, financiando os estudos necessários e adotando medidas para reduzir suas emissões e abordar sua contribuição para o clima em todas as suas operações, conforme exigido para as empresas no contexto da emergência climática.

f.2) Determinar que a PETROBRÁS apresente no EIA as estimativas de emissões futuras do Bloco FZA-M-59 e, durante a operação, publicando inventários anuais das emissões de GEE (Escopos 1, 2 e 3) por plataforma e por fonte.

f.3) Determinar que a PETROBRÁS seja obrigada a financiar e apresentar, os Estudos do Componente Indígena, do Componente Quilombola, e demais comunidades tradicionais, como etapa essencial no processo de licenciamento, para obter dados consistentes sobre suas especificidades, modos de vida e territorialidades, visando garantir uma adequada caracterização da área de influência e viabilizar a CLPI, cobrindo todos os impactos diretos e indiretos sobre a pesca artesanal e/ou extrativismo costeiro, bases de apoio, bases aéreas (tráfego), proximidade e rota de barcos de apoio, destinação de resíduos sólidos, pressões e mudanças na dinâmica socioterritorial, etc, que afetem os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) na área de influência;

g) Quanto à UNIÃO FEDERAL

g.1) Determinar à UNIÃO FEDERAL, por meio dos seus órgãos competentes, a realização imediata da Consulta Livre, Prévia, Informada e de Boa-fé (CLPI), nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com as populações indígenas, quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados pelos empreendimentos petrolíferos na bacia sedimentar da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial.

Alegam os autores, em síntese, que o processo de licenciamento ambiental (Processo Ibama nº 02022.000336/2014-53) apresenta vícios estruturais no EIA/RIMA, consistentes, dentre outros pontos, em: (i) utilização de base hidrodinâmica desatualizada; (ii) subdimensionamento da modelagem de dispersão de óleo; (iii) ausência de avaliação de impactos climáticos; (iv) inexistência de estudos de componentes indígena e quilombola; e (v) ausência de consulta prévia, livre e informada às comunidades potencialmente afetadas, nos termos da Convenção nº 169 da OIT (Id n.º 2218367640).

Com a inicial, vieram os documentos de Id's nºs 2218367962 a 2218448380.

O processo foi inicialmente ajuizado perante a Seção Judiciária Federal do Pará.

A OAB/AP requereu a intervenção como *amicus curiae* (Id n.º 2219040260).

Com o pedido, vieram os documentos de Id's n.ºs 2219040305 a 2219040358.

A Rede Eclesial Pan-Amazônica (Repam–Brasil) também requereu seu ingresso como *amicus curiae* (Id n.º 2219042259).

Com o pedido, vieram os documentos de Id's n.ºs 2219042322 a 2219042341.

O Ministério Público Federal requereu seu ingresso como litisconsorte ativo, requerendo prazo para aditamento da inicial (Id n.º 2219345426).

Determinou-se a emenda à inicial para regularização processual e manifestação sobre alegação de conexão (Id n.º 2219863544).

Sobreveio requerimento de intervenção como litisconsorte ativo da Associação das Mulheres Indígenas em Mutirão – Amim (Id n.º 2221409849).

Com o pedido, vieram os documentos de Id's n.ºs 2221409928 a 2221411078.

Houve apresentação de emenda à inicial pelos autores primeiros (Id n.º 2221737872).

Com a peça, vieram os documentos de Id's n.ºs 2221738128 a 2221738698.

Sobreveio decisão declinando da competência para a 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Amapá, por conexão ao Processo n.º 1009136-74.2025.4.01.3100 (Id n.º 2226429191).

Contra essa decisão, o Ministério Público Federal opôs embargos de declaração (Id n.º 2227313847). Em seguida, apresentou aditamento à petição inicial (Id n.º 2227353798).

Com o aditamento, vieram os documentos de Id's n.ºs 2227335407 a 2227337914.

Os embargos de declaração foram rejeitados pelo Juízo da 9ª Vara Federal da SJPA (Id n.º 2227610302).

O feito foi redistribuído para este Juízo.

Os autores se manifestaram nos autos informando a ocorrência de vazamento de fluido durante a perfuração do poço, renovando o pedido de tutela de urgência (Id n.º 2230673251).

Foi proferida decisão, da lavra do Juiz Federal Substituto Athos Alexandre Camara Attiê, reconhecendo a competência deste Juízo e determinando a oitiva dos réus no prazo de 72 (setenta e duas) horas (Id n.º 2229803139).

Sobreveio pedido de intervenção como *amicus curiae* da Associação Interamericana para a Defesa do Ambiente – Ainda (Id n.º 2233881943).

A Petrobras apresentou manifestação arguindo litispendência com a ACP n.º 1009136-74.2025.4.01.3100, falta de interesse de agir e ausência dos requisitos do art. 300 do CPC. Noticiou incidente ocorrido em 4/1/2026, consistente em perda de contenção de fluido de perfuração, afirmando ter havido paralisação temporária e adoção de medidas de contenção (Id n.º 2233955043).

Com a manifestação, vieram os documentos de Id's n.ºs 2233956598 a 2233961014.

O Ibama apresentou manifestação informando que, após o incidente de 4/1/2026, foram adotadas providências administrativas, inclusive instauração do Processo n.º 02001.000312/2026-86 e lavratura do Auto de Infração n.º 1JPKZBF2, relativo à descarga de 18,44 m³ de fluido de base não aquosa no mar, sustentando que exerce regularmente seu poder de polícia ambiental e que não houve omissão administrativa (Id n.º 2236623354).

Com a manifestação, vieram os documentos de Id's n.º 2236623355 a 2236623356.

A União reiterou argumentos quanto: i) à regularidade do licenciamento; ii) às medidas adotadas após o incidente; iii) à inexistência de exigência normativa para estudo climático específico; iv) à desnecessidade de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar -

AAAS como condição para licenciamento; e v) à ausência de obrigatoriedade de consulta prévia por inexistência de impacto direto (Id n.º 2236649347).

Com a manifestação, vieram os documentos de Id's n.ºs 2236649352 a 2236650463.

A Petrobras, mesmo não tendo havido citação, apresentou contestação arguindo, em preliminar, litispendência e ausência de interesse de agir. No mérito, sustentou que (Id n.º 2237214521):

a) é notória a regularidade do licenciamento ambiental, a atualização das modelagens hidrodinâmicas (com referência ao Parecer Técnico nº 128/2023-COEXP/CGMAC/DILIC), a suficiência dos programas ambientais implementados, a inexistência de obrigatoriedade de AAAS para emissão da licença, a inaplicabilidade automática de estudo de componente indígena e quilombola e a inexistência dos requisitos do art. 300 do CPC;

b) a ANP autorizou, em 2/2/2026, a retomada da perfuração exploratória do poço Morpho, bem como ciência de autuação pelo Ibama, com aplicação de multa simples no valor de R\$ 2.501.000,00, decorrente do Auto de Infração nº 1JPKZBF2.

Com a contestação, vieram os documentos de Id's n.ºs 2237214981 a 2237216062.

Sobreveio novo pedido autoral de apreciação da tutela de urgência (Id n.º 2230667304).

Com o pedido, vieram os documentos de Id's n.ºs 2237720496 a 2237722366.

O Ministério Público Federal apresentou nova manifestação, rebatendo as alegações dos réus em suas manifestações preliminares (Id n.º 2239586573).

Com a manifestação, vieram os documentos de Id's n.ºs 2239586575 a 2239588059.

Com tais ocorrências, vieram os autos conclusos para decisão.

Por fim, a Petrobras apresentou nova manifestação nos autos, detalhando o incidente com o vazamento de fluido (Id n.º 2241328254) e documentos de Id's n.ºs 2241328423 a 2241334149.

Sobreveio decisão indeferindo a tutela de urgência, acolhendo o aditamento à inicial, rejeitando o pedidos de intervenção como *amicus curiae* formulados e determinando a citação dos réus (Id n.º 2239638072).

O Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás – IBP requereu ingresso como *amicus curiae* (Id n.º 2242881597).

Com o pedido, vieram os documentos de Id's n.ºs 2242882404 a 2242899093.

A Petrobras apresentou contestação complementar alegando, em suma, que (Id n.º 2248524704):

a) a perfuração exploratória no Bloco FZA-M-59 não se confunde com atividade de produção de óleo e gás, sustentando que a Licença de Operação nº 1.684/2025 autoriza apenas a perfuração do poço Morpho, a execução do Plano de Emergência Individual e o Projeto de Monitoramento de Impactos de Plataformas e Embarcações sobre a Avifauna;

b) inexistente obrigação legal ou infralegal de estudo de impacto climático para atividade exploratória, bem como ausência de impactos diretos significativos sobre povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais;

c) o empreendimento se localiza em alto mar, a 175 km da costa do Amapá e a mais de 200 km dos territórios tradicionais mencionados na inicial;

d) quanto aos danos morais coletivos, inexistente ato ilícito, dano e nexo causal. O evento de perda de contenção de fluido foi classificado pelo Ibama como temporário, reversível, local e de pequena magnitude, sem suspensão da Licença de Operação, e que a ANP autorizou, em 2/2/2026, a retomada da perfuração exploratória do poço Morpho.

Com a manifestação, vieram os documentos de Id's n.ºs 2248525464 a 2248525371.

O Ministério Público Federal informou nos autos a interposição de agravo de instrumento contra a decisão que indeferiu a tutela de urgência (Id n.º 2256217592).

A União apresentou contestação alegando que (Id n.º 2256231733):

a) o licenciamento ambiental e da Licença de Operação nº 1.684/2025 ocorreram dentro dos padrões de legalidade e normalidade;

b) o processo administrativo tramitou por aproximadamente 11 anos, com audiências públicas, pareceres técnicos, revisões dos estudos ambientais, Avaliação Pré-Operacional entre 24 e 27 de agosto de 2025 e aprovação final pelo Parecer Técnico nº 198/2025-COEXP/CGMAC/DILIC;

c) as modelagens de dispersão de óleo foram atualizadas e analisadas pelo Ibama, sendo que inexistente norma exigindo Estudo de Impacto Climático para poço exploratório;

d) a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS não seria requisito para a validade do licenciamento;

e) o Bloco FZA-M-59 não se sobrepõe a terras indígenas ou quilombolas e está situado a aproximadamente 175 km da costa do Amapá.

A contestação veio acompanhada dos documentos de Id n.ºs 2256336152 a 2256336508.

O Ibama apresentou contestação alegando que (Id n.º 2257942413):

a) o licenciamento foi conduzido com rigor técnico e observância dos ritos legais;

b) a modelagem de dispersão de óleo considerou dados atualizados da Nova Base Hidrodinâmica para a Margem Equatorial Brasileira e que o processo incluiu Estudo Ambiental de Caráter Regional, EIA, três audiências públicas e 65 reuniões técnicas setoriais em municípios do Pará e do Amapá;

c) quanto aos impactos climáticos, a Licença de Operação nº 1.684/2025 autoriza apenas a perfuração exploratória do poço Morpho, e não a produção de petróleo em qualquer escala;

d) em relação aos povos e comunidades tradicionais, em condições normais de operação, o empreendimento não afeta nenhuma porção de suas terras, sendo que a área de influência foi delimitada segundo critérios técnicos constantes do EIA/RIMA.

A contestação veio acompanhada dos documentos de Id's n.º 2257942414.

É o relatório. Passo a decidir antecipadamente o pedido, com fundamento no art. 355, I, do CPC, visto que se trata de matéria que dispensa a produção de outras provas.

II

PRELIMINARES

1) Da ausência de interesse de agir

De início, nada há a prover quanto à alegação preliminar da Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras de ausência de interesse de agir dos autores, 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.

2) Da inversão do ônus da prova

Os autores e o Ministério Público Federal requerem a inversão do ônus da prova com fundamento na natureza ambiental da demanda, nos princípios da prevenção e da precaução, no art. 373, § 1º, do CPC, no art. 6º, VIII, do CDC, e na Súmula 618 do STJ.

No caso concreto, contudo, analisados os autos, verifica-se que não há necessidade de redistribuição do ônus probatório. O processo encontra-se instruído com amplo conjunto documental e técnico, incluindo estudos ambientais, pareceres administrativos, manifestações do Ibama, Petrobras, União e Ministério Público Federal, além dos documentos relativos ao procedimento de licenciamento ambiental.

A inversão do ônus da prova, ainda que admitida em matéria ambiental, não opera de forma automática. Sua aplicação pressupõe utilidade concreta para a instrução processual, especialmente diante de dificuldade probatória relevante ou assimetria informacional que comprometa a adequada formação do convencimento judicial.

Esse não é o caso dos autos. O acervo probatório é extenso e suficiente para o julgamento dos pedidos remanescentes, não havendo necessidade de afastar a regra ordinária de distribuição do ônus da prova.

Assim, indefiro o pedido de inversão do ônus da prova.

3) Do enquadramento da demanda como litígio climático

O Ministério Público Federal requer o enquadramento da demanda como litígio climático, nos termos da Resolução CNJ nº 433/2021, em razão da existência de pedidos relacionados a emissões de gases de efeito estufa, avaliação climática, mitigação, compensação e compatibilidade com metas climáticas brasileiras.

Analizados os autos, constata-se que parte da controvérsia realmente possui natureza climática. Tal enquadramento, contudo, tem finalidade apenas classificatória e analítica, não alterando o regime probatório, nem implicando presunção de ilicitude ou acolhimento dos pedidos materiais formulados.

Assim, reconheço a demanda como litígio climático, nos termos da Resolução CNJ nº 433/2021, exclusivamente para fins de classificação processual e adequada análise das questões climáticas deduzidas.

4) Da litispendência

Quanto à preliminar de litispendência, assiste parcial razão à Petrobras.

Com efeito, alega a Petrobras que há litispendência substancial entre o presente processo e a Ação Civil Pública n.º 1009136-74.2025.4.01.3100, movida pelo Ministério Público Federal contra ela (Petrobras) e o Ibama.

Embora a litispendência ocorra tradicionalmente quando há tríplice identidade entre partes, pedido e causa de pedir, não se pode perder de vista que, em sendo idêntica a relação jurídica material, o princípio da economia processual deve ser aplicado para extinção da nova ação sem resolução do mérito. Também é preciso considerar que ações diversas devem ser reunidas quando houver conexão, como ocorreu no presente caso - declínio de competência da Seção Judiciária do Pará para a Seção Judiciária do Amapá - de modo a impedir que a lide seja apreciada por diferentes órgãos judiciais, com evidente prejuízo à segurança jurídica.

Assim, em interpretação teleológica da norma, é legítima a compreensão de que duas ações podem ser reputadas litispendentes quando veiculam a mesma relação jurídica de direito material, ainda que haja variação subjetiva entre elas (teoria da identidade da relação jurídica material). A propósito, assim já decidiu o TRF da 1ª Região:

*TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. LITISPENDÊNCIA ENTRE EXECUÇÃO FISCAL E MANDADO DE SEGURANÇA NÃO VERIFICADA. TAXA SELIC. LEGALIDADE. REDIRECIONAMENTO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. MERO INADIMPLEMENTO. EXCLUSÃO DOS SÓCIOS DEVIDA. APELAÇÕES E REMESSA OFICIAL NÃO PROVIDAS. 1. A litispendência se caracteriza quando o ajuizamento de nova ação reproduz outra, anteriormente ajuizada (art. 301, § 1º, do CPC/1973). A ação pode ser considerada idêntica a outra quando possuem as mesmas partes, mesma causa de pedir e o mesmo pedido, o que, caso constatado, deve levar o processo à extinção, sem resolução do mérito. **Por sua vez,***

segundo a teoria da identidade jurídica, a litispendência pode ser reconhecida quando, a despeito da ausência de algum dos requisitos, houver identidade da relação jurídica de direito material deduzida em ambos os processos (AMS 0006005-57.2006.4.01.3300, DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO, TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 13/03/2015) (...) 5. Apelações e Remessa Oficial não providas. (AC 0008257-49.2006.4.01.3812, JUIZ FEDERAL RAFAEL LEITE PAULO, TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 22/03/2019 PAG.) (Grifos nossos)

É o que ocorre, em certa medida, no presente caso.

Embora não haja plena coincidência de partes, verifica-se que a presente ação abrange aquelas constantes da ação anterior (ACP 1009136-74.2025.4.01.3100), havendo apenas o acréscimo de outras pessoas no polo ativo, circunstância que não tem o condão de alterar a relação jurídica material discutida, já que todos atuam como legitimados extraordinários.

Aliás, o Superior Tribunal de Justiça "*firmou o entendimento de que, nas ações coletivas, por se tratar de substituição processual por legitimado extraordinário, não é necessária a presença das mesmas partes para configuração da litispendência, devendo somente ser observada a identidade dos possíveis beneficiários do resultado das sentenças, dos pedidos e da causa de pedir*" (Recurso Especial nº 1.726.147 - SP; AgInt no REsp 1580394/RS; AgRg no REsp 1505359/PE; AgRg nos EDcl no REsp 1455777/RS).

Estabelecida a premissa de que há possibilidade de se declarar a litispendência em ações coletivas com partes diversas, passa-se à sua análise no caso concreto. As duas pretensões podem ser sintetizadas da seguinte forma:

a) no **primeiro processo** — ACP n.º **1009136-74.2025.4.01.3100** — o MPF pretendeu suspender e anular o **Despacho Decisório n.º 33/2025/Gabin**, que aprovou conceitualmente o Plano de Proteção e Atendimento à Fauna Oleada - PPAF e autorizou a realização da Avaliação Pré-Operacional (APO) no Bloco FZA-M-59. Em essência, buscou impedir o avanço do licenciamento e a futura perfuração enquanto não fossem supridas alegadas deficiências técnicas do EIA/RIMA, do PEI/PPAF, da área de influência, dos estudos de componentes indígena, quilombola e ribeirinho, bem como enquanto não realizadas as consultas prévias correspondentes;

b) no **presente processo** — ACP n.º **1056477-24.2025.4.01.3900** — os autores pretendem suspender e anular a **Licença de Operação n.º 1.684/2025**, já emitida para permitir a perfuração de prospecção no mesmo Bloco FZA-M-59. A pretensão se funda em alegadas fragilidades do mesmo licenciamento ambiental, especialmente insuficiência do EIA/RIMA, modelagem hidrodinâmica e de dispersão de óleo, ausência de estudos e consulta a povos e comunidades tradicionais, além de eixo climático próprio, com pedidos de inventário de emissões, avaliação de compatibilidade climática, programa de mitigação/compensação, nova modelagem independente e medidas para futuros licenciamentos na Foz do Amazonas e Margem Equatorial.

A partir dessa breve síntese, é possível observar que, em substância, os processos coincidem quanto à pretensão de impedir o avanço do licenciamento ambiental e, em última instância, obstar a exploração petrolífera na área, embora se refiram a momentos distintos do procedimento administrativo.

Tais momentos, contudo, guardam relação direta e inseparável entre si, especialmente no que se refere à Avaliação Pré-Operacional (APO) e à própria Licença de Operação - LO, que, nesse contexto, revelam-se essencialmente vinculadas. Ambas decorrem da longa maturação do processo administrativo e possuem conteúdo decisório praticamente idêntico, uma vez que a LO constitui mera decorrência lógica da aprovação da APO, considerado, naturalmente, todo o conjunto do procedimento administrativo.

Essa circunstância também foi notada pelo Juiz Federal *André Luis Cavalcanti Silva*, da 9ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJP, quando da decisão que declinou da competência (Id n.º 2226429191):

No caso concreto, como visto, há duas ações em trâmite: uma perante a Seção Judiciária Federal do Amapá (processo n.º 1009136-74.2025.4.01.3100), proposta anteriormente, na qual se requer a não concessão de licença de operação para atividade de perfuração no Bloco FZA-M-59; e outra nesta 9ª Vara na qual se pleiteia a anulação da licença de operação já expedida em 20/10/2025, bem como a abstenção do IBAMA em conceder novas licenças sem a prévia realização de estudos de impacto climático e social.

*Embora os pedidos e as causas de pedir não coincidam integralmente, é evidente que ambos os feitos possuem como núcleo comum os mesmos fatos materializados no mesmo processo administrativo (processo n.º 02022.000336/2014-53) e, ainda, têm por objetivo final impedir a realização de atividade de perfuração no Bloco FZA-M-59. Assim, **ainda que os fundamentos jurídicos e o momento processual de cada demanda se diferenciem, o resultado prático de uma eventual procedência seria, em ambas, a inviabilidade da atividade pretendida.** (Grifos nossos.)*

Em resumo, nesse ponto específico, os pedidos são substancialmente os mesmos, embora impugnem atos formalmente diversos.

Veja-se, ademais, que as ações se fundam nas mesmas causas de pedir: as alegadas falhas no âmbito do mesmo processo administrativo de licenciamento ambiental.

Desse modo, tenho que os pedidos relativo à anulação da LO nº 1.684/2025 e para que a Petrobras seja obrigada a financiar e apresentar os Estudos do Componente Indígena, do Componente Quilombola, e demais comunidades tradicionais, como etapa essencial no processo de licenciamento (de exploração) do Bloco FZA-M-59, já foram analisados e julgados por este Juízo.

De fato, esses pedidos constituem, substancialmente, objeto do outro processo, cuja sentença expressamente atestou que o processo de licenciamento ambiental transcorreu dentro de um padrão de legalidade/razoabilidade, tendo também afastado a necessidade de estudos de componentes indígena, quilombola e tradicional para o empreendimento.

III

FUNDAMENTAÇÃO

1. Pedidos não alcançados pela litispendência

Afastada processualmente a possibilidade de nova análise do pedido de anulação da LO nº 1.684/2025 e de que a Petrobras seja obrigada a financiar e apresentar os Estudos do Componente Indígena, do Componente Quilombola, e demais comunidades

tradicionais, como etapa essencial no processo de licenciamento (de exploração) do Bloco FZA-M-59, remanesçam os seguintes pedidos, uma vez que mais amplos, embora conexos com a primeira ação:

b) determinar que o Ibama se abstenha de emitir licenças ambientais para empreendimentos petrolíferos na bacia sedimentar da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial sem:

b.1) uma avaliação completa da sua viabilidade ambiental, o que depende: (i) da disponibilização de dados oficiais, claros e transparentes sobre as emissões diretas e indiretas de gases de efeito estufa decorrentes da produção de petróleo atual e já contratada no país; e (ii) da verificação da compatibilidade das emissões potenciais dos empreendimentos em licenciamento com as metas climáticas do Brasil de redução de emissões e com a capacidade de suporte do sistema climático;

b.2) a realização pelos órgãos competentes de consultas livres, prévias, informadas e de boa-fé, nos termos da Convenção OIT nº 169, com as populações indígenas, quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados pelos empreendimentos em licenciamento, observados os protocolos de consulta já existentes.

c) DETERMINE A REALIZAÇÃO DE NOVA MODELAGEM HIDRODINÂMICA E DE DISPERSÃO DE ÓLEO PARA O BLOCO FZA-M-59, POR ENTIDADE TÉCNICA INDEPENDENTE E ISENTA, indicada pelos autores e custeada pela empresa concessionária, utilizando dados atualizados e capazes de simular, com a precisão e o rigor técnico adequados, todos os cenários de vazamento (incluindo toque na costa, afundamento do óleo e risco aos recifes), visto que a modelagem atual é considerada defasada e de baixa confiabilidade;

d) A CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DOS RÉUS AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS em valor a ser arbitrado por esse Douto Juízo, a ser revertido em favor das comunidades tradicionais afetadas.

e) Quanto ao IBAMA

Determinar que o Ibama se abstenha de emitir licenças ambientais para empreendimentos petrolíferos na bacia sedimentar da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial sem:

e.1) A REVISÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO BLOCO FZA-M-59, NO ITEM DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL (AIA), exigindo que o empreendedor: i) refaça o cálculo das emissões de gases de efeito estufa (GEE) (IMP 12 E IMP 13), com base nas características atualizadas da unidade de perfuração; ii) inclua a totalidade da logística da operação no cálculo das emissões, contabilizando o consumo de combustível/energia para transporte (embarcações, aeronaves) e outras fontes emissoras diretas e indiretas (escopos 1, 2 e 3); iii) incorpore ao EIA/RIMA um inventário prévio de emissões de GEE, por fase do empreendimento (implantação, operação e desativação), utilizando metodologias consolidadas, de modo que este diagnóstico climático integre a avaliação de viabilidade socioambiental;

e.2) A CRIAÇÃO DE UM PROGRAMA ESPECÍFICO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS para o empreendimento (FZA-M-59), nos termos do rigor exigido para a 4ª Etapa do Pré-Sal, o qual deve conter, no mínimo: Um Plano de Mitigação com metas claras de redução de GEE, alinhado aos objetivos setoriais de energia. Um Plano de Compensação das emissões que não puderem ser mitigadas, com ambição compatível à urgência da emergência climática, como condicionante específica da LO expedida;

f) Quanto à PETROBRÁS

f.1) Determinar que a PETROBRÁS elabore e apresente O INVENTÁRIO PRÉVIO DE EMISSÕES DE GEE (Escopos 1, 2 e 3) e o Programa sobre Mudanças Climáticas (Mitigação e Compensação) para o Bloco FZA-M-59, financiando os estudos necessários e adotando medidas para reduzir suas emissões e abordar sua contribuição para o clima em todas as suas operações, conforme exigido para as empresas no contexto da emergência climática.

f.2) Determinar que a PETROBRÁS apresente no EIA as estimativas de emissões futuras do Bloco FZA-M-59 e, durante a operação, publicando inventários anuais das emissões de GEE (Escopos 1, 2 e 3) por plataforma e por fonte.

f.3) Determinar que a PETROBRÁS seja obrigada a financiar e apresentar, os Estudos do Componente Indígena, do Componente Quilombola, e demais comunidades tradicionais, como etapa essencial no processo de licenciamento, para obter dados consistentes sobre suas especificidades, modos de vida e territorialidades, visando garantir uma adequada caracterização da área de influência e viabilizar a CLPI, cobrindo todos os impactos diretos e indiretos sobre a pesca artesanal e/ou extrativismo costeiro, bases de apoio, bases aéreas (tráfego), proximidade e rota de barcos de apoio, destinação de resíduos sólidos, pressões e mudanças na dinâmica socioterritorial, etc, que afetem os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) na área de influência;

g) Quanto à UNIÃO FEDERAL

g.1) Determinar à UNIÃO FEDERAL, por meio dos seus órgãos competentes, a realização imediata da Consulta Livre, Prévia, Informada e de Boa-fé (CLPI), nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com as populações indígenas, quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados pelos empreendimentos petrolíferos na bacia sedimentar da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial.

Esclareça-se que o pedido acerca dos estudos de componentes quilombola, indígena e tradicional pela Petrobras (item f.3) teve sua análise mantida, pois a formulação de tal pedido é dúbia em relação a que empreendimento trata. Em um primeiro vislumbre, parece que a pretensão se dirige somente ao processo de licenciamento do Bloco FZA-M-59, no entanto, não há especificação se é o licenciamento de exploração ou o de produção. Por outro lado, é possível que o intento autoral tivesse sido de abranger todos os empreendimentos em que a Petrobras assuma na Margem Equatorial.

Assim, à luz do art. 322, § 2º, do CPC, considerar-se-á que o pedido foi o mais amplo possível, de sorte que se tem alcançado pela litispendência somente o pedido para que houvesse a elaboração dos componentes para o licenciamento da fase de exploração do Bloco FZA-M-59, remanescendo o pedido para os demais empreendimentos da Margem Equatorial dos quais a Petrobras faça parte.

Contudo, adianta-se que tais pedidos não merecem acolhida.

2) Premissas de julgamento

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.

Esse e outros 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.

Essa premissa assume especial importância no caso concreto, pois os autos revelam procedimento administrativo extenso, instruído por estudos, pareceres técnicos, complementações, condicionantes e sucessivas manifestações do Ibama. A discordância quanto ao resultado técnico-administrativo do licenciamento não basta, por si só, para justificar a imposição judicial das obrigações pretendidas.

Nesse ponto, é necessário distinguir a fase de exploração ou prospecção de petróleo da fase de produção do óleo. De fato, 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.

O processo de licenciamento examinado refere-se à perfuração exploratória, destinada à pesquisa da existência de reservas, sem certeza atual quanto à viabilidade técnica, econômica ou ambiental de futura produção de petróleo. Essa distinção será considerada especialmente na análise dos pedidos climáticos, pois as exigências relativas a emissões futuras, planos de mitigação, compensação e inventários anuais devem ser avaliadas conforme a etapa efetivamente licenciada.

3) Do mérito propriamente dito

3.1) Dos pedidos de abstenção do Ibama de emitir licenças sem avaliação ambiental e climática completa

Os autores requerem que o Ibama se abstenha de emitir licenças ambientais para empreendimentos petrolíferos na Bacia da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial sem prévia avaliação completa da viabilidade ambiental e climática, compreendendo, entre outros aspectos, a disponibilização de dados oficiais sobre emissões diretas e indiretas de gases de efeito estufa e a verificação da compatibilidade das emissões

potenciais dos empreendimentos com as metas climáticas brasileiras e com a capacidade de suporte do sistema climático.

O pedido parte da premissa de que a atuação técnica e ambiental do Ibama no licenciamento do Bloco FZA-M-59 teria sido falha ou insuficiente. Contudo, conforme extensamente analisado no âmbito da Ação Civil Pública n.º 1009136-74.2025.4.01.3100, o quadro é diverso. Com efeito, o licenciamento ambiental do empreendimento foi submetido a longa tramitação, com sucessivas exigências técnicas, complementações, pareceres, manifestações especializadas e condicionantes, tendo transcorrido mais de uma década até a emissão da licença relativa à fase de prospecção. De modo a elucidar a atuação administrativa do Ibama, colha-se trecho da sentença proferida na referida ACP (1009136-74.2025.4.01.3100):

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 percuente 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 restringer 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.

O art. 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 interrupção 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 nº 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 nº 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 nº 39/2025-Coexp/CGMac/Dilic (SEI 22517261), **entendo que a proposição de realização da Avaliação Pré-Operacional – APO é instrumento adequado para avaliação da exequibilidade do Plano de Emergência Individual proposto, alternativa indicada pela Diretoria competente.**

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.

Esse histórico evidencia que a autarquia ambiental não se omitiu no desempenho de seu papel institucional. Ao contrário, atuou de modo técnico, com prolongado e progressivo debate institucional, com exigências sucessivas ao empreendedor e análise dos elementos necessários à tomada de decisão administrativa. A discordância dos autores quanto à conclusão do órgão licenciador não permite concluir pela existência de omissão administrativa ou de falha estrutural que justifique uma intervenção judicial substitutiva, como se não tivesse havido zelo no processo relativo ao Bloco FZA-M-59. Vale dizer que não se mostra adequado determinar judicialmente que o Ibama realize nos procedimentos de licenciamento aquilo que já constitui sua atribuição legal e que foi competentemente realizado para o Bloco FZA-M-59.

Ademais, não se revela adequado expedir ordem ampla, genérica e prospectiva para impedir a emissão de licenças em toda a Bacia da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial, sob pena de violação ao primado da separação de poderes. Ora, cada licenciamento possui objeto, fase, localização, matriz de impactos, estudos próprios e condicionantes particulares, não cabendo ao Judiciário substituir, de modo abstrato e antecipado, a atuação técnica do órgão ambiental competente.

Assim, não há fundamento para acolher esse pedido.

3.2) Da revisão da Avaliação de Impacto Ambiental do Bloco FZA-M-59 quanto às emissões de GEE

Os autores requerem que o Ibama seja compelido a revisar o processo de licenciamento ambiental do Bloco FZA-M-59, no item de Avaliação de Impacto Ambiental, especialmente para que o empreendedor refaça o cálculo das emissões de gases de efeito estufa, inclua a totalidade da logística da operação, contabilize emissões diretas e indiretas, escopos 1, 2 e 3, e incorpore ao EIA/RIMA inventário prévio de emissões por fase do empreendimento.

Compulsando os autos, contudo, verifica-se que a questão relativa às emissões de gases de efeito estufa não foi ignorada pelo órgão ambiental e pelo empreendedor. Isso porque o Ibama examinou os anteriores impactos IMP 8 e IMP 9, relacionados às emissões de GEE, havendo posterior reavaliação pela então BP Energy, com redimensionamento das emissões e renomeação para IMP 12 e IMP 13, e os considerou satisfatórios.

Deveras, no Parecer Técnico nº 176/2018 (Id n.º 2218446564), a autarquia avaliou a revisão apresentada e a considerou dentro dos padrões regulamentares para aquela etapa do procedimento administrativo. Essa posição foi reafirmada posteriormente pelo Parecer Técnico nº 198/2025 (Id n.º 2237216062), no contexto da análise técnica que embasou a Licença de Operação nº 1.684/2025.

Ainda quanto a este aspecto, é relevante mencionar o Ofício nº 209/2025/CGMAC/DILIC, por meio do qual o Ibama esclarece acerca da necessidade de novas avaliações climáticas em eventual etapa posterior. Colha-se trecho relevante do documento (Id n.º 2227336418):

5. Sobre as recomendações apresentadas, informo que a avaliação de impactos ambientais do empreendimento encontra-se aprovada, considerando, dentre outros aspectos, as emissões dos Gases de Efeito Estufas (GEE) durante a operação da atividade, conforme exigido pelo Ibama.

6. Importante destacar que o aprimoramento da avaliação dos impactos climáticos nos diversos processos de licenciamento ambiental de competência do Ibama encontra-se em curso, com iniciavas sendo adotadas em processos com características de elevado volume de emissões ao longo do tempo.

7. Nesse sendo, destaca-se que o citado processo de licenciamento ambiental limita-se à perfuração exploratória de um poço, com esmava de duração de 5 meses, sem a produção comercial de recurso petrolífero.

8. Em caso de descoberta de óleo ou gás em volume comercial, caso seja de interesse da Operadora desenvolver um sistema de produção, este deverá passar por novo processo de licenciamento ambiental, desta vez sob rito trifásico, nos termos da Portaria MMA nº 422/2011. Neste caso, mesmo a perfuração de novos poços, para desenvolvimento, serão objeto de novas avaliações por parte do Ibama.

Assim, não se está diante de omissão técnica ou de ausência absoluta de avaliação climática, mas de discordância dos autores quanto à extensão e ao grau de detalhamento da análise realizada.

A conclusão administrativa deve ser apreciada à luz da fase efetivamente licenciada.

O empreendimento em exame refere-se à fase de prospecção, voltada à perfuração exploratória, e não à produção comercial de petróleo. Nessa etapa, as emissões de gases de efeito estufa possuem magnitude substancialmente distinta daquelas associadas à fase de produção, razão pela qual não se mostra adequado exigir, desde logo, o mesmo nível de detalhamento e abrangência próprio de empreendimentos produtivos consolidados.

Desse modo, tendo o Ibama analisado a matéria, exigido complementações e considerado satisfatórias as informações apresentadas para a etapa pertinente do licenciamento, não há providência judicial a ser imposta quanto à revisão da Avaliação de Impacto Ambiental - AIA no ponto relativo às emissões de GEE. O pedido, portanto, deve ser julgado improcedente.

3.3) Do Programa específico sobre Mudanças Climáticas, Plano de Mitigação e Plano de Compensação

Os autores requerem que o Ibama seja compelido a exigir a criação de programa específico sobre mudanças climáticas para o empreendimento FZA-M-59, com Plano de Mitigação contendo metas claras de redução de gases de efeito estufa e Plano de Compensação das emissões que não puderem ser mitigadas, em moldes semelhantes ao rigor alegadamente exigido no licenciamento da 4ª Etapa do Polo Pré-Sal da Bacia de Santos.

Verifica-se aqui que o pedido parte, novamente, da premissa de insuficiência da atuação administrativa da autarquia ambiental em matéria climática no âmbito do referido processo de licenciamento. Contudo, como já exposto, o licenciamento em exame refere-se à fase de exploração, voltada à prospecção de petróleo, e não à fase de produção comercial. Ainda não há, nesta etapa, certeza quanto à existência, à extensão e à viabilidade técnica, econômica ou ambiental de futura produção petrolífera.

Essa distinção é relevante.

As obrigações climáticas pretendidas pelos autores — especialmente plano de mitigação, plano de compensação e inventários de ampla abrangência — possuem relação mais imediata e concreta com empreendimentos em fase produtiva ou com projetos cuja operação comercial já esteja configurada. Na fase exploratória, a atividade licenciada possui objeto mais restrito, consistente na perfuração destinada à verificação da existência de reservas, com duração limitada e emissões substancialmente menores, inclusive até consideradas irrisórias em comparação com a produção continuada.

Portanto, não cabe ao Poder Judiciário, sem demonstração de ilegalidade manifesta ou omissão técnica relevante, definir a forma específica pela qual o órgão ambiental deve estruturar programas climáticos em procedimentos de licenciamento de alta densidade técnica. A incorporação de exigências climáticas ao licenciamento ambiental insere-se no âmbito de atuação técnica e normativa do Ibama, a quem compete avaliar, em cada caso, a fase do empreendimento, os impactos esperados, a suficiência dos estudos, as condicionantes cabíveis e a compatibilidade das exigências com a legislação aplicável.

A própria referência feita pelos autores à 4ª Etapa do Polo Pré-Sal da Bacia de Santos indica que o órgão ambiental tem desenvolvido, em outros procedimentos, parâmetros e exigências voltados à consideração de aspectos climáticos no licenciamento. Tal circunstância reforça a inexistência de necessidade de intervenção judicial substitutiva no presente caso, sobretudo quando o próprio Ibama avaliou a matéria climática à luz da fase exploratória do Bloco FZA-M-59.

Assim, não se identificando omissão ilegal do órgão ambiental nem obrigação normativa específica que imponha, nesta fase de prospecção, a criação de programa climático com os contornos pretendidos, o pedido de instituição de Programa específico sobre Mudanças Climáticas, Plano de Mitigação e Plano de Compensação deve ser julgado improcedente.

3.4) Dos pedidos dirigidos à Petrobras sobre inventário de GEE, estimativas futuras e inventários anuais

Os autores requerem que a Petrobras seja obrigada a elaborar e apresentar inventário prévio de emissões de gases de efeito estufa, abrangendo os escopos 1, 2 e 3, bem como Programa sobre Mudanças Climáticas, com medidas de mitigação e compensação

para o Bloco FZA-M-59. Requerem, ainda, que a empresa apresente no EIA estimativas de emissões futuras do bloco e publique, durante a operação, inventários anuais de emissões de GEE por plataforma e por fonte.

Tais pedidos constituem desdobramento direto das pretensões já analisadas nos tópicos anteriores. A controvérsia climática foi examinada pelo Ibama no âmbito do procedimento administrativo, inclusive quanto aos impactos relacionados às emissões de GEE, tendo a autarquia considerado satisfatórias as informações apresentadas para a fase de prospecção.

Como visto, o licenciamento em discussão não diz respeito à produção comercial de petróleo, mas à perfuração exploratória, de duração limitada, destinada à verificação da existência de reservas. Nessa etapa, não se mostra juridicamente adequado impor à Petrobras obrigações próprias de fase produtiva ou de empreendimento comercial consolidado, especialmente estimativas futuras amplas, inventários anuais por plataforma e por fonte, e programa climático estruturado nos moldes pretendidos.

Também não cabe ao Poder Judiciário substituir o órgão ambiental competente na definição das exigências técnicas específicas a serem impostas ao empreendedor, que estão naturalmente relacionadas à conveniência e oportunidade administrativas, quando o procedimento revela análise técnica, complementações e condicionantes formuladas pelo próprio Ibama.

Assim, pelas mesmas razões expostas nos tópicos anteriores, não há fundamento para compelir a Petrobras a apresentar inventário prévio de emissões de GEE, escopos 1, 2 e 3, programa climático, estimativas futuras e inventários anuais nos moldes requeridos. O pedido deve ser julgado improcedente.

3.5) Da nova modelagem hidrodinâmica e de dispersão de óleo por entidade independente

Os autores requerem a realização de nova modelagem hidrodinâmica e de dispersão de óleo para o Bloco FZA-M-59, por entidade técnica independente e isenta, indicada pelos autores e custeada pela empresa concessionária, utilizando dados atualizados e aptos a simular cenários de vazamento, inclusive toque na costa, afundamento do óleo e risco aos recifes.

Novamente verifica-se que o pedido não merece acolhimento.

A controvérsia relativa ao estudo hidrodinâmico de dispersão oceanográfica de óleo e à previsão de eventos climáticos extremos na região foi objeto de detida análise no procedimento administrativo. Quanto a este ponto, merece transcrição trecho da sentença proferida na ACP n.º 1009136-74.2025.4.01.3100:

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 nº 31/2023 – 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.

Ademais, no Parecer Técnico nº 198/2025, o Ibama reafirmou que as informações de modelagem eram satisfatórias. Ainda assim, a autarquia estabeleceu a Condicionante 2.23 da Licença de Operação nº 1.684/2025, impondo à Petrobras a apresentação, no primeiro Relatório Anual, de nova modelagem utilizando a versão final da Base Hidrodinâmica concluída em meados de 2024.

Como se vê, o órgão ambiental não ignorou a necessidade de atualização e aperfeiçoamento da modelagem. Ao contrário, incorporou a exigência como condicionante administrativa, no tempo e na forma que entendeu tecnicamente adequados. Não há, portanto, fundamento para que o Poder Judiciário substitua essa avaliação por determinação de nova modelagem independente, indicada pelos autores e custeada pela empresa concessionária.

Assim, não demonstrada ilegalidade manifesta, omissão técnica ou insuficiência grave na modelagem aceita pelo Ibama, tal pedido deve ser julgado improcedente.

3.6) Dos Estudos de Componente Indígena, Quilombola e de demais comunidades tradicionais e da Consulta Livre, Prévia, Informada e de Boa-fé

Os autores requerem que a Petrobras seja obrigada a financiar e apresentar Estudos do Componente Indígena, do Componente Quilombola e de demais comunidades tradicionais como etapa essencial do processo de licenciamento, abrangendo impactos diretos e indiretos sobre pesca artesanal, extrativismo costeiro, bases de apoio, bases

aéreas, rotas de embarcações, destinação de resíduos sólidos, pressões e mudanças na dinâmica socioterritorial. Como visto alhures, assume-se que tal pedido diga respeito à fase de produção do Bloco FZA-M-59 e a outros empreendimentos na Margem Equatorial.

Essa pretensão não comporta acolhimento.

A exigibilidade de Estudos de Componente Indígena, Quilombola ou de comunidades tradicionais não pode ser definida abstratamente para todos os empreendimentos petrolíferos de determinada região, independentemente das características concretas de cada projeto, de sua localização, de sua área de influência, das rotas logísticas envolvidas, da existência de comunidades potencialmente afetadas e da natureza dos impactos previstos.

A própria Portaria Interministerial nº 60/2015 pressupõe análise individualizada de cada empreendimento, com verificação concreta de sua adequação aos parâmetros normativos aplicáveis. Cabe ao órgão ambiental competente, no âmbito de cada procedimento de licenciamento, avaliar se estão presentes os elementos que exigem a participação dos órgãos intervenientes e a elaboração dos estudos de componente pertinentes.

Enfim, a eventual necessidade de Estudos de Componente Indígena, Quilombola ou de demais comunidades tradicionais deve ser examinada caso a caso, conforme a localização do empreendimento, a delimitação da área de influência, a natureza e intensidade dos impactos diretos ou indiretos e a incidência dos critérios normativos aplicáveis.

O mesmo raciocínio se aplica à eventual fase de produção do Bloco FZA-M-59, que deverá passar por novo processo de licenciamento, se for o caso. Ou seja, não cabe ao Poder Judiciário substituir essa análise técnica e administrativa por comando genérico e antecipado, impondo à Petrobras obrigação indistinta para todos os empreendimentos que venha a assumir na Margem Equatorial.

Isso não significa afastar, em abstrato, a possibilidade de exigência desses estudos quando os pressupostos técnicos e jurídicos estiverem presentes. Significa apenas reconhecer que sua imposição depende de avaliação concreta no procedimento próprio, conduzida pelo órgão ambiental competente e pelos órgãos intervenientes, quando cabível, à luz das normas aplicáveis e dos elementos técnicos de cada caso.

Assim, tal pedido também deve ser rejeitado.

Os autores requerem, ainda, que o Ibama se abstenha de emitir licenças ambientais para empreendimentos petrolíferos na Bacia da Foz do Amazonas e em outras bacias da Margem Equatorial sem a realização de consultas livres, prévias, informadas e de boa-fé, nos termos da Convenção nº 169 da OIT. Requerem também que a União, por meio dos órgãos competentes, realize imediatamente a consulta às populações indígenas, quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados.

Pela sua pertinência, colaciona-se aqui trecho da sentença proferida na ACP n.º 1009136-74.2025.4.01.3100:

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 suprallegal (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.

(...)

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.

Como se vê, o Ibama não tem se furtado à aplicação das normas relativas à Consulta Livre, Prévia, Informada e de Boa-fé, tampouco à análise da necessidade de estudos dos componentes indígena, quilombola e de populações tradicionais. O que se verifica na sua atuação, a despeito da necessidade de norma mais robusta para concretização do art. 6º da Convenção 169 da OIT, é a aplicação do regramento atualmente existente no ordenamento jurídico, notadamente a Portaria Interministerial nº 60/2015, que estabelece parâmetros objetivos para a atuação dos órgãos intervenientes a partir da relação entre o empreendimento, sua localização, sua área de influência e a distância em relação aos territórios potencialmente afetados.

Desse modo, inexistindo ilegalidade na atuação do Ibama e da União no licenciamento do Bloco FZA-M-59, tem-se que a análise quanto à adequação da Consulta Livre, Prévia e Informada -CLPI e dos componentes dos demais empreendimentos deve ser feita individualizadamente, conforme suas características próprias, a localização da atividade, a delimitação de sua área de influência, a natureza dos impactos identificados e a incidência, ou não, dos parâmetros previstos na Portaria Interministerial nº 60/2015.

Aqui novamente não cabe ao Poder Judiciário substituir essa avaliação administrativa por comando genérico, abstrato e antecipado, determinando que o Ibama realize, indistintamente, consulta prévia em todos os licenciamentos petrolíferos da Bacia da Foz do Amazonas e da Margem Equatorial.

Portanto, esses pedidos também não merecem acolhida.

3.7) Do dano moral coletivo

Por fim, os autores requerem a condenação solidária dos réus ao pagamento de indenização por danos morais coletivos em valor a ser arbitrado por este Juízo e revertido em favor das comunidades tradicionais afetadas.

O pedido também não comporta acolhimento.

Como visto nos tópicos anteriores, não foram reconhecidas ilegalidades aptas a justificar a imposição das obrigações remanescentes pretendidas pelos autores, tampouco omissão ilícita do Ibama, da Petrobras ou da União no âmbito das questões examinadas.

A configuração do dano moral coletivo exige lesão injusta e juridicamente relevante a valores fundamentais da coletividade, não bastando a formulação genérica de alegações de risco, desconformidade ou insatisfação com o resultado do procedimento administrativo. No caso concreto, não restou demonstrado dano extrapatrimonial coletivo, nexos causal ou conduta ilícita capaz de amparar a condenação solidária pretendida.

Assim, considerando a conclusão pela regularidade da atuação administrativa e pela conformidade ambiental dos pontos remanescentes analisados, inexistente lesão coletiva indenizável a reparar.

IV

DISPOSITIVO

Ante o exposto, resolvo:

a) julgar extinto o processo, sem resolução do mérito, quanto ao pedido de anulação da LO nº 1.684/2025 e de imputação à Petrobras da obrigação de financiar e apresentar os Estudos do Componente Indígena, do Componente Quilombola, e demais comunidades tradicionais, como etapa essencial do processo de licenciamento de exploração do Bloco FZA-M-59, em decorrência da litispendência parcial com a ACP nº 1009136-74.2025.4.01.3100, nos termos do art. 485, V, do Código de Processo Civil;

b) julgar improcedentes os pedidos remanescentes (não alcançados pela litispendência parcial) formulados nos itens *b, c, d, e, f e g* do relatório desta sentença, extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Reconheço, para fins de classificação processual e adequada abordagem analítica, que a presente demanda possui natureza de litígio climático, nos termos da Resolução CNJ nº 433/2021, de modo que deve a Secretaria adotar as providências necessárias ao respectivo enquadramento nos sistemas processuais pertinentes.

Oficie-se ao relator do agravo de instrumento manejado contra a decisão que indeferiu a tutela de urgência (Id nº 2256217592), cientificando-o da presente sentença.

Acolho o pedido de ingresso no feito do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás – IBP como *amicus curiae*.

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

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição.

P. R. I.

Macapá/AP, na data da assinatura eletrônica.

Anselmo Gonçalves da Silva

Juiz Federal