

ANÁLISE DA LEGALIDADE DO RCA UTILIZADO COMO ESTUDO AMBIENTAL NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO PARA PERFURAÇÃO DE POÇOS DE PETRÓLEO, EM TERRA, NO RN

Ana Maria da Silva

Bióloga, Aluna do Curso de Especialização em Gestão e Perícia Ambiental

E-mail: anabezerra33@hotmail.com

Thiago de Paula Nunes Mesquita

Orientador, Ecólogo, Mestre em Ecologia,

E-mail: thiagomesquita@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a legislação vigente, no sentido de verificar a legalidade do Relatório de Controle Ambiental (RCA) como estudo ambiental para projetos de extração de combustível fóssil, bem como avaliar o Termo de Referência de elaboração do RCA, disponibilizado pelo Instituto de Defesa do Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA). Para a realização deste estudo foi feita uma pesquisa sobre o tema extração de petróleo, enfatizando o licenciamento ambiental e os fundamentos jurídicos relacionados a ele. Em seguida foi adquirido um Termo de Referência de elaboração do RCA, disponibilizado no site do IDEMA, para efetuar uma análise qualitativa das informações dispostas no documento, buscando possíveis falhas para, caso necessário, sugerir melhoramentos. O Relatório de Controle Ambiental, como instrumento de avaliação de impactos para o licenciamento da perfuração de poços de petróleo, está respaldado, principalmente, pelas Resoluções nº10/90 e 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). O Termo de Referência disponibilizado pelo IDEMA, por meio do seu site oficial, atende ao seu objetivo, porém necessita de complementações no item que trata do meio biótico. Por fim, foram feitas algumas sugestões visando melhorar a qualidade do RCA.

Palavras-Chave: Licenciamento Ambiental. Petróleo. Relatório de Controle Ambiental. IDEMA.

REVIEW OF LEGALITY OF RCA USED AS A CASE STUDY IN ENVIRONMENTAL PERMIT FOR DRILLING OF OIL WELLS, ON SHORE, IN RN

ABSTRACT

This study aims to examine the existing legislation in order to verify the legality of the Report of Environmental Control (RCA) and environmental study for projects of extraction of fossil fuel, as well as assess the Terms of Reference for preparation of the RCA, available at Office for Protection of Environment of Rio Grande do Norte (IDEMA). For this study a search was made on the issue of oil extraction, emphasizing the environmental licensing and the legal basis related to it. Then it was purchased a Term of Reference for preparation of the RCA, available on IDEMA's website to make a qualitative analysis of the information displayed in the document, looking for possible flaws, if necessary, suggest improvements. The Report of Environmental Control as an instrument of evaluation of impacts for the licensing of the drilling of oil wells, is backed mainly, by Resolution No 10/90 and 237/97 of the National Council of Environment (CONAMA). The Terms of Reference provided by IDEMA, through its official site, serves its purpose, but need additions to the item dealing with the biota. Finally, some suggestions were made to improve the quality of the RCA.

Keywords: Environmental Licensing. Oil. Report of Environmental Control. IDEMA.

1 INTRODUÇÃO

A exploração dos recursos naturais para atender as necessidades humanas é uma prática que teve seu início quase que simultâneo ao surgimento da espécie *Homo sapiens*. Alguns recursos naturais tiveram sua utilização um pouco mais tarde, como é o caso do petróleo, que segundo Thomas (2001) já era utilizado pelos babilônios para assentar tijolos; pelos fenícios na calefação de embarcações e outras civilizações antigas como os egípcios, gregos, romanos, maias e incas deram fins distintos para o produto.

Segundo esse mesmo autor, a exploração comercial do produto aconteceu nos Estados Unidos, no ano de 1859, em um poço com apenas 21 metros de profundidade e que produzia 2 m³/dia. A partir desta data novos métodos de perfuração e extração foram desenvolvidos, novos subprodutos do petróleo foram descobertos, o mundo passou por várias mudanças

políticas, econômicas e sociais e a indústria petrolífera transformou-se em uma das atividades econômicas mais viáveis e que mais empregam no mundo.

No Brasil, a exploração do petróleo teve início em 1938, quando o então presidente Getúlio Vargas determinou a exploração de uma jazida de petróleo em Lobato, na Bahia, dando origem ao Conselho Nacional do Petróleo (AMORIM, 2009). No Rio Grande do Norte a exploração comercial ocorreu somente em 16 de junho de 1976, quando entrou em operação a Plataforma de Ubarana 1 (TRIBUNA DO NORTE, 2009).

A exploração de petróleo, assim como várias outras atividades de potencial impacto ambiental, deve ser licenciada pelos órgãos competentes, respeitando a legislação em vigor. Os estudos ambientais são instrumentos importantes utilizados no licenciamento, que tem por objetivo mostrar ao poder público e a sociedade os possíveis impactos gerados pela atividade, bem como demonstrar maneiras de evitar ou mitigar estes impactos, de forma que o meio ambiente continue equilibrado.

No Rio Grande do Norte a atividade petrolífera em terra (on shore) é bastante significativa e os efeitos econômicos são evidentes. Entretanto, existem discussões a respeito do licenciamento desta atividade, sobretudo, no tocante a aceitação do Relatório de Controle Ambiental (RCA) com estudo ambiental necessário para a obtenção da licença de perfuração (LPper).

Desta forma, o presente trabalho tem como objetivo analisar a legislação vigente, no sentido de verificar a legalidade do RCA como estudo ambiental para projetos de extração de combustível fóssil, bem como avaliar o Termo de Referência de elaboração do RCA, disponibilizado pelo Instituto de Defesa do Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA).

2 METODOLOGIA

Para a realização deste trabalho foi feita uma pesquisa sobre o tema extração de petróleo, enfatizando o licenciamento ambiental e os fundamentos jurídicos relacionados a ele. Em seguida foi adquirido um Termo de Referência de elaboração do RCA, disponibilizado no *site*¹ do IDEMA, para efetuar uma análise qualitativa das informações dispostas no documento, buscando possíveis falhas para, caso necessário, sugerir melhoramentos.

3 FUNDAMENTOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A atividade petrolífera, como várias outras atividades econômicas que modificam o meio ambiente, necessita do licenciamento ambiental. A seguir apresentamos conceitos básicos e importantes para o entendimento do tema licenciamento ambiental.

Meio Ambiente

De uma maneira bastante simples podemos definir meio ambiente como o conjunto composto pelo ambiente físico, componentes bióticos e as interações existentes entre eles. Para Barros (2008), ele é tudo o que cerca o ser vivo, que o influencia e que é indispensável à sua sustentação, considerando ainda o meio sociocultural como integrante do meio ambiente.

A Política de Meio Ambiente do estado Rio Grande do Norte, instituída pela Lei Complementar nº 272/2004, traz a seguinte definição a respeito do meio ambiente:

Art. 5º - Para os fins previstos nesta Lei Complementar, entende-se por:
I – meio ambiente: o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, bem como os fatores sócio-econômicos e culturais, incluindo o ambiente construído, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (RIO GRANDE DO NORTE, 2004, p. 02).

A definição de meio ambiente é muito dinâmica, pois depende de uma série de componentes que podem moldá-la, tais como: distribuição geográfica, indivíduos envolvidos, condições climáticas, etc.

Degradação Ambiental

Esse termo é bastante utilizado na legislação ambiental brasileira, sendo assim de fundamental importância o seu entendimento. Uma definição bem interessante é a dada pelo dicionário eletrônico Houaiss que diz: é esgotamento ou inutilização de um recurso renovável devido a sua utilização em ritmo maior do que o de sua reposição natural. Em linhas gerais quando se fala em degradação ambiental refere-se à diminuição da qualidade de determinado ambiente.

Como exemplo, podemos imaginar uma indústria que utiliza em seu processo de produção a água de um rio próximo de suas instalações, ao final do processo esta mesma indústria, devolve para o rio os efluentes contendo altas concentrações de poluentes. Percebe-

se que houve a redução da qualidade daquele corpo d'água, ou seja, ocorreu a degradação ambiental.

Licenciamento Ambiental

A melhor definição para o licenciamento ambiental, considerando o caráter jurídico, é a encontrada na Resolução nº 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), que trás o seguinte texto:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (BRASIL, 1997, p. 01).

O Licenciamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, conforme estabelecido no artigo 9º, inciso IV, da Lei 9638/81. Esta mesma norma jurídica institui que as atividades que possam causar degradação ambiental, em qualquer uma de suas etapas, estão sujeitos ao prévio licenciamento de órgão competente. A seguir mostra-se o texto do artigo que trata do assunto:

Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis (BRASIL, 1988, p. 05).

Do ponto de vista da doutrina, aportamos a definição de licenciamento ambiental construída por Thennepohl e Thennepohl (2007). Para os autores, esse procedimento administrativo configura-se no processo de concordância do Poder Público com as obras ou atividades condicionadas à aprovação do Estado embora em muitas hipóteses não se trate de uma licença na concepção administrativa da palavra, mas de uma autorização.

O Licenciamento ambiental pode, ainda, ser conceituado como o procedimento no qual o poder público, representado por órgãos ambientais, autoriza e monitora a implantação e

a operação de atividades, que utilizam recursos naturais ou que sejam consideradas de efetivo potencial poluidor.

Licença Ambiental

A Resolução do CONAMA 237/97 que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental traz a seguinte redação:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
[...]

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (BRASIL, 1997, p. 01, grifo nosso).

Na prática a licença ambiental é um documento com prazo de validade definido, em que os órgãos ambientais estabelecem regras, condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem seguidas pela atividade que está sendo licenciada. Ficando o empreendedor comprometido com a manutenção da qualidade ambiental da localidade onde será instalado o empreendimento. O não cumprimento das condições estabelecidas na licença poderá ocasionar o seu cancelamento.

Para que não haja futuras confusões, cabe aqui fazer uma breve distinção entre licenciamento ambiental e licença ambiental. O licenciamento ambiental é o processo pelo qual se consegue a licença ambiental, que por sua vez autoriza o funcionamento do empreendimento.

Impacto Ambiental

O tema impacto ambiental é bastante difundido na sociedade e várias são as definições para ele, desta forma vamos citar alguns que são interessantes.

O primeiro conceito é o instituído pela Resolução do CONAMA nº 001/86, que estabelecem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Logo em seu artigo 1º traz o seguinte:

Art. 1º Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente,

causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais (BRASIL, 1986, p. 01, grifo nosso).

Impacto ambiental também pode ser definido como alteração da qualidade ambiental que resulta da modificação de processos naturais ou sociais provocadas por ação humana (SÁNCHEZ, 2006). Para (Antunes, 2001), é um abalo, uma impressão muito forte, muito profunda, causada por motivos diversos sobre o ambiente, isto é, sobre aquilo que cerca ou envolve os seres vivos. Se forem positivos, devem ser estimulados; se forem negativos devem ser evitados.

No entendimento de Barros (2008), é qualquer alteração das propriedades físico-químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, enfim, a qualidade dos recursos ambientais. É sinônimo de dano ambiental.

Alguns associam a ideia de impacto ambiental com uma modificação negativa, o que não é verdade. O impacto tanto pode ser negativo, como é o caso de uma supressão vegetal para a instalação de um empreendimento; como pode ser positivo, considerando os benefícios trazidos pela instalação do empreendimento: geração de emprego, esgotamento sanitário, urbanização, entre outros.

É preciso eliminar o conceito de que o impacto ambiental é sinônimo de dano ambiental, pois como citado acima existem impactos que são benéficos e, portanto não ocasionam danos à sociedade. Faz-se necessário lembrar que toda atividade humana gera impacto, o simples ato de respirar gera impacto ao meio ambiente, porém sua magnitude não é significativa.

Apesar de ser um tema bastante interessante não é objetivo deste trabalho esgotar as considerações a respeito do assunto, a ideia aqui é dar subsídios para o entendimento do mesmo.

Tipos de Licença

De uma forma geral existem três tipos de licenças ambientais que são concedidas em momentos distintos, além de se diferenciarem no tocante as exigências para sua concessão e nas suas funções. São elas: licença prévia (LP); licença de instalação (LI); e licença de operação (LO).

O artigo 8º da Resolução CONAMA nº 237/97 estabelece as diferenças entre cada um das licenças, onde traz a seguinte redação:

Art. 8º O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade (BRASIL, 1997, p. 03).

Na Política Estadual do Meio Ambiental do Rio Grande do Norte outras licenças, dentro do rol das gerais, podem ser expedidas: a licença simplificada (LS), que pode ser dividida em licença prévia (LSP) e licença simplificada de instalação e operação (LSIO); licença de regularização de operação; licença de alteração (LA); e licença de instalação e operação.

Este é um assunto simples, porém extenso para ser tratado em detalhes, contudo não é nosso objetivo neste estudo. Desta forma, apenas será disposta a legislação sobre o assunto.

A seção X, da Lei Complementar nº 272/2004, com alterações impostas pelas Leis Complementares 336/06 e 380/08, trata sobre o licenciamento ambiental no Rio Grande do Norte. Em seu artigo 46 encontra-se o seguinte texto:

Art. 46 - A construção, a instalação, a ampliação e o funcionamento de estabelecimentos e atividades relacionados com o uso de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como, os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por parte da Entidade Executora, integrante do SISEMA, sem prejuízo de outras exigências.

§ 1º O licenciamento de que trata o caput deste artigo compreende a expedição dos seguintes atos administrativos:

I – Licença Prévia (LP), concedida na fase preliminar do projeto de empreendimento, contendo requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas suas fases de localização, instalação e operação, para observância da viabilidade ambiental daquele nas fases subsequentes do licenciamento;

II – Licença de Instalação (LI), por que se faculta o início da implantação do empreendimento, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes;

III – Licença de Operação (LO), concedida, após as verificações necessárias, para facultar o início da atividade requerida e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação;

IV – Licença Simplificada (LS), concedida para a localização, instalação, implantação e operação de empreendimentos e atividades que, na oportunidade do licenciamento, possam ser enquadrados na categoria de pequeno e médio potencial poluidor e degradador e de micro ou pequeno porte;

V – Licença de Regularização de Operação (LRO), de caráter corretivo e transitório, destinada a disciplinar, durante o processo de licenciamento ambiental, o funcionamento de empreendimentos e atividades em operação e ainda não licenciados, sem prejuízo da responsabilidade administrativa cabível.

VI – Licença de Alteração (LA), para alteração, ampliação ou modificação do empreendimento ou atividade regularmente existentes; e

VII – Licença de Instalação e Operação (LIO), concedida para empreendimentos cuja instalação e operação ocorram simultaneamente.

§ 2º - Poderá ser concedida Autorização Especial, para atividades de caráter temporário ou que não impliquem em instalações permanentes.

§ 3º - Poderá ser concedida Autorização para Teste de Operação, previamente à concessão da LO e com prazo de validade não superior a 180 (cento e oitenta) dias, quando necessária para avaliar a eficiência das condições, restrições e medidas de controle ambiental impostas à atividade ou ao empreendimento.

§ 4º A Licença Simplificada (LS), a critério do interessado, poderá ser expedida em duas etapas, sendo a primeira para análise da localização do empreendimento, Licença Simplificada Prévia - LSP, e a segunda para análise das respectivas instalação, implantação e operação, Licença Simplificada de Instalação e Operação – LSIO.

§ 5º A LRO será indeferida quando constatada de imediato a impossibilidade de adequação do empreendimento ou atividade às normas ambientais vigentes; caso contrário, deverão ser estabelecidas exigências, condicionantes, medidas corretivas e estudos ambientais, inclusive EIA/RIMA, para a obtenção da Licença de Operação,[...] (RIO GRANDE DO NORTE, 2004, p. 20).

Licenciamento da Atividade Petrolífera *on shore*

A atividade petrolífera possui norma característica para seu licenciamento, trata-se da Resolução CONAMA 23/94 que institui procedimentos específicos para o licenciamento de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural.

Em comparação com o licenciamento convencional podemos destacar as diferenças entre os tipos de licenças e os instrumentos utilizados para a concessão das mesmas. Vejamos o que trás o artigo 5 da Resolução CONAMA 23/94:

Art. 5º - Os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente e o IBAMA, quando couber, no exercício de suas atribuições de controle das atividades descritas no artigo 2º, expedirão as seguintes licenças:

I - LICENÇA PRÉVIA PARA PERFURAÇÃO - LPper, autorizando a atividade de perfuração e apresentando, o empreendedor, para a concessão deste ato, Relatório de Controle Ambiental - RCA, das atividades e a delimitação da área de atuação pretendida;

II - LICENÇA PRÉVIA DE PRODUÇÃO PARA PESQUISA - LPpro, autorizando a produção para pesquisa da viabilidade econômica da jazida, apresentando, o empreendedor, para a concessão deste ato, o Estudo de Viabilidade Ambiental - EVA;

III - LICENÇA DE INSTALAÇÃO - LI, autorizando, após a aprovação do EIA ou RAA e contemplando outros estudos ambientais existentes na área de interesse, a instalação das unidades e sistemas necessários à produção e ao escoamento;

IV - LICENÇA DE OPERAÇÃO - LO, autorizando, após a aprovação do Projeto de Controle Ambiental - PCA, o início da operação do empreendimento ou das unidades, instalações e sistemas integrantes da atividade, na área de interesse (BRASIL, 1994, p. 01).

Fazendo uma comparação simples e direta, com os tipos de licença discutidos no tópico anterior, percebe-se que no lugar da LP surgiram a LPper e a LPpro, mas permaneceram a LI e a LO. Em relação aos instrumentos utilizados as mudanças foram mais significativas, pois o EIA/RIMA era o instrumento usado no licenciamento da atividade, conforme o inciso VIII, do artigo 2º, da Resolução CONAMA 001/86. Com a vigência da Resolução CONAMA 23/94 ficaram instituídos os seguintes instrumentos:

Art. 6º - Para expedição das licenças descritas no artigo anterior, o órgão ambiental competente se utilizará dos seguintes instrumentos:

I - ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - EIA e respectivo RIMA, de acordo com as diretrizes gerais fixadas pela Resolução/CONAMA/nº 001, de 23 de janeiro de 1986;

II - RELATÓRIO DE CONTROLE AMBIENTAL - RCA, elaborado pelo empreendedor, contendo a descrição da atividade de perfuração, riscos ambientais, identificação dos impactos e medidas mitigadoras;

III - ESTUDO DE VIABILIDADE AMBIENTAL - EVA, elaborado pelo empreendedor, contendo plano de desenvolvimento da produção para a pesquisa pretendida, com avaliação ambiental e indicação das medidas de controle a serem adotadas;

IV - RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL - RAA, elaborado pelo empreendedor, contendo diagnóstico ambiental da área onde já se encontra implantada a atividade, descrição dos novos empreendimentos ou ampliações, identificação e avaliação do impacto ambiental e medidas mitigadoras a serem adotadas, considerando a introdução de outros empreendimentos;

V - PROJETO DE CONTROLE AMBIENTAL - PCA, elaborado pelo empreendedor, contendo os projetos executivos de minimização dos impactos ambientais avaliados nas fases da LPper, LPpro e LI, com seus respectivos documentos (BRASIL, 1994, p. 02)''.

Outro ponto interessante é o trazido no artigo 4º é que na hipótese de Exploração, Perfuração e Produção de Petróleo e Gás Natural em áreas indígenas, a autoridade indigenista deverá ser ouvida.

Vale destacar que a Política Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Norte segue o mesmo procedimento da Resolução CONAMA 23/94 e a parte que trata desse assunto específico possui praticamente o mesmo texto.

O TERMO DE REFERÊNCIA DO IDEMA PARA A ELABORAÇÃO DO RCA

Um dos motivos que levaram a realização deste estudo foi, exatamente, verificar a legalidade do Relatório de Controle Ambiental (RCA), como instrumento válido para o licenciamento da atividade de perfuração de poços de petróleo.

Inicialmente foi realizada uma apreciação da legislação em vigor e da doutrina relacionada ou assunto. Em seguida foi analisado um Termo de Referência para a Elaboração de Relatório de Controle Ambiental (RCA) referente ao Licenciamento Prévio para Perfuração de Poços de Petróleo. A presente análise teve por base o Termo de Referência disponível no site do IDEMA, acessado no dia 15 de maio de 2016.

Legalidade do RCA como estudo substitutivo do EIA/RIMA

Fazendo uma ligação com as informações que já foram dadas no decorrer deste estudo podemos relembrar alguns trechos e adicionar novos fragmentos da legislação, que irão ajudar na compreensão da legalidade do RCA.

A Constituição Federal no seu artigo 225, § 1º, inciso IV estabelece que se deve exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de

significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (BRASIL, 1988);

No sentido de indicar quais atividades dependeriam do EIA/RIMA o Conselho Nacional de Meio Ambiente publicou a Resolução nº 001/86 que em seu artigo 2º, inciso VIII, inseriu a Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão) no rol de atividade que teriam de realizar o EIA/RIMA para o seu licenciamento (BRASIL, 1986).

Até então estava clara a necessidade do Estudo de Impacto Ambiental e de seu Relatório de Impacto Ambiental como condição fundamental para o licenciamento da atividade de perfuração de poços de petróleo, não cabendo assim, qualquer outro tipo de instrumento de análise de impacto ambiental.

Entretanto, em 1990 o CONAMA publicou a Resolução nº 10, que trata sobre normas específicas para o licenciamento ambiental de extração mineral, classe II. O artigo 3º trouxe o seguinte texto:

Art. 3º - A critério do órgão ambiental competente, o empreendimento, em função de sua natureza, localização, porte e demais peculiaridades, poderá ser dispensado da apresentação dos Estudos de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

Parágrafo único. Na hipótese da dispensa de apresentação do EIA/RIMA, o empreendedor deverá apresentar um Relatório de Controle Ambiental-RCA, elaborado de acordo com as diretrizes a serem estabelecidas pelo órgão ambiental competente (BRASIL, 1990, p. 01).

Em consonância com a Resolução nº 10/90 o Conselho Nacional de Meio Ambiente publicou a Resolução nº 237/97 que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, que diz o seguinte em seu artigo 3º:

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

Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento (BRASIL, 1997, p. 02).

A partir do estabelecimento das Resoluções nº 10/90 e nº 237/97 criou-se a possibilidade da realização do RCA em substituição ao EIA/RIMA como estudo ambiental, desde que observado se atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente. Em relação ao Rio Grande do Norte, a Política Estadual de Meio Ambiente também segue o mesmo direcionamento das resoluções citadas no parágrafo acima.

Vale realçar, aqui, a discricionariedade do Poder Público, no caso o órgão ambiental competente, em estabelecer se determinado empreendimento possui ou não potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente.

Diante do exposto fica clara a legalidade do Relatório de Controle Ambiental como instrumento de avaliação de impactos para o licenciamento da perfuração de poços de petróleo.

Análise Itens do Relatório de Controle Ambiental

O documento é composto por quatro páginas de orientações, onde existe um roteiro básico. Nele são mostrados onze tópicos principais, são eles: Identificação do empreendedor e do empreendimento; Identificação da empresa responsável pela elaboração do RCA; Descrição técnica do empreendimento; Área de influência; Diagnóstico ambiental; Identificação e análise dos impactos ambientais; Medidas mitigadoras dos impactos ambientais; Programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos ambientais; Conclusões; Equipe técnica; Bibliografia.

A análise do Termo de Referência foi realizada como a intenção de localizar possíveis falhas ou omissões em seu conteúdo e, dentro do analisado, apenas no tópico 5.2, referente ao Meio Biótico, foi considerado parcialmente insatisfatório.

O subitem 5.2 sobre o Meio Biótico, pertencente ao Diagnóstico Ambiental, não apresentou informações suficientes que pudessem subsidiar de forma adequada a elaboração desta parte do documento.

O texto do Meio Biótico, presente no termo de referencia diz o seguinte: descrever a vegetação nativa e antrópica, com mapeamento em escala 1:25.000 e a respectiva fauna (RIO GRANDE DO NORTE, 2009).

Aceitando que o RCA está substituindo o EIA/RIMA, faz-se necessário que ele contenha, pelo menos, os elementos básicos que integram o estudo de impacto ambiental.

Vejamos o que diz a artigo 6º, inciso I, alínea a, da Resolução CONAMA Nº 001/86 sobre o conteúdo mínimo do EIA:

“Art. 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando: [...]b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;[...] (BRASIL, 1986, p. 02, grifo nosso)”.

Diante do exposto pelo artigo supracitado, o item sobre o Meio Biótico merece uma ampliação nas informações referentes à fauna e a flora, de maneira que produza maior consistência ao assunto que é fundamental.

Não se pretende indicar a inserção de todo o conteúdo exigível para um estudo de impacto ambiental dentro de um relatório de controle ambiental, a finalidade é dar mais informações para evitar problemas futuros como: a devolução do RCA para complementação das informações, o que acarreta em demora na conclusão do processo de licenciamento; ou a omissão de informações que em caso de acidentes naquele empreendimento, tragam penalidades jurídicas tanto para o empreendedor, como para o órgão licenciador (co-responsável).

Reforçando o que foi dito no parágrafo anterior, vale lembrar o artigo 1º do DECRETO nº 3.179/99, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências:

Art. 1º Toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente é considerada infração administrativa ambiental e será punida com as sanções do presente diploma legal, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades previstas na legislação (BRASIL, 1999, p. 01).

Também é interessante citar o artigo 69-A da lei 9.605/98 que trata sobre a falsidade ou omissão das informações contidas em estudos apresentados durante o processo de licenciamento ambiental.

Art. 69-A. Elaborar ou apresentar, no licenciamento, concessão florestal ou qualquer outro procedimento administrativo, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, inclusive por omissão: Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa ((BRASIL, 1998, p. 11, grifo nosso).

Diante do exposto, o Termo de Referência disponibilizado pelo IDEMA, por meio do seu site oficial, atende ao seu objetivo, porém necessita de complementações no item que trata do Meio Biótico, de forma que minimize a possibilidade de problemas decorrentes da elaboração do RCA.

4 CONCLUSÃO

Com as informações apresentadas no decorrer deste estudo, ficou evidente a legalidade do Relatório de Controle Ambiental (RCA) como instrumento de avaliação de impactos para o licenciamento da perfuração de poços de petróleo. A utilização do RCA para o licenciamento da atividade encontra guarida, principalmente, nas Resoluções nº10/90 e 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente.

No tocante ao Termo de Referência disponibilizado no site oficial de IDEMA, foi possível verificar que ele atende ao objetivo proposto, porém necessita de complementações no item que trata sobre o Meio Biótico, para que possa contribuir para a elaboração de estudos mais completos.

SUGESTÕES

Com o objetivo de colaborar para a melhoria do Termo de Referência para a Elaboração de Relatório de Controle Ambiental (RCA) referente ao Licenciamento Prévio para Perfuração de Poços de Petróleo, segue abaixo uma sugestão para o item Meio Biótico. Deve-se manter o texto original que trata da descrição da vegetação nativa e antrópica, com mapeamento em escala 1:25.000 e a respectiva fauna.

Entretanto, em relação à flora, uma das sugestões é que seja realizada a caracterização florística e fitossociológica da vegetação existente na área do empreendimento, informando a estimativa volumétrica do material lenhoso.

A composição florística deve ser um dos primeiros aspectos a ser analisado em áreas florestais que são objetos de pesquisa, manejo silvicultural, e qualquer outra atividade que

envolva a utilização dos recursos vegetais. É essencial entender a composição florística para se desenvolver estudos adicionais sobre a estrutura da dinâmica da floresta (CARVALHO,1997).

A fitossociologia é o ramo da Ecologia Vegetal mais amplamente utilizado para diagnóstico quali-quantitativo das formações vegetacionais. Vários pesquisadores defendem a aplicação de seus resultados no planejamento das ações de gestão ambiental, como no manejo florestal e na recuperação de áreas degradadas (ISERNHAGEN, 2001).

Para Martins (1989), a fitossociologia envolve o estudo das inter-relações de espécies vegetais dentro da comunidade vegetal no espaço e no tempo. Refere-se ao estudo quantitativo da composição, estrutura, funcionamento, dinâmica, história, distribuição e relações ambientais da comunidade vegetal. Apoia-se muito na taxonomia vegetal e tem estreitas relações com a Fitogeografia e as Ciências Florestais.

No RCA, sugerimos que seja também apresentada uma lista de espécies encontradas no empreendimento, informando no mínimo: o nome vulgar; o nome científico, as famílias; distinção entre exóticas ou nativas e indicar se está em risco de extinção.

Estas informações são primordiais para o conhecimento da realidade do local onde será instalado o empreendimento. Elas seguem um padrão de diagnóstico ambiental estabelecido no artigo 6º da Resolução CONAMA nº 001/86.

A indicação das áreas de preservação permanente é necessária, pois estas são protegidas pelo Código Florestal (Lei nº 4.771/65) e outras leis vigentes no país. A destruição ou dano destas áreas é crime estabelecido na Lei 9.605/98.

No tocante a Fauna, deve-se listar as espécies de invertebrados e vertebrados, informando no mínimo: o nome vulgar; o nome científico, a famílias; apresentar como a espécie foi registrada. Estas informações são fundamentais para o entendimento da dinâmica faunística da localidade.

Também se faz necessário informar as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção, respeitando o padrão de diagnóstico ambiental estabelecido no artigo 6º da Resolução CONAMA nº 001/86.

Por fim, devem-se apresentar estudos sobre a densidade populacional (estimativa do número de indivíduos por unidade de área); diversidade (riqueza, dominância, entre outros) e relações ecológicas existentes (competição, predação, mutualismo, etc.).

Estes estudos ajudam na compreensão do funcionamento das comunidades. Segundo Pinto-coelho (2002), o estudo da biodiversidade refere-se às relações quantitativas entre riqueza e abundância dentro das comunidades. Odum (1988), afirma que esses estudos são feitos através de modelos e estes são formulações que imitam um fenômeno real e pela qual se podem fazer predições.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS.

Produção de Petróleo em m3. Disponível em:

<http://www.anp.gov.br/doc/dados_estatisticos/Producao_de_Petroleo_m3.xls>. Acesso em: 18 maio 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

AMORIM, Paulo Henrique. **O petróleo é nosso, Serra!**. Disponível em:

<<http://www2.paulohenriqueamorim.com.br/?p=10598>>. Acesso em: 23 maio 2015.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. Decreto 3.179, de 21 de setembro de 1999. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 set. 1998.

_____. Lei nº 9.638, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 set. 1981.

_____. Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1996. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 fev. 1998.

_____. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução n. 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 fev. 1986.

_____. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução n. 10, de 06 de dezembro de 1990. Dispõe sobre normas específicas para o licenciamento ambiental de extração mineral, classe II. . **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 dez. 1990.

_____. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução n. 23, de 07 de dezembro de 1994. Institui procedimentos específicos para o licenciamento de atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 1994.

_____. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 dez. 1997.

HOUAISS. **Dicionário eletrônico da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2002. CD-ROM.

CARVALHO, J. O. P. de. Dinâmica de florestas tropicais e sua implicação para o manejo florestal sustentável. In: _____. **Curso de manejo florestal sustentável: Tópicos em manejo florestal sustentável**. Curitiba, PR: EMBRAPA/CNPQ, 1997. (Documentos, 34).

ISERNHAGEN, Ingo. **A fitossociologia florestal no Paraná e os programas de recuperação de áreas degradadas: uma avaliação**. 2001. 175f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2001.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MARTINS, F. R. **Fitossociologia de florestas no Brasil: um histórico bibliográfico**, 1989.

ODUM, Eugene. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: ONU, 1992.

PINTO-COELHO, Ricardo Motta. **Fundamento de ecologia**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). Lei 272, de 03 de março de 2004. Dispõe sobre a Política e o Sistema Estadual do Meio Ambiente, as infrações e sanções administrativas ambientais, as unidades estaduais de conservação da natureza, institui medidas

compensatórias ambientais, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Natal, 17 mar. 2004.

_____. Lei 336, de 12 de dezembro de 2006. Altera a Lei Complementar Estadual nº 272, de 03 de março de 2004 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Natal, 13 dez. 2006.

_____. Lei 380, de 26 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar Estadual nº 272, de 03 de março de 2004, modifica o nome do Instituto de Defesa do Meio Ambiente do RN e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Natal, 27 dez. 2008.

_____. Instituto de Defesa do Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. **Licenciamento Ambiental**. Disponível em:

<http://www.idema.rn.gov.br/_arquivos/Licenciamento/Documentos%20Técnicos%20por%20Atividade%20ou%20Tipo%20de%20Serviço/Extração%20de%20Combustível%20Fóssil/TR%20RCA%20Pocos%20Petrolíferos.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

SANCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2006.

THOMAS, José Eduardo. **Fundamentos de engenharia do petróleo**. Rio de Janeiro: Interciência: PETROBRAS, 2001.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento Ambiental**. Niterói: Impetus, 2007.

TRIBUNA DO NORTE. **Notícias**. Disponível em:

<<http://tribunadonorte.com.br/motoresrn/noticias.php?id=83873>>. Acesso em: 23 maio 2015.