



**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO
DO RIO GRANDE DO NORTE – FARN
CURSO DE DIREITO**

JUSSARA CARDOSO PALMIERI

**ANÁLISE JURÍDICA DOS DANOS AMBIENTAIS OCASIONADOS POR
ATIVIDADES PETROLÍFERAS**

**Natal
2011**



**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO
DO RIO GRANDE DO NORTE – FARN
CURSO DE DIREITO**

JUSSARA CARDOSO PALMIERI

**ANÁLISE JURÍDICA DOS DANOS AMBIENTAIS OCASIONADOS POR
ATIVIDADES PETROLÍFERAS**

**Natal
2011**

JUSSARA CARDOSO PALMIERI

**ANÁLISE JURÍDICA DOS DANOS AMBIENTAIS OCASIONADOS POR
ATIVIDADES PETROLÍFERAS**

Monografia apresentada à banca examinadora da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte – FARN como exigência para obtenção do Curso de Bacharel em Direito.

Orientação do Professor Msc. Ronaldo Alencar dos Santos.

**NATAL - RN
2011**

Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Palmieri, Jussara Cardoso
Análise Jurídica dos danos Ambientais ocasionados por atividades petrolíferas / Jussara Cardoso Palmieri. – Natal, 2011.
69f.

Orientador: Ronaldo Alencar dos Santos. (Msc.)
Monografia (Bacharel em Direito) – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Direito - Monografia. 2. Danos Ambientais - Monografia. 3. Análise Jurídica – Monografia. 4. Direito Ambiental – Monografia.
I. Título.

RN/FARN/BC

CDU 349.6

JUSSARA CARDOSO PALMIERI

**ANÁLISE JURÍDICA DOS DANOS AMBIENTAIS OCASIONADOS POR
ATIVIDADES PETROLÍFERAS**

Monografia apresentada como requisito necessário para a obtenção do título de Bacharel em Direito da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte – FARN.

Monografia aprovada em ____ / ____ / ____

Jussara Cardoso Palmieri

Prof. Ms. Ronaldo Alencar dos Santos
Orientador

Prof. Examinador (a) Titular

Prof. Examinador (a) Titular

Prof. Examinador (a) Suplente

Dedico estes escritos aos meus Pais Jorge e Ivone Palmieri e Irmãs Jaciara e Jacira Palmieri e a todos os professores de direito, que a partir do seu trabalho, promovem um saber mais filosófico e principiológico, onde as normas possam estar próximas da realidade social e mais distante da burocracia repetitiva estafante.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me dar forças, coragem e determinação nessa longa caminhada em busca do saber jurídico, aos meus pais Jorge e Ivone Palmieri e irmãs Jacira e Jaciara Palmieri que sempre me apoiaram nas horas difíceis com palavras de incentivo e acalanto.

Agradeço as minhas amigas Valdívnia Freire e Maria da Conceição Silva Dalama pelo carinho, apoio e incentivos. Ao meu orientador, por ter me ajudado a concretizar cientificamente as minhas idéias, um trabalho árduo, na qual, não conseguiria realizá-la sozinha.

Agradeço aos meus colegas de sala pelo trabalho em equipe e o compartilhamento da sabedoria de cada um, em especial, aqueles com quem dividi os grupos de trabalhos de sala que tanto me acresceram em conhecimento.

Agradeço a todos os professores engajados que tanto lutam pela “abertura de nossos pensamentos” para questões sociais importantes, e o papel do direito na modernidade.

RESUMO

PALMIERI, Jussara Cardoso. Análise Jurídica Dos Danos Ambientais Ocasionados por Atividades Petrolíferas: **Análise Teórica. Monografia (Curso de Bacharel em Direito) Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte - Natal, 2011.**

Este trabalho é o estudo descritivo teórico sobre direito do petróleo e os danos ocasionados por estas atividades. Sua consolidação está na Constituição Federal, em Emendas Constitucionais, Decretos-Lei e no Meio Ambiente, no que tange o direito de uso e de propriedade. Atualmente, fala-se muito no direito do Petróleo conjuntamente com o meio ambiente, já que o direito em si tem que acompanhar a modernidade, sem deixar nenhum tipo de brecha, pois o Direito deve de forma eficiente e eficaz, tutelar o meio ambiente, visto que, a preservação e o equilíbrio dos ecossistemas são essenciais tanto para a vida humana quanto para todas as espécies de animais, sejam na fauna, flora e para as futuras gerações. Esta monografia mostrará como a questão do petróleo e o meio ambiente foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, dando maior importância ao meio Ambiente. O método histórico dialético foi utilizado para mostrar, na medida em que os conceitos foram aparecendo no tempo, as diversas interpretações que ganhou suas idas e vindas e a síntese na qual encontra-se atualmente, indagando-se a cerca dos princípios fundamentais correlatos na proteção ambiental e salientando o princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana e suas repercussões. O escopo deste trabalho é demonstrar as possibilidades que as novas tecnologias avançadas proporcionam ao mercado sem causar tantos danos ao meio ambiente, proporcionando equilíbrio ecológico sem deixar de desfrutar o conforto que essa preciosa fonte de energia proporciona.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Atividade Petrolífera. Constituição.

ABSTRACT

PALMIERI, Jussara Cardoso. Environmental Damage Caused by Oil Activities: Theoretical Analysis. **Monograph (Course of Bachelor of Laws) Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte - Natal, 2011.**

This work is the descriptive study theoretical on the law of oil and the damage caused by these activities. Its consolidation is in the Federal Constitution, on constitutional amendments, Decree-Law, the environment with regard to the right of use and ownership. Currently, there is much talk in the oil law jointly with the environment, since the law itself has to accompany the modernity, without leaving any kind of breach, because the law must efficiently and effectively, protect the environment, since the preservation and the equilibrium of ecosystems are essential for both human life and for all species of animals are the fauna, flora and for future generations. This monograph will show how the issue of oil and the environment have been approved by the Federal Constitution of 1988, giving greater importance to the environment. The dialectical history method was used to show to the extent that the concepts have been appearing in the time, the various interpretations that won their comings and goings and the synthesis of which is currently inquiring about related fundamental principles to environmental protection and stressing the principle of ecologically balanced environment as a fundamental human right and its repercussions. The purpose of this paper is to demonstrate the possibilities that new advanced technologies offer to the market without causing so much damage to the environment, providing ecological balance without leave to enjoy the comfort that this precious energy source provides.

KeyWords: Environment. Activities Oil. Constitution.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO BRASIL	16
2.1 ORIGEM E FORMAÇÃO DO PETRÓLEO.....	16
2.2 INDÚSTRIA DO PETRÓLEO.....	17
2.2.1 PRIMEIRA FASE: DESCOBERTA E EXTRAÇÃO DO PETRÓLEO.....	17
2.2.2 SEGUNDA FASE: PRODUÇÃO E PETRÓLEO.....	18
2.3 EVOLUÇÃO DO TRATAMENTO LEGAL DO PETRÓLEO NO BRASIL.....	19
3 POLÍTICA ENERGÉTICA NACIONAL E MONOPÓLIO DO PETRÓLEO.....	24
3.1 ORDEM CONSTITUCIONAL DO PETRÓLEO.....	24
3.1.1 O PETRÓLEO NA ORDEM ECONÔMICA CONSTITUCIONAL.....	27
3.1.2 O PETRÓLEO NA ORDEM AMBIENTAL CONSTITUCIONAL.....	28
3.2 A LEI DO PETRÓLEO.....	31
3.2.1 OBJETIVOS DA POLÍTICA NACIONAL – CNPE.....	32
3.3 O PAPEL DA ANP NA REGULAÇÃO DO SETOR PETROLÍFERO.....	34
3.3.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE ESTADO REGULADOR.....	37
3.2.2 FUNÇÃO REGULATÓRIA DA ANP.....	39

4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL PETROLÍFERO.....	42
4.1 COMPETÊNCIA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	46
4.2 RESPONSABILIDADE PENAL POR INFORMAÇÃO FALSA, INCOMPLETA OU ENGANOSA NO LICENCIAMENTO.....	48
5 O DANO AMBIENTAL.....	49
5.1 DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AO MEIO AMBIENTE.....	53
5.2 DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E PENAL AMBIENTAL.....	54
5.3 IMPACTO AMBIENTAL.....	59
6 CONCLUSÃO.....	64
7 REFERÊNCIAS.....	66

1 INTRODUÇÃO

A palavra Petróleo vem do *Latim Petra* (pedra) e *Oleum* (óleo), na qual, é uma substância inflamável, oleosa, menos densa que a água. É uma substância descoberta pelo homem e utilizada como combustível para gerar energia, sendo assim, a principal fonte de energia do mundo, além de ser imprescindível para a economia. Ele torna-se um bem valioso devido à incapacidade de ser produzido artificialmente.

Na antiguidade o petróleo já era conhecido e utilizado em diversas finalidades, como fins medicinais, porque descobriram que possuía propriedades laxantes, cicatrizantes e anti-sépticas. Além disso, era utilizado para embalsamar corpos, construir embarcações, iluminação, palácios, pavimentar estradas ou impermeabilizar moradias.

Toda a forma de extração do petróleo era feita de modo rudimentar, ou seja, o primeiro poço foi cavado com as próprias mãos que chegava a uma profundidade de até 30 (trinta) metros, isso ocorreu em meados do século XIX na ex-União Soviética na cidade de Baku. Na metade do século XIX, como a forma ainda era rudimentar e conseqüentemente tornava-se insuficiente a extração do petróleo, *Edwin Laurentine Drake*, na *Pensilvânia* – Estados Unidos inventou um equipamento inovador para época, conseguindo perfurar poços mais profundos, obtendo por dia 19 barris de petróleo, dando início ao surgimento da indústria petrolífera. Anos depois, em 1870 inicia-se o monopólio econômico do petróleo com o *John Rockefeller* com sua criação do *Standart Oil*, colocando os *EUA* como principal produtor e consumidor do mundo. Daí em diante foi cada vez mais se aperfeiçoando em novas tecnologias como o primeiro modelo automobilístico da *FORD* em 1896. Sete anos depois, o homem se superou criando a melhor invenção de todos os tempos, o avião em 1903 pelos irmãos *Wright*, com isso, o petróleo transforma-se numa fonte de energia fundamental para a sociedade.

Contudo, a partir da década de 90, o Brasil começa a pensar num novo modelo e como conseqüência surgiu a Emenda Constitucional nº 09/1995 que passou a ser regulamentada pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), sendo uma

autarquia importantíssima que administra todos os negócios relativos ao petróleo e gás natural retirando o monopólio que outrora a Petrobrás detinha, seja na produção ou na exploração. Dessa forma, flexibilizou a cerca dos contratos de concessão precedido de licitação e assim, promovendo a concorrência entre as estatais e privados. Além disso, a ANP tem o papel fundamental de preservar, controlar e prevenir o meio ambiente exigindo a licença ambiental como requisito para obtenção de autorizações e concessões para poder exercer as atividades tanto do gás natural quanto petrolífera.

A Constituição Federal de 1988 foi responsável por várias mudanças e ampliações em todos os ramos do Direito Brasileiro, em especial, no Direito Ambiental como descreve o artigo 225 da Carta Magna¹. (BRASIL, 1998).

O Direito Ambiental tem o intuito de mudar a visão que se tem sobre as formas de utilização dos recursos naturais, fazendo com que a humanidade caminhe em prol da natureza, evitando o desgaste desnecessário dos bens naturais. Logo, o direito ambiental tem a função de proteger, educar e punir caso ocorra eventual dano ao meio ambiente. Por isso que se busca cada vez mais pelas novas tecnologias que previnam o impacto ambiental para promover o desenvolvimento sustentável, visto que, tanto na produção quanto na exploração do petróleo são extremamente agressivos acarretando diversos problemas como a escassez dos fósseis naturais e de matéria-prima. Além disso, o transporte desse produto é altamente perigoso se não for observado os procedimentos, acarretando grandes catástrofes que fulminam com a natureza contaminando o meio ambiente.

O Escopo é propor mais investimentos em tecnologias de ponta, além de novas formas e meios de se evitar degradação do meio ambiente, como substituir o combustível mineral por produtos orgânicos renováveis, pois segundo os especialistas foi comprovada reduzindo e muito a emissão dos gases causadores do efeito estufa. Todavia, muitos desses danos são irreparáveis, acarretando grandes transtornos e prejuízos na flora, fauna, marinho e atmosférico. Por isso, que não é à toa que o Brasil e o mundo estão cada vez mais criando Leis e tratados

¹ Art. 225, CF/1988: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

internacionais mais rígidos para tentar conter ou mitigar os danos causados por esses impactos ambientais.

A responsabilidade civil, administrativa e criminal são formas de coibir, punir todas as pessoas, sejam elas jurídicas ou físicas que descumpre o que a lei determina, isto é, não se devem punir apenas aqueles que agridem o meio ambiente diretamente, mas deve ser também igualmente chamados ao processo, as entidades ou pessoas que colaboraram, digamos que, sem vínculo patronal, como exemplo, às instituições bancárias que sem nenhuma cautela, viabilizam obras ou serviços potencialmente poluidores com a liberação de capital.

A situação ambiental vivida mundialmente é preocupante demais, pois os números de acidentes envolvendo, principalmente, o petróleo é imensurável, como exemplo, a explosão na plataforma *Deepwater Horizon, the British Petroleum*, o vazamento de 4,9 milhões de barris de petróleo no Golfo do México, dentre outros.

O que pode-se fazer para evitar esse tipo de acidente? Quem arcará com tamanho prejuízo? Como as Leis e os tratados internacionais poderiam solucionar esse caso? Sobre quem cairá a responsabilidade civil, administrativo e criminal? Será que a Lei Ambiental no Brasil é eficaz? Tem funcionalidade?

Por isso que são necessários investimentos em novas pesquisas científicas em fontes de energias menos degradáveis, como a energia eólica, na qual, é a mais limpa e renovável, a energia solar, Hidráulica, Geotérmica dentre outras, para que se possa preservar, prevenir e coibir os danos ambientais.

É de salutar que a Constituição de 1988 foi à base fundamental para a proteção ao meio ambiente, à delimitação dos recursos naturais e a criação de Emendas Constitucionais para a flexibilização nos contratos de concessão precedido de licitação e assim, promovendo a concorrência entre as estatais e privados, contribuindo cada vez mais para o aprimoramento das Leis que possam ter funcionalidade e eficácia contra danos e crimes ambientais.

A partir do momento em que a sociedade evolui, o sistema jurídico também evolui, isso é percebido com a Carta Magna que através de seus princípios

coloca a vida humana em primeiro lugar, não é à toa que é considerada como a Constituição cidadã.

A indústria petrolífera é o setor que mais emprega e necessita de pessoas capacitadas para trabalharem, por isso que a legislação tem que ser rígida, pois quanto maior o crescimento desse setor, maior é a probabilidade de ocorrerem acidentes imensuráveis e irreparáveis. Logo, necessita-se de novos empreendimentos como o engajamento científico a cerca de novas tecnologias, tentando implementar, criar fontes que possam substituir o petróleo, mantendo a mesma qualidade, porém, sem causar danos à fauna, flora, marinho e atmosférico, desta forma, o meio ambiente será finalmente preservado para as presentes e futuras gerações.

Busca-se a melhor forma de se obter um estudo mais amplo a cerca das atividades petrolíferas e do Gás natural, no intuito de se coibir os impactos ambientais ocasionados pela exploração, manutenção e produção. Além disso, é essencial que se invista em tecnologias de ponta para utilizá-la de forma que solucione os danos que são considerados irreparáveis ao meio ambiente, traçando métodos eficazes de exploração, produção sem danificar tanto o meio ambiente.

Nesse diapasão, é preciso buscar formas para se coibir acidentes por falha humana, tornar a lei de crimes ambientais mais severas em caso de reincidência, quais as fontes de energia que pode se aplicar em substituição do petróleo e gás natural? O tratado internacional tem eficácia nas indústrias petrolíferas e de gás natural? É possível a responsabilidade civil solidária entre empresa e equipe técnica? Como o setor político administra os recursos financeiros nas indústrias de gás e petróleo?

Estas, dentre outras, são as questões que este trabalho visa responder explicando como se desenvolveu o petróleo e em que tipos de rochas se dão sua formação, logo após são discriminadas as fases tanto na descoberta quanto na produção, sendo que na primeira ocorrem os estudos preliminares sopesando no que tange o solo, na segunda, após estudadas todas as hipóteses começa a perfuração em busca do petróleo. É dissertada a cerca de cada regime detalhadamente, bem como dando ênfase em cada disposição constitucional ao

longo do tempo em relação à evolução do tratamento do petróleo no Brasil. Como se desenvolveu a Política Energética Nacional e o monopólio no Brasil, seguindo a ordem constitucional, tentando de certa forma elucidar o esquema da repartição de competências, tendo em vista que o legislador não se preocupou com tal elemento, cabendo, portanto, a doutrina a sua devida sistematização, tudo demonstrado por meio dos artigos da Carta Magna de 1988, concatenando com a ordem econômica constitucional, levantando os seus prós e contras, fazendo um paradigma com a ordem ambiental constitucional, na qual visa à preservação do ecossistema e do desenvolvimento sustentável e equilibrado. É a partir da Lei do Petróleo que vai se aprofundar a respeito do hidrocarboneto, cujo início foi com a Lei nº 2004/1953, (BRASIL, 1953) feito no governo de Getúlio Vargas com o monopólio da União e que, até então, a Petrobrás detinha. Com a Lei nº 9478/1997 (BRASIL, 1997) mais conhecida como a Lei do Petróleo trazendo novidade com relação à quebra do monopólio com escopo de criar a concorrência no setor petrolífero. Os Objetivos da Política Energética Nacional – CNPE é um órgão consultivo do presidente da República, justamente para formular as políticas nacionais no setor energético, por conseguinte, com advento da Lei nº 10.847/2004 (BRASIL, 2004) surge a EPE – Empresa de Pesquisa Energética, designada para o planejamento do petróleo e gás natural. Em seguida, começa o apurado profundo sobre o papel da ANP – Agência Nacional do Petróleo, primeiramente disserta a cerca da quebra do monopólio, flexibilizando com o foco na Lei do Petróleo, juntamente com o CNPE, fazendo uma comparação com a Constituição de 1988. De uma forma geral fala sobre o certame licitatório para a obtenção da concessão de exploração e produção, abarcando as noções gerais sobre o Estado Regulador e se aprofundando na função regulatória da ANP. Na questão do licenciamento ambiental petrolífero, é assegurado pela Carta Magna de 1988, relatando o que é necessário para corroborar, coibir, prevenir certas práticas lesivas e abusivas ao meio ambiente, já que a maioria deles é irreparável, podendo as vezes ser compensado, mas jamais tornar-se-á ao status a quo. Abarca também várias normas, como o CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente que se explica a forma de se obter o licenciamento. Diz quando surgiu a AIA – Avaliação dos Impactos Ambientais, descrevendo as funções de cada uma como a RIMA – Relatório de Impacto Ambiental e a EIA – Estudo de Impacto Ambiental na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente de nº. 6.938, (BRASIL, 1981) sendo acrescido com IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e

Recursos Naturais Renováveis em caráter supletivo. Em relação à competência para o Licenciamento, fica a cargo do IBAMA, na qual vai estabelecer critérios segundo a Lei pelos impactos ambientais. É de suma importância falar sobre as responsabilidades que são tripartites, sejam elas penais, cíveis ou administrativas aprofundadas na a Lei nº 6.938/1981 (BRASIL, 1981), focando sobre a informação falsa, incompleta ou enganosa. A parte dos Danos Ambientais sua análise é profunda em busca de fontes renováveis para elucidar ou amenizar os impactos causados ao meio ambiente. A situação é crítica, visto que não só o Brasil, mas o mundo todo tenta preservar e evitar os acidentes ambientais, pois como já foi dito a maioria das vezes o dano é irreparável, às vezes compensada, mas jamais tornará a forma original. Enfim, as Leis foram feitas para serem cumpridas, contudo, nem sempre são cumpridas pelos órgãos públicos ou pelas empresas. É primordial que se busque pelo desenvolvimento sustentável e equilibrado, para que essa geração e as futuras possam desfrutar de um ecossistema em sua magnitude.

2 A INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO BRASIL

2.1 ORIGEM E FORMAÇÃO DO PETRÓLEO

A origem do Petróleo é tão antiga quanto o planeta, pois acredita-se que sua formação foi há quatrocentos milhões de anos atrás. Nesse período da Terra, em decorrência de inúmeras erupções vulcânicas, deslocamento de terras, separação de continentes, formação e extinção de rios, grandes quantidades de matéria orgânica (restos de animais e vegetais) foram sendo depositados no fundo dos mares e rios e soterrados pelos movimentos de acomodação das placas terrestres. Da decomposição desse material, formaram-se o petróleo através de acúmulos de detritos de rochas, resultantes da erosão da crosta terrestre. Em conjunto com as altas temperaturas a que são submetidas os depósitos orgânicos em decomposição, abaixo das camadas de sedimentos geram trocas químicas que formam petróleo e gás. O gradativo aumento da temperatura, o que ocasiona o aumento da pressão petróleo-gás, faz com que o petróleo suba mais e mais até a superfície, até o momento em que encontra uma camada sedimentar impermeável que o freia. Para a existência do Petróleo necessita-se de dois tipos de rochas: Porosas, também chamadas de Rochas – Reservatório que possuem espaços vazios (poros), capazes de armazenar o petróleo. E as Rochas Impermeáveis que não permitem a sua passagem a camadas mais “frias” da superfície, o que modificaria sua composição química.

Diante todo o exposto, o petróleo é um composto de hidrocarbonetos em seus três estados, na qual contém pequenas quantidades de compostos de enxofre, oxigênio, nitrogênio.

2.2 A INDÚSTRIA DO PETRÓLEO

2.2.1 PRIMEIRA FASE: DESCOBERTA E EXTRAÇÃO DO PETRÓLEO

A Primeira Fase é a realização dos estudos preliminares sobre a localização de uma possível jazida. Neste caso, o papel do Geólogo é muito importante, porque é feita a análise das superfícies das rochas, na tentativa de se prever o que está imerso em seu subterrâneo. Já o papel do Geofísico é para utilizar-se de instrumentos avançados para realizar uma espécie de "radiografia" do subsolo, que traz valiosos dados e permite selecionar uma área que reúna condições favoráveis à existência de um campo petrolífero.

A exploração Sísmica é feita de verdadeiros terremotos artificiais, isto é, são provocados, quase sempre, por meio de explosivos, produzindo ondas que se choca contra a crosta terrestre e voltam à superfície, sendo captadas por instrumentos que registram determinadas informações de interesse do Geofísico. Além disso, ela traz importantes conhecimentos sobre a espessura, constituição e profundidade das rochas de uma bacia sedimentar, possibilitando a melhor escolha dos meios de perfuração que apesar dos dados trazidos, não é possível garantir a existência de petróleo, apenas cogitar tal possibilidade.

2.2.2 SEGUNDA FASE: PRODUÇÃO DO PETRÓLEO

A Segunda Fase é de Perfuração, depois dos estudos realizados anteriormente, perfura-se o poço pioneiro de delimitação ou extensão que têm por escopo testar áreas ainda não produtoras, delimitando o seu campo. O poço exploratório ocorre após a confirmação da presença do petróleo, podendo ser utilizados ou não. Já os poços de Desenvolvimento são feitos após a descoberta do petróleo na região em questão. Assim, a perfuração é feita por uma sonda de 40 metros de altura (torre) atrelada a um tubo de perfuração com uma broca ao final, ela será contínua até chegar ao objetivo traçado, requerendo uma vigília permanente. Em termos de perfuração, pode-se alcançar 800 metros, 2.000 metros e até 6.000 metros, visto que tem uma vida útil de 40 horas aproximadamente, salientando que a cada 10 metros avançados pela sonda, coloca-se um tubo de sustentação do foco.

A lama de perfuração é formada de líquido de argila, aditivos químicos e água, injetado no poço através de bombas, e tem diversas funções, como a de Manter a pressão dentro do poço (de modo que as paredes do mesmo não desmoronem), lubrificar e resfriar a broca, evitando seu maior desgaste, deter a subida do Gás Natural e do Petróleo, no caso dele existir, servir de análise pelo Geólogo, que examinará as camadas rochosas vencidas pela sonda, construindo assim conhecimentos sobre a história da rocha e dando maior certeza sobre a existência ou não de petróleo (a perfuração do poço pioneiro não quer dizer que encontrará petróleo, na verdade, 80% dos poços pioneiros, no Brasil, resultaram na inexistência de petróleo) e não encontrando o petróleo, o poço é tampado com cimento e abandonado.

2.3 EVOLUÇÃO DO TRATAMENTO LEGAL DO PETRÓLEO NO BRASIL.

O Brasil teve cinco momentos distintos sobre a exploração petrolífera, de acordo com as diferentes disposições constitucionais ao longo do tempo, dentre as quais destacamos o *Sistema Regaliano*, vigente até 1891, na qual, dizia que era direito do soberano a propriedade existente no subsolo. O direito de propriedade, entretanto, era exercido em toda sua plenitude pelo proprietário, ressalvado os casos em que o poder público em seu interesse poderia desapropriar, mediante indenização do prejudicado. No final do século XIX, na Província de São Paulo, iniciam-se, sem sucesso, as primeiras tentativas de descobrir petróleo no Brasil para uso comercial. A atividade de exploração era realizada por particulares sem a regulamentação ou fiscalização por parte da Administração Pública. O Governo Imperial outorgava aos exploradores particulares, o direito de livre exploração, visto que normas jurídicas eram desconhecidas nesta época e a legislação que se aplicava era a mesma das minas. Em 1806, o Decreto Imperial nº. 1.067/1860 (BRASIL, 1860) foi criada a Secretaria de Estados dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, primeiro Órgão da Administração Pública brasileira que gerenciava os assuntos referentes à mineração, o que posteriormente incluiria o petróleo. Os estudos da comissão geológica do Império, cujo ligava a Secretaria de Estados dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas não foram conclusivos quando a presença de hidrocarboneto no Brasil. Somente em 1871 foi feita a primeira referência, em documento público, da palavra “petróleo”.

No Regime da livre-iniciativa ou sistema fundiário, vigeu de 1891 a 1934, definia-se pela influencia Liberal-Iluminista dando total usufruto ao proprietário do terreno das riquezas existentes no subsolo. Finalmente, em 1891 foi promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, no ano seguinte acontece à primeira tentativa de encontrar petróleo em subsolo brasileiro. A referida Constituição em seu artigo 34, XXIX, (BRASIL, 1891)², delegou ao Congresso Nacional a competência de legislar sobre terras e minas de propriedade da União, já no artigo 72, §17, CF/1891 (BRASIL, 1891) diz que:

² Constituição Federal de 1891: Art. 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional: [...] legislar sobre terras e minas de propriedade da União; [...].

Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

Em 1907 foi criado o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil - SGMB responsável por significativa influência nas iniciativas de encontrar petróleo. Com o Decreto 2.933/1915, (BRASIL, 1915) na qual, regula a propriedade das minas, foi o primeiro Código de Minas Brasileiro que não fazia referência direta ao petróleo. Só a partir de 1918, após o fim da Primeira Guerra Mundial, a SGMB foi atribuída às atividades de levantamento de informações geológicas, geofísicas e de perfuração. As explorações foram intensificadas. Período de crescimento industrial, quando acontece a inclusão, na matriz energética, de derivados do petróleo.

No Regime da Autorização ou Concessão vigeu entre 1934 e 1953 tendo como base a separação entre propriedade do solo e das riquezas do subsolo (sistema dominial), conforme constava na Constituição de 1934, mesmo não havendo qualquer descoberta significativa, economicamente viável e com a pressão da mídia, que não acreditava na existência de petróleo no Brasil, a Constituição Federal de 1934 determinou que as minas e demais riquezas do subsolo constituíam propriedade distinta da propriedade do solo para efeito de exploração ou aproveitamento industrial, conforme os artigos 118 e 119, CF/1934³ (BRASIL, 1934)

³ Art. 118, CF/1934 – As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Art. 119, CF/1934 – O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou co-participação nos lucros.

§ 2º - O aproveitamento de energia hidráulica, de potência reduzida e para uso exclusivo do proprietário, independe de autorização ou concessão.

§ 3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei, entre as quais a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer, dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante deste artigo.

e outorgava direitos exclusivamente a brasileiros e empresas organizadas no Brasil. Isso quer dizer que a exploração de tais bens naturais, dependia de autorização ou concessão federal. Na mesma época SGMB foi reestruturado pelo Decreto nº. 23.979/1934 (BRASIL, 1934) como Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM. Em 1937, a Constituição Federal outorgada no período do Estado Novo, tratou as riquezas do subsolo e sua exploração como propriedade distinta da propriedade do solo para efeitos de exploração ou aproveitamento industrial, conforme o artigo 143, *caput*, CF/1997⁴ que reiterou a regra contida no art. 119 da carta anterior quanto ao aproveitamento de jazidas minerais a ser autorizado, que não mais seriam concedidos somente a brasileiros e acrescentou que a possibilidade se estendia não a empresas constituídas por brasileiros, mas constituídas por acionistas brasileiros (art. 143, § 1º, CF/1937).

Os Decretos-Lei nº. 366/1938 e 395/1938 (BRASIL, 1938) marcaram, até então, as mais significativas inovações e pesquisas sobre petróleo no Brasil. O Decreto 366/1938, em seu artigo 96⁵ foi o primeiro documento legal a não considerar a propriedade privada na área de petróleo. Já o Decreto 395/1938 (BRASIL, 1938) definiu as bases de organização das empresas da indústria de refino do petróleo importado ou produzido no Brasil. Definiu também o abastecimento nacional de

§ 4º - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País.

§ 5º - A União, nos casos prescritos em lei e tendo em vista o interesse da coletividade, auxiliará os Estados no estudo e aparelhamento das estâncias mineromedicinais ou termomedicinais.

§ 6º - Não depende de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, e, sob esta mesma ressalva, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa

⁴ Art. 143, *caput*, CF/1937: As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal.

§ 1º - A autorização só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros.

⁵ Decreto- Lei nº 366/1938, art. 96: “A lei não reconhece o domínio privado de particulares, como já instituído, sobre jazidas de petróleo e gases naturais, pelo fato de não ter sido descoberta nenhuma jazida desta classe suscetível de utilização industrial, enquanto vigorou o direito de acessão da propriedade do solo sobre as minas. Parágrafo único. Ficam de nenhum efeito os manifestos e registros de jazidas de petróleo e gases naturais que, porventura, hajam sido efetuados, com fraude da lei”.

petróleo e criou o Conselho Nacional do Petróleo - CNP, primeiro órgão parte da Administração Pública brasileira a regular a Indústria do Petróleo e Gás Natural no Brasil.

A criação da CNP em 1938, de acordo com o crescimento do interesse no petróleo no inter guerras, dentre suas atribuições, incluía-se a de dar pareceres a respeito da outorga de autorizações sobre a pesquisa e concessão de lavra de jazidas de petróleo e gás natural. Foi descoberta na cidade de Lobato (Estado da Bahia) a primeira amostra de petróleo de proporções economicamente viáveis em subsolo brasileiro em 1939.

A partir dessa descoberta inicia-se o Regime de Monopólio que vigorou de 1953 a 1995, na qual, surgiram as diversas legislações que tratavam do assunto que tinham como ponto comum o estabelecimento do monopólio da União sobre as reservas minerais do subsolo, especialmente o petróleo e gases naturais.

A Petrobrás surgiu por meio da Lei Federal nº. 2.004/1953, (BRASIL, 1953) durante o governo Vargas, com o intento de combater a interferência externa, o “movimento o petróleo é nosso” entra na contramão dos acontecimentos às tendências de países importadores de petróleo, por isso, dá-se início a terceira fase do petróleo com a criação do monopólio estatal.

De acordo com o art. 1º da Lei nº. 2.004/1953 (BRASIL, 1953) constituíam o monopólio da União, o mercado nacional de petróleo era sinônimo da atuação da Petrobrás, já que a mesma atuava em todas as fases da cadeia produtiva. A partir da criação da Petrobrás que passou a estratégia de organização da indústria do Petróleo. Na década de 1980 sob sucessivos planos econômicos fracassados, resultou em grandes restrições orçamentárias e de recursos para modernizar a empresa, com isso, as vantagens perdiam caráter competitivo devido falta de um favorável mercado econômico-financeiro, na qual se deteriorava na prestação de serviços por parte do estado e conseqüentemente, se questionava o papel das estatais.

A Constituição de 1988 veio consolidar a idéia de monopólio estatal do petróleo, detalhe conferido pela Carta Magna, apenas mostra o quão importante o mercado petrolífero representava para a economia nacional. Em contra partida, a Constituição Federal de 1988 deixou a cargo do Poder Legislativa a edição de lei

ordinária específica quanto à titularidade do monopólio, significando que a Emenda Constitucional nº 09/1995 altera o art. 177, CF/1988⁶ (BRASIL, 1988) quebrando o monopólio estatal do petróleo e validando a participação de empresas estatais ou privadas nas atividades da Indústria do Petróleo. Dois anos depois, essa flexibilização veio se confirmar na criação da Lei nº 9.478 de 06 de agosto de 1997 (Brasil, 1997) mais conhecida como a “Lei do Petróleo”. Foi devido a essa Lei que institui-se o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e a Agência Nacional do Petróleo – ANP que tratam da política energética nacional e das atividades relativas ao monopólio do petróleo, desponha então, o marco regulatório, o instrumento jurídico referencial para a regulamentação da indústria petrolífera. Essa quebra do monopólio do petróleo no Brasil não ocorreu por mera vontade do Estado, na realidade, foi forçado devido à globalização ocorrida na década de 70, na qual foi tão intensa que conseqüentemente, teve que se pensar num novo modelo que flexibilizasse as legislações do país, impedindo os entraves burocráticos, facilitando assim, o desenvolvimento econômico. Além disso, o Consenso de Washington foi o sustentáculo para o processo de globalização em matérias econômica, política, monetária, fiscal, cambial e comercial dos países desenvolvidos para servir como idéia de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos, pregando como solução do problema do desenvolvimento econômico, a idéia de desestatização do petróleo para os países subdesenvolvidos, em especial, os países latino-americanos. A mera adoção de um modelo ideológico “neoliberal” conforme apontam alguns autores, a quebra do monopólio estatal constituiu-se na verdade, num processo de instrumentalização jurídica dos ideais econômicos da época. O segundo fator para essa flexibilização foi devido aos inúmeros riscos financeiros que são inerentes a esta atividade petrolífera, fazendo com que a economia não acompanhe, sem ter condições de financiar a pesquisa e a exploração. Por esse ângulo, haveria um colapso na economia, trazendo a queda na produção e no abastecimento nacional,

⁶ Art. 177, CF/1988: Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo; [...].

obrigando o Brasil a importar mais, gerando assim, uma considerável dependência em relação a outros países.

3 POLÍTICA ENERGÉTICA NACIONAL E O MONOPÓLIO DO PETRÓLEO

3.1 ORDEM CONSTITUCIONAL DO PETRÓLEO

A questão que envolve os contornos constitucionais da atividade petrolífera diz respeito à ideologia dada pela constituição a exploração deste recurso energético, tendo em vista o seu potencial econômico e o desgaste ambiental que pode causar. Sendo assim, tanto a Ordem Constitucional Econômica quanto a Ordem Constitucional Ambiental são os elementos que regem o petróleo no Brasil pela Constituição de 1988.

Nesta Carta Magna inexistente uma esquematização feita pelo legislador, cabendo, portanto, a doutrina a sua devida sistematização, tudo demonstrado por meio dos artigos da Constituição Federal de 1988, com relação à natureza da atividade, as competências podem ser de político-material, na qual disserta a cerca das atividades exercidas através de uma função Administrativa do Poder Público (licenciamento, criação de Resoluções, Poder Normativo, SISNAMA) e as competências legislativas. Quando é um ente federativo que realiza a atividade, essas competências poderão ser privativa e exclusiva, comuns ou concorrentes, neste último, poderá editar normas gerais, normas complementares e normas suplementares.

Para que se vislumbre melhor, os artigos 21, 25, § 1º e 30, III a VIII (BRASIL, 1988) ⁷ falam sobre a competência político-material privativa ou exclusiva, *in verbis*:

⁷ Art. 30, III a VIII, CF/1988: Compete aos Municípios:

Art. 21, CF: Compete à União:

- I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II - declarar a guerra e celebrar a paz;
- III - assegurar a defesa nacional;
- IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

[...]

Art. 25, § 1º, CF: Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Outros exemplos, de competência político-material comum da União, Estados e Municípios constam no artigo 23, CF, (BRASIL, 1988) a legislativa privativa ou exclusiva estão nos artigos 22, 25, § 1º e § 2º e 30, I, CF, (BRASIL, 1988). No que concerne à competência legislativa concorrente, tanto da União quanto do Estado e Município está no artigo 24, CF (BRASIL, 1988) e finalmente a competência suplementar dos Municípios consta no artigo 30, II, CF (BRASIL, 1988).

Há quem considere que o art. 176, CF/88 (BRASIL, 1988) não se aplica às atividades da indústria do petróleo. Tais atividades seriam disciplinadas unicamente pelo disposto do art. 177, CF/88, dispositivos, como o que garante ao concessionário a propriedade do produto da lavra não se aplicaria ao petróleo e ao gás natural. Entretanto, a EC 9/1995 provocou o debate a cerca da natureza e do alcance do monopólio da União, a ADI 3.273 ajuizada pelo Governador do Paraná, tinha como fundamento principal a tese de que a parte final do caput do art. 176 da

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; [...].

CF/88: “[...] garantida ao concessionário à propriedade do produto da lavra”, isso que dizer que não se aplica ao petróleo e ao gás natural por ser incompatível com o regime do monopólio estabelecido para esses bens no art. 177 da CF/1988⁸. Após intensas discussões a cerca do assunto, o STF concluiu pela improcedência da ação, consagrada à tese do monopólio de atividade ou monopólio de escolha a União pode decidir - de forma exclusiva – quais serão os fatores que poderão exercer a atividade econômica, em consequência dessa decisão, foi proposta a PEC nº 40, de 2005, justamente para excluir a parte final (garantida ao concessionário à propriedade do produto da lavra) do *caput* do art. 176, CF/1988 (BRASIL, 1988).

⁸ **Art. 177** - Constituem Monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal. (Alterado pela EC-000.049-2006)

§ 1º - A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I e II deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei. (Alterado pela EC-000.009-1995)

§ 2º - A lei que se refere o § 1º disporá sobre: (Acrescentado pela EC-000.009-1995)

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União.

§ 3º - A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional. (Alterado pela EC-000.009-1995)

§ 4º - A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos: **I** - a alíquota da contribuição poderá ser:

a) diferenciada por produto ou uso;

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

3.1.1 O PETRÓLEO NA ORDEM ECONÔMICA CONSTITUCIONAL

A Ordem Constitucional Econômica é a redemocratização brasileira com uma nova visão, ou seja, uma forma de instaurar uma democracia substancial material, concatenado com a intervenção estatal em prol da realização da justiça social, demonstrando um “Estado Liberal” de acordo com o artigo 170, CF/1988⁹ (Brasil, 1988), assim como os artigos 1º e 3º da mesma Constituição, disserta a cerca desses princípios da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, da cidadania complementando com o artigo 3º, na qual, fala na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e a marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais. Entretanto, a Constituição se contrapõe no artigo 172 e 173, CF/1988 (Brasil, 1988) demonstrando um “Estado intervencionista”, *in verbis*:

Art. 172. A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

⁹ Art. 170, CF/1988: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Apesar desse intervencionismo do Estado, ficam impregnados a qualquer prática econômica brasileira, os princípios supracitados, porém, é preciso haver um equilíbrio entre a proteção ao meio ambiente e a ordem econômica, já que há o lado positivo da indústria petrolífera trazendo benesses como os impostos gerados, alta empregabilidade, suas propriedades utilizadas em vários tipos de produtos como cosméticos, tecidos, medicamentos, dentre outros. Para o bom andamento de todos esses benefícios, a indústria tem que investir e objetivar pelo desenvolvimento sustentável, de acordo com a Lei Federal nº 9478/1997¹⁰ (BRASIL, 1997).

3.1.2 O PETRÓLEO NA ORDEM AMBIENTAL CONSTITUCIONAL

Como já foi dito a proteção e a preservação ao meio ambiente estão assegurados tanto na Constituição Federal de 1988 quanto em diversas Leis, Decretos e Resoluções.

Segundo MENEZELLO ressalva que: ¹¹ (MENEZELLO, 2000, p. 70).

Os princípios contidos no artigo 1º da Lei nº 9.478/97 são princípios gerais que devem ser considerados na interpretação e na aplicação da lei e das políticas públicas elaboradas para o aproveitamento de energia, visto que estão em harmonia com os princípios gerais da atividade econômica, previstos no art. 170 e com os objetivos fundamentais elencados no art. 3º, todos da CF/88.

¹⁰ Art. 44 da Lei Federal, (Brasil, 1997): O contrato estabelecerá que o concessionário estará obrigado a:

VI - adotar as melhores práticas da indústria internacional do petróleo e obedecer às normas e procedimentos técnicos e científicos pertinentes, inclusive quanto às técnicas apropriadas de recuperação, objetivando a racionalização da produção e o controle do declínio das reservas.

¹¹ MENEZELLO, Maria D'Asunção Costa. Comentários à Lei do Petróleo, São Paulo. Atlas, 2000, p.70.

Em 2010 foram implantadas novas Leis no setor petrolífero, todas sancionadas no governo do ex-presidente Lula. Essa inovação trouxe novas perspectivas para o ramo do petróleo, relacionados com o pré-sal, que passou a ter um novo marco regulador do petróleo, no que tange a pesquisa, define a quantidade de barris, na qual, não pode exceder os 5.000.000.000 (cinco bilhões), autoriza o Poder Executivo na criação de uma empresa Pública, sob forma de sociedade anônima, fala sobre a exploração e a produção de petróleo, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; além de criar o Fundo Social – FS, dentre outros provimentos adiante citados.

A Lei nº. 12.276 de 30 de junho de 2010 em seu artigo 1º diz: (BRASIL, 2010).

Art. 1º: Fica a União autorizada a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, dispensada a licitação, o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, em áreas não concedidas localizadas no pré-sal.

§ 1º A Petrobras terá a titularidade do petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos produzidos nos termos do contrato que formalizar a cessão definida no caput.

§ 2º A cessão de que trata o caput deverá produzir efeitos até que a Petrobras extraia o número de barris equivalentes de petróleo definido em respectivo contrato de cessão, não podendo tal número exceder a 5.000.000.000 (cinco bilhões) de barris equivalentes de petróleo.

A Lei nº. 12.304, de 02 de agosto de 2010, em seus artigos 1º, 2º e 3º dissertam: (BRASIL, 2010).

Art. 1º: É o Poder Executivo autorizado a criar empresa pública, sob a forma de sociedade anônima, denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com prazo de duração indeterminado.

Parágrafo único: A PPSA terá sede e foro em Brasília e escritório central no Rio de Janeiro.

Art. 2º: A PPSA terá por objeto a gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e a gestão dos contratos para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União.

Parágrafo único: A PPSA não será responsável pela execução, direta ou indireta, das atividades de exploração, desenvolvimento, produção e comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos.

Art. 3º: A PPSA sujeitar-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

E a Lei nº. 12.351 de 22 de dezembro de 2010, em seus artigos 1º, 3º, 4º, 5º e 7º falam: (BRASIL, 2010).

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos, e altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Art. 3º A exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos na área do pré-sal e em áreas estratégicas serão contratadas pela União sob o regime de partilha de produção, na forma desta Lei.

Art. 4º A Petrobras será a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurado, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20.

Art. 5º A União não assumirá os riscos das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção decorrentes dos contratos de partilha de produção.

Art. 7º Previamente à contratação sob o regime de partilha de produção, o Ministério de Minas e Energia, diretamente ou por meio da ANP, poderá promover a avaliação do potencial das áreas do pré-sal e das áreas estratégicas.

Parágrafo único. A Petrobras poderá ser contratada diretamente para realizar estudos exploratórios necessários à avaliação prevista no caput.

Portanto, o desenvolvimento econômico é necessário e importante para o país, todavia, é essencial e indispensável manter a natureza equilibrada, pois é dela que depende a vida humana dessa geração e das futuras gerações.

3.2 A LEI DO PETRÓLEO – LEI Nº. 9.478/1997

Com o advento da Lei nº. 9.478 de 1997, (BRASIL, 1997) mais conhecida como a Lei do Petróleo, cujo foi sancionada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que se transformou no marco inicial da quebra do monopólio Estatal relacionados com as atividades de exploração, produção, refino e transporte do petróleo, possibilitando tanto às empresas nacionais quanto as estrangeiras a atuação em todos os setores petróleo, isto é, do poço ao posto.

A principal idéia da quebra do monopólio foi à criação da concorrência no mercado petrolífero e possivelmente, a abertura externa do mercado brasileiro de forma a incentivar novos investimentos. Entretanto, a lei do Petróleo não instituiu apenas um conjunto de modificações de caráter técnico-administrativo, mas uma verdadeira redefinição do papel do Estado frente à economia.

Com a descoberta do pré-sal, foram criadas novas Leis para disciplinar esse novo seguimento que segundo a Petrobrás se compara com aquela descoberta na década de 80, no de campos de Albacora e Marlim, em águas profundas da Bacia de Campos. Sobretudo, a Petrobrás sai na frente na questão da participação da produção, art. 4º e 7º da Lei nº. 12.351/2010 e no art. 1º, § 1º e § 2º da Lei nº.

12.276/2010 (BRASIL, 2010) que a União cede à Petrobras o direito de pesquisar, sem passar por licitação, o petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos.

3.2.1 OBJETIVOS DA POLÍTICA ENERGÉTICA NACIONAL – CNPE – LEI Nº. 9.478/1997

O Conselho Nacional de Políticas Energética – CNPE é um órgão consultivo do Presidente da República, vale ressaltar que a competência é do Presidente da República formular políticas nacionais do setor energético e decisão a cerca da implementação das medidas específicas relacionadas aos incisos I e V, do art. 1º da Lei nº. 9.478/1997. E não da Agência Reguladora, de acordo com o artigo 2º da CNPE¹². Basta ler o art. 1º da CNPE para se compreender os princípios e os objetivos, *in verbis*: (BRASIL, 1997).

Art. 1º: As políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão aos seguintes objetivos:

- I - preservar o interesse nacional;
- II - promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos;
- III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;
- IV - proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia;
- V - garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, nos termos do § 2º do art. 177 da Constituição Federal;
- VI - incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural;

[...]

¹² Art. 2º CNPE, (BRASIL, 1997): Fica criado o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, com a atribuição de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas destinadas.

Por conseguinte, foi criada a Lei 10.847/2004 (BRASIL, 2004) EPE – Empresa de Pesquisa Energética, na qual é vinculado ao Ministério de Minas e Energia com escopo de promover estudos e pesquisas designados ao planejamento do setor energético, como na energia, no petróleo e no gás natural, além dos seus derivados, o carvão mineral, fontes renováveis. Em consonância com os artigos 2º e 4º da Lei da Empresa de Pesquisa Energética¹³ (BRASIL, 2004).

¹³ Art. 2º A Empresa de Pesquisa Energética - EPE tem por finalidade prestar serviços na área de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético, tais como energia elétrica, petróleo e gás natural e seus derivados, carvão mineral, fontes energéticas renováveis e eficiência energética, dentre outras.

Art. 4º Compete à EPE: I - realizar estudos e projeções da matriz energética brasileira;

II - elaborar e publicar o balanço energético nacional;

III - identificar e quantificar os potenciais de recursos energéticos;

IV - dar suporte e participar das articulações relativas ao aproveitamento energético de rios compartilhados com países limítrofes; [...].

3.3 O PAPEL DA ANP NA REGULAÇÃO DO SETOR PETROLÍFERO

O pensamento de duas universitárias a cerca deste tema, conseguem sintetizar em poucas linhas a cerca da política nacional:

A conjuntura política nacional em que se fez inserir a Emenda Constitucional nº 9/95, responsável pela flexibilização do monopólio executivo da União na indústria do petróleo e gás natural, é marcada, principalmente, por uma tentativa de acompanhar a tendência mundial de integração das economias e uma progressiva saída da figura estatal de áreas econômicas anteriormente ocupadas por esta. Destarte, vivenciou-se uma mudança de paradigma coadunada pela substituição do Estado protetor, para então se conceber um modelo político em que se privilegia a eficiência e a racionalidade como fundamentos para esta nova estrutura de um Estado regulador do mercado¹⁴.

Com a criação da Lei nº. 9.478/97 (BRASIL, 1997) que dispõe sobre a Política Energética Nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, estatuiendo o Conselho Nacional de Política Energética, fazendo com que o Brasil passasse do antigo modelo de monopólio clássico, cuja titularidade da exploração é da empresa estatal, para o regime aberto, onde os direitos de exploração passam para as concessionárias. É um novo momento da dialética econômica do petróleo. Se no primeiro momento existia o monopólio da indústria pelo Estado, valorizando assim o nacionalismo com relação ao mercado petrolífero, no segundo momento, existe um declive tributário em que o lado mais desfavorável tem sido as empresas nacionais.

Os primeiros artigos da Lei nº 9.478/97 (BRASIL, 1997) vai além da questão do petróleo, quando abrange de maneira mais geral o tema relativo às políticas nacionais. Tendo em vista a questão estratégica desse segmento da economia, o aproveitamento racional dos recursos energéticos do país, o relevante

¹⁴ A ANP e sua função reguladora da indústria petrolífera. BORGES, I. F. F.; CASTRO, L.M.C. in Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo & Gás.

interesse coletivo, bem como o *status* constitucional dado ao tema em face dos imperativos da segurança nacional.

A Constituinte originária de 1988 e o derivado de 1995 tinham visões opostas em relação ao monopólio do petróleo, mas convergia quanto à necessidade de incluir as atividades da indústria do petróleo “um recurso não renovável” de grande interesse estratégico, equiparando-o, na prática à atividade de prestação de serviço público. Em face de sua relevância para o país, embora, em nenhum momento a Lei ou a Constituição Federal denominam tais atividades como sendo de serviço público.

A exigência do certame licitatório para a concessão petrolífera nada tem a ver com o art. 175, CF¹⁵ (BRASIL, 1998), cujo é específico de serviços públicos, no entanto, a licitação para concessão de exploração e produção petrolífera é regida pela Lei do Petróleo e pelas normas sobre procedimento licitatório editado pela Agência Nacional do Petróleo – ANP, no qual, o edital de licitação será acompanhado da “minuta básica” do respectivo contrato, permitindo que a ANP promova alterações nesse documento até a assinatura do mesmo, desde que tais alterações não impliquem em mudanças substanciais.

Nesse sentido, ao regulamentar a abertura do setor do petróleo, estabelecido pela constituinte derivado por meio da EC nº 9/1995 (Brasil, 1995), o legislador ordinário, viu-se diante da tarefa de optar pela alternativa de contratação que, em face das condições políticas e econômicas e do potencial geológico do País otimizasse a atração de investimento, sem que se perdesse o controle da soberania. O País migrou do regime de monopólio clássico, no qual a titularidade de ambos é da empresa estatal, para o regime aberto, em que esses direitos são da empresa concessionária.

¹⁵ Art. 175, CF/1988: Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

É salutar que a elaboração da Lei do Petróleo, o legislador aderiu à prática adotada nos contratos celebrados sob a égide da *Common Law*, ao estabelecer o conjunto de definições técnicas constantes do art. 6º da Lei do Petróleo, visto que a mesma prática foi adotada no Decreto nº 2.705/1998, que define os critérios para o cálculo de cobrança das participações governamentais aplicáveis às atividades de exploração de produção do petróleo e gás natural, nos contratos de concessão para a exploração, desenvolvimento e produção do petróleo e gás natural, e em algumas portarias aprovadas pela ANP. Porém, as definições de maior relevância para as atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural são aquelas contidas nos incisos I, II e VI à XIX da Lei do Petróleo¹⁶.

¹⁶ Art. 6º, Lei nº. 9.478/1997: Para os fins desta Lei e de sua regulamentação, ficam estabelecidas as seguintes definições: I - Petróleo: todo e qualquer hidrocarboneto líquido em seu estado natural, a exemplo do óleo cru e condensado; II - Gás Natural ou Gás: todo hidrocarboneto que permaneça em estado gasoso nas condições atmosféricas normais, extraído diretamente a partir de reservatórios petrolíferos ou gaseíferos, incluindo gases úmidos, secos, residuais e gases raros; III - Derivados de Petróleo: produtos decorrentes da transformação do petróleo; IV - Derivados Básicos: principais derivados de petróleo, referidos no art. 177 da Constituição Federal, a serem classificados pela Agência Nacional do Petróleo; V - Refino ou Refinação: conjunto de processos destinados a transformar o petróleo em derivados de petróleo; VI - Tratamento ou Processamento de Gás Natural: conjunto de operações destinadas a permitir o seu transporte, distribuição e utilização; VII - Transporte: movimentação de petróleo, seus derivados, biocombustíveis ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral; (Redação dada pela Medida Provisória nº 532, de 2011) Transporte: movimentação de petróleo, seus derivados, biocombustíveis ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral; (Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011), VIII - Transferência: movimentação de petróleo, seus derivados, biocombustíveis ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo do proprietário ou explorador das facilidades; (Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011)

IX - Bacia Sedimentar: depressão da crosta terrestre onde se acumulam rochas sedimentares que podem ser portadoras de petróleo ou gás, associados ou não; X - Reservatório ou Depósito: configuração geológica dotada de propriedades específicas, armazenadora de petróleo ou gás, associados ou não;

XI - Jazida: reservatório ou depósito já identificado e possível de ser posto em produção;

XII - Prospecto: feição geológica mapeada como resultado de estudos geofísicos e de interpretação geológica, que justificam a perfuração de poços exploratórios para a localização de petróleo ou gás natural; XIII - Bloco: parte de uma bacia sedimentar, formada por um prisma vertical de profundidade indeterminada, com superfície poligonal definida pelas coordenadas geográficas de seus vértices, onde são desenvolvidas atividades de exploração ou produção de petróleo e gás natural;

XIV - Campo de Petróleo ou de Gás Natural: área produtora de petróleo ou gás natural, a partir de um reservatório contínuo ou de mais de um reservatório, a profundidades variáveis, abrangendo instalações e equipamentos destinados à produção; XV - Pesquisa ou Exploração: conjunto de operações ou atividades destinadas a avaliar áreas, objetivando a descoberta e a identificação de jazidas de petróleo ou gás natural;

XVI - Lavra ou Produção: conjunto de operações coordenadas de extração de petróleo ou gás natural de uma jazida e de preparo para sua movimentação; XVII - Desenvolvimento:

3.3.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE ESTADO REGULADOR

No que tange a regulamentação do Estado, num primeiro momento, o fenômeno de regulação seria um mecanismo secundário, perdendo em espaço e importância para a intervenção direta do Estado na economia. Nesta época a clássica divisão entre domínio privado e público era evidente, e a função de prestação de serviços públicos era de domínio único e exclusivo do Estado. A regulação era um mecanismo para constranger os particulares no desenvolvimento de suas atividades econômicas, ou seja, é o momento do Estado Prestador. Já no segundo momento, a competência regulatória dá lugar a uma nova espécie de Estado. De circunstâncias externas, as atividades regulatórias passam para elementos caracterizadores do Estado como instituição política, garantindo uma natureza inconfundível e distinta dos outros modelos anteriores. Trata-se do momento do Estado Regulador, tais momentos são caracterizados principalmente por transferência da esfera pública para a privada de atividades de monopólio Estatal de forma a propiciar a ampla disputa e concorrência de mercado entre os particulares, racionalizando melhor a economia; por Inversão do instrumento interventivo que o Estado deixa de ser um participante direto para ser um árbitro, um interventor indireto, utilizando-se de instrumentos normativos para influenciar a relação entre os particulares na realização dos fins necessários ao bem-comum, com a atuação estatal não se restringe apenas a corrigir os defeitos de mercado, conforme tradicionalmente se supunha, além disso, estabelece alguns fins de natureza política e social a serem realizados na esfera econômica. Isso é claro no que se refere à disciplina de prestação de serviços públicos concedidos ao particular, por institucionalização de mecanismos de disciplina permanente da atividade econômica privada. Isso transpõe a ideia de regramento de uma estaticidade para uma dinâmica. Não basta apenas dispor normas e regulamentos

conjunto de operações e investimentos destinados a viabilizar as atividades de produção de um campo de petróleo ou gás;

XVIII - Descoberta Comercial: descoberta de petróleo ou gás natural em condições que, a preços de mercado, tornem possível o retorno dos investimentos no desenvolvimento e na produção;

XIX - Indústria do Petróleo: conjunto de atividades econômicas relacionadas com a exploração, desenvolvimento, produção, refino, processamento, transporte, importação e exportação de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados;

para o adestramento da atividade econômica particular, mas há que se ter mecanismo de fiscalização efetiva e constante.

A concepção ampla surge da vinculação do fenômeno da regulação com a manutenção de uma proposta de Estado intervencionista, feita por outros meios. Nesse contexto, regulação pode ser apontada como uma competência diferente das tradicionalmente conhecidas pelo Estado. Essa competência difere das outras não pelo aspecto estrutural-organizacional do Estado, mas pelo critério de funcionalidade, ou seja, difere apenas na forma como o Estado desenvolve sua ação e de que instrumentos se utilizam para atingir seus fins.

Enquanto no Estado do Bem-Estar Social existe uma atuação material e direta do Estado na economia e outros ramos, desenvolvendo planos externos ao interesse privado e envolvendo-os em um meio repressivo, a maior parte dos interesses do Estado devia ser buscada precipuamente por ele próprio, através de uma atuação direta. Assim, o Estado Regulador infere sob uma atuação regulatória que consiste na edição de regras, orientado para influir na esfera particular de modo a alcançar seus interesses. Tal atuação possui uma característica muito mais indireta e evidenciando a idéia dos particulares trabalharem no intuito de atingir interesses públicos determinados.

Tendo por escopo a regulação das vantagens provenientes da capacidade empresarial privada com a realização de fins de interesse público, para que ocorra de acordo com o idealizado. A regulação estatal entra em jogo, ampliando os poderes de controle estatal seja na fiscalização ou na imposição de condutas.

3.3.2 A FUNÇÃO REGULATÓRIA DA ANP

A ANP surgiu num momento de privatizações das empresas públicas que culminou numa verdadeira reforma administrativa que sintetizava-se pela saída do organismo estatal da área econômica, em termos de atuação direta. Ademais, a antiga gerencia era feita de forma impessoal e abstrata, universalmente válida para todos os setores devido à própria característica da lei. As agências marcam um ponto à frente no que tange a isso, agindo inclusive através de certa “normatividade” própria que é particularmente efetiva no setor em que se insere. Por isso que as agências reguladoras surgiram como uma forma de gerencia, particularmente distinta da antiga forma devido ao seu meio de atuação frente aos mercados.

É preciso frisar que Indubitavelmente a ANP é por excelência a administradora dos interesses da União no setor petrolífero. Além disso, Agência Nacional do Petróleo - ANP possui ampla competência normativa sobre os seus setores, tais como, regula as atividades petrolíferas e as empresas executoras que devem ser obrigatoriamente constituídas pelas leis brasileiras. Cabe à ANP fixar limites a cerca das licitações, dispondo, ainda, sobre os contratos de concessão, pela União, no que tange a exploração, a produção de petróleo e o gás natural e para as demais atividades como o refino, a importação, a exportação e a comercialização são concedidas autorizações, porque está ligada a regulação posterior prevista na legislação que finaliza o monopólio da exploração do petróleo.

É de responsabilidade do Presidente da República instalar, detalhar, estabelecer a política do setor com a inclusão do tratamento da importação e exportação do petróleo, bem como a fixação da participação dos Estados, dos Municípios e da União e estabelecer os critérios para o cálculo da alíquota de 10% dos *royalties*, podendo ser reduzido em casos excepcionais de no mínimo de 5%.

Nesse diapasão, se houver êxito na exploração e na produção do petróleo, as empresas concessionárias deverão pagar à União os *royalties* pela

ocupação e retenção da área, conforme o artigo 51 da Lei do Petróleo¹⁷ (Brasil, 1997), na qual serão destinadas as despesas da ANP.

Contudo, na Lei do Petróleo não constam em seus artigos às sanções para aqueles que descumprirem a legislação, entretanto, nas questões que envolvem a ordem econômica há soluções de litígios envolvendo os agentes econômicos que são solucionadas através da arbitragem e da conciliação, de acordo com o artigo 10 da Lei nº 9.478/97¹⁸ (Brasil, 1997) diz que a ANP assim que tomar conhecimento de atos ilícitos a cerca de ordem econômica, deve imediatamente informar ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, conjuntamente com a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, para que tomem as devidas providências.

Adicionalmente, Figueira Júnior esclarece que¹⁹: (FIGUEIRA JÚNIOR, 1999, p. 123).

O arbitramento significa o procedimento de apuração de determinada circunstância, fato, valor ou coisa, do qual não se tem elementos certos de avaliação, em que a atividade do arbitrador não objetiva a resolução de litígios, mas sim a composição de interesses conflitantes. Assim, enquanto o arbitrador simplesmente arbitra (declaração de vontade constitutiva), o árbitro não decide arbitrariamente, mas sob a égide da lei ou da equidade, solucionando a lide.

¹⁷ Art. 51 da Lei do Petróleo (BRASIL, 1997). O edital e o contrato disporão sobre o pagamento pela ocupação ou retenção de área, a ser feito anualmente, fixado por quilômetro quadrado ou fração da superfície do bloco, na forma da regulamentação por decreto do Presidente da República.

¹⁸ Art. 10 da lei do Petróleo (BRASIL, 1997): Quando, no exercício de suas atribuições, a ANP tomar conhecimento de fato que possa configurar indício de infração da ordem econômica, deverá comunicá-lo imediatamente ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, para que estes adotem as providências cabíveis, no âmbito da legislação pertinente.

¹⁹ FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. Arbitragem, Jurisdição e Execução, RT, 2ª Ed., 1999, p. 123.

A Lei Federal nº 9.847 de 26/10/1998 (BRASIL, 1998), dispõe a cerca da fiscalização das atividades relacionadas ao abastecimento nacional de combustível, estabelecendo as sanções administrativas como a apreensão, a suspensão de funcionamento, a revogação do registro, o cancelamento do registro, as multas dentre outras.

Outrossim, no governo de Fernando Henrique Cardoso, criou-se a lei 9.478/1997 conhecida como a “Lei do Petróleo” que veio ratificar a quebra do monopólio que outrora a Petrobrás detinha. No dia 15 de março de 2004, a Lei de nº 10.847 (BRASIL, 2004) autorizou a criação da EPE – Empresa de Pesquisa Energética, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, tendo por escopo a prestação de serviços nas pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético, como o petróleo, energia elétrica e o gás natural, bem como seus derivados, carvão mineral, fontes de energias eficientes e renováveis.

4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL PETROLÍFERO

Conforme já foi dito, o Direito Ambiental foi assegurado com a Constituição de 1988, qualificando como Patrimônio Público, isto é, um bem de uso comum do povo, usado em benefício da coletividade. Entretanto, é importante ressaltar que o licenciamento ambiental não é igual ao tradicional administrativo, embora, ambos tenham certas semelhanças. O licenciamento ambiental recebeu um tratamento especial, ao ser incluso dentre um dos instrumentos da Lei nº. 6.938/1981²⁰ (BRASIL, 1981) - Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, fazendo com que tenha, por conseguinte, uma regulamentação especial e diferenciada da típica ação da Administração Pública.

A Licença Ambiental veio para corroborar, coibir certas práticas lesivas e abusivas ao meio ambiente, dificultando ao máximo os danos deixados na natureza que por sua vez, na maioria dos casos não tem como mensurar e muito menos reparar, ou seja, tornar o estado “*a quo*”. Por isso que a lei é mais severa, justamente para evitar esse tipo de ocorrência. Além disso, é um instrumento de gestão que o ente Público tem para controlar as atividades que interferem direta ou indiretamente no meio ambiente, tentando preservar o equilíbrio ecológico.

²⁰ Lei nº 6.938/1981: art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Nesse diapasão, a Resolução CONAMA 237/1997²¹ (BRASIL, 1997) vai explicar o modo de se obter o licenciamento em seus artigos, apesar de ser um ato uno, porém de caráter complexo e deverá demonstrar os estudos técnicos que subsidiam sua pretensão, mas também, se observa que nem sempre esses estudos técnicos se demonstram efetivos ou suficientes, como nos casos de impactos ambientais, na qual, ficará a cargo do ente Público acolher ou negar tal licenciamento, além disso, deverão obedecer as etapas, conforme os artigos 3º e 10, I ao VIII e §§ 1º e 2º (BRASIL, 1997) da citada Resolução que acrescenta a EIA/RIMA²², cujo é Avaliação de Impacto Ambiental - AIA que por sua vez engloba

²¹ Resolução CONAMA 237/1997, Artigo 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.

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.

III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

IV – Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados.

²² Resolução CONAMA 237/97 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.

Art. 10, I ao VIII, §§ 1º e 2º da mesma Resolução CONAMA: O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

tanto Estudos de Impactos Ambientais – EIA quanto Relatório de Impacto Ambiental – RIMA

A AIA surgiu nos Estados Unidos, em 1969 na *National Environment Protection Agency – NEPA*, na qual, começou a impor limite nos empreendimentos com fundamento em questões ambientais. Logo após a Conferência de Estocolmo e a premissa do interesse do desenvolvimento sustentável, passou a ser norma no EUA.

Apesar das etapas parecerem excessivamente burocráticas para se obter o licenciamento, às vezes é difícil uma dada empresa conseguir preencher todos os requisitos, estes que são primordiais para que se possa manter o equilíbrio e a sustentabilidade do ecossistema, isso ocorre principalmente, quando determinada atividade é potencialmente agressiva tanto ao meio ambiente quanto ao bem-estar da população ou sobrepor o desenvolvimento econômico à Carta Magna, a qual impõe limites às atividades econômicas.

É salutar que o direito sofre restrição por força do interesse público, no caso de direito à propriedade condicionada ao cumprimento da função social, além

III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.

§ 1º - No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes.

§ 2º - No caso de empreendimentos e atividades sujeitos ao estudo de impacto ambiental - EIA, se verificada a necessidade de nova complementação em decorrência de esclarecimentos já prestados, conforme incisos IV e VI o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor, poderá formular novo pedido de complementação.

da defesa ambiental, por força dos artigos 5º, XXII e 170, II, III e VI, CF²³ (BRASIL, 1988). Essa restrição é necessária para garantir e preservar o Meio Ambiente, fazendo com que a geração de hoje e as futuras gerações também possam desfrutar do mesmo ecossistema equilibrado e sustentável. Isso só foi possível a partir da Política Nacional que a sociedade passou a ter consciência mais depurada, de modo pacífico, ensejando assim um bom relacionamento com o meio ambiente.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA Lei nº 6.938/1981 (BRASIL, 1981) foi criada bem antes da Constituição Federal de 1988, porém, com a Lei nº. 7.804/1989 (BRASIL, 1989) ganhou uma nova roupagem, sendo incrementada, adicionando o IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - em caráter supletivo. Isto é, vem buscar seus fins, os mecanismos de aplicação e formulação, bem como dá outras providências, como por exemplo, a questão do lapso temporal, ou seja, uma vez obtida a licença, não quer dizer que será para sempre, conforme o artigo 18 da Resolução CONAMA 237/1997²⁴ (BRASIL, 1997), Juntamente com a Lei 6.938/1981 em seus artigos 9º, IV e 10, § 1º, que falam a cerca da revisão e da renovação²⁵.

²³ Art. 5º, XXII, CF/1988: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade.

Art. 170, II. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

²⁴ CONAMA 237/1997, artigo 18: O órgão ambiental competente estabelecerá os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração os seguintes aspectos:

I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 05 (cinco) anos.

II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 06 (seis) anos.

III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 04 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos.

²⁵ Lei 6.938/81- Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

Nesse sentido, dependendo do caso concreto, a licença pode ser alterada ou Modificada, Suspensa ou Cancelada. A Licença será alterada ou modificada quando der nova forma a coisa, seja em parte ou no todo, por força da Resolução 237/97 em seu artigo 19, I²⁶ (BRASI, 1997). Devendo ser suspensão em casos que a obra ou a atividade não cumprirem os requisitos obrigatórios no sentido temporário ou limitados, como consta no artigo 19, II e III da mesma Resolução, ou poderá ser cancelado devido ao descumprimento da Lei, dar descrições falsas, podendo ser verificada a questão da má-fé, caso seja comprovada, acarretará em indenização à Administração Pública.

4.1 COMPETÊNCIA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A competência ficou a cargo do IBAMA, segundo o artigo 10, § 4º da mesma Lei 6.938/1981²⁷ (BRASIL, 1981) que estabelece seu critério pelos “impactos ambientais”, entretanto, a Constituição Federal de 1988 deu autonomia entre seus entes federados, quer sejam os Estados, os Municípios ou o Distrito Federal, ou até mesmo agir em conjunto (cumulativamente), dependendo da complexidade da atividade a ser licenciada.

Art. 10 da Lei nº. 9.338/1981: 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.

§ 1º - Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação.

²⁶ Resolução 237/97, Art. 19, I: O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer: I - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais; II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença; III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

²⁷ Lei 6.938/1981, art. 10, §4º: Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.

No art. 20, IX, §1º, CF/1988²⁸ (BRASIL, 1988) está listado os bens da União, que estabelece titularidade da União sobre os recursos minerais, inclusive os do subsolo. Então, surge a discussão importante quanto aos bens públicos relacionados nesse art. 20, se esses são inclusos no patrimônio indisponível da União (constituídos pelos bens de uso comum do povo e pelos bens de uso especial) ou se são bens de domínio privado da União. Ao assumir a premissa de que as jazidas de petróleo e gás natural integram o patrimônio indisponível da União, concluir-se-á que a regra contida no art. 1º do decreto-lei nº. 3.236/41 (BRASIL, 1941) segundo o qual “as jazidas de petróleo e gases naturais existentes no território nacional à União, a título privado e imprescritível”, não foi recebida pela Constituição de 1988.

Nesse sentido o Art. 22, CF/1988²⁹, fala sobre a Competência privativa da União para legislar sobre energia, jazidas, minas e outros recursos minerais. Além de estabelecer no art. 23, CF/1988³⁰, a competência comum para a concessão, fiscalização, das atividades de pesquisa e exploração de recursos minerais em seu território.

²⁸ Art. 20, IX, § 1º, CF/1988: São bens da União:

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo; [...]

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

²⁹ Art. 22, XII, CF: Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia, [...].

³⁰ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

4.2 RESPONSABILIDADE PENAL POR INFORMAÇÃO FALSA, INCOMPLETA OU ENGANOSA NO LICENCIAMENTO.

A Lei nº 9.605/1998 discorre a cerca dos Crimes Ambientais, que se refere às sanções penais e administrativas oriundas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, além de dar outras providências, conforme o art. 69-A da Lei dos Crimes Ambientais, sendo acrescido pelo Art. 82 da Lei nº 11.284/2006³¹ (BRASIL, 2006) que dá mais rigor aos crimes dessa natureza.

Portanto, se houver algum tipo de erro, seja nas informações ou alguma dúvida referente às conclusões dos documentos técnicos apresentados pelo interessado, é de competência da autoridade administrativa que indague a cerca das dúvidas ou falhas apresentadas, requerendo que as supre ou esclareça sob pena de indeferimento do pedido da licença, da permissão ou da autorização. Se caso existir falha, dependendo do grau de intensidade, e havendo comprovação de fraude por parte da autoridade ambiental, este será representado pelo respectivo órgão competente para que abra um processo administrativo a fim de que seja sanada a conduta de seu filiado, conforme o art. 67 da lei nº. 9.605/1998³² (BRASIL, 1998).

O MILARÉ (2010) fez uma observação conducente a cerca da discrepância da sanção culposa cometida por um perito particular e um perito funcionário público, na qual o primeiro tem uma pena mais rigorosa de 01(um) a 03 (três) anos de detenção (§ 1º do art. 69-A da Lei 9.605/1998), já para o segundo, a pena é bem mais branda de 03 (três) meses a 01 (um) ano de detenção (parágrafo

³¹ Art. 82. A Lei nº 9.605/1998 passa a vigorar acrescida do seguinte 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 03 (três) a 06 (seis) anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo: Pena - detenção, de 01 (um) a 03 (três) anos.

§ 2º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se há dano significativo ao meio ambiente, em decorrência do uso da informação falsa, incompleta ou enganosa.

³² Art. 67 da Lei nº 9.605/98: Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público: Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

único do art. 67 da mesma lei já citada), já que, a conduta faltosa de ambos tem a mesma natureza na repercussão.

5 O DANO AMBIENTAL

É a partir daqui que daremos enfoque ao que se propõe este trabalho, seja na busca de fontes renováveis para elucidar ou amenizar os danos ambientais, seja no foco que ocasiona o tão temido Impacto Ambiental.

Como já foi dito a situação ambiental vivida mundialmente é preocupante demais, visto que os números de acidentes envolvendo, principalmente, o petróleo é imensurável, até porque pergunta-se será que as indústrias petrolíferas seguem a risca as normas brasileiras? Será que as Leis do Brasil são eficazes? Pois bem, são inúmeras as perguntas, mas as respostas não são nada satisfatórias, porque é evidente que essas indústrias ao colocarem em primeiro lugar os lucros, o meio ambiente sai perdendo, sendo cruelmente sacrificado em longo prazo repercutindo na população direta e indiretamente.

Sabe-se que quando instalam uma indústria petrolífera em qualquer Estado do Brasil certamente vai promover a economia trazendo grandes benesses como empregos, impostos, *royalties*, tudo à custa da natureza e, sobretudo com a permissão tácita dos demais Órgãos Públicos que preferem fechar os olhos a fazer cumprir a Lei, a título de exemplos, foram instaladas, especificamente, na Bacia de Campos, plataformas e postas em funcionamento sem ocorrer às audiências públicas e conseqüentemente sem a prévia do licenciamento, cujo é obrigatório, mesmo assim não foi cumprido pela Petrobrás que, além disso, descarta efluentes sem cumprir os limites das Resoluções do CONAMA.

A preocupação do Brasil em investimentos de energias renováveis se dá por dois fatores, no primeiro é a questão do esgotamento dessas reservas naturais, não só no Brasil como no mundo. Já na segunda, concerne em razão da mitigação dos impactos ambientais. Algumas energias renováveis como a solar, eólica, hidroelétricas, biomassa, etanol dentre outras são utilizadas no Brasil e

comprovadas cientificamente que os danos não são tão impactantes quanto à do petróleo. A primeira, por exemplo, é uma fonte inesgotável, não causa nenhum tipo de dano, pois é inerente a natureza, não há desgastes, além disso, é responsável por mais de 90% da energia elétrica gerada no País, igualmente a eólica, sendo que, O potencial para este tipo de energia poderá chegar a 145.000 MW, de acordo com o Relatório de Potencial de Energia Eólica de 2001 do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (CEPEL). Isso demonstra que se o Brasil investisse mais nessas fontes renováveis, passaria pelo problema do esgotamento do petróleo, manteria o ecossistema viável, além disso, o valor seria muito mais econômico para sociedade, já que, são fontes naturais.

A Lei é feita para ser cumprida, sem distinção de quem quer que seja. Em relação à reparação ao dano no âmbito do direito ambiental é diferente do dano no direito civil, isso porque no dano ambiental é delimitado por atingir bens do patrimônio público, na qual são indispensáveis à sobrevivência da vida humana. Conforme o entendimento de *PASQUALOTTO*³³:

Identifica dano ecológico como toda degradação ambiental que atinja: 1. O homem na sua saúde, segurança e bem estar ou nas suas atividades sociais e econômicas; 2. As formas de vida animal e vegetal (biota); 3. O meio ambiente em si mesmo considerado, tanto do ponto de vista físico e estético.

Outro autor que define com exatidão a cerca da vida saudável para o ser humano e ao ecossistema é *SILVA*²⁰: (SILVA, 2007, p. 24).

A qualidade do meio ambiente em que a gente vive trabalha e se diverte influi consideravelmente na própria qualidade de vida. O meio ambiente pode ser satisfatório e atrativo, e permitir o desenvolvimento individual, ou pode ser nocivo, irritante e atroficante. A avaliação do meio ambiente transforma-se assim, num bem ou

³³ O conceito esposado pelo autor em referência baseia-se no texto da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81).

²⁰ SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. (p. 24)

patrimônio, cuja preservação, recuperação ou revitalização se tornaram um imperativo do Poder Público, para assegurar uma boa qualidade de vida, que implica boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde, segurança – enfim, boas condições de bem-estar do homem e de seu desenvolvimento.

Pode-se separar o dano ambiental coletivo do individual, pois no primeiro é considerado no sentido amplo (*Lato Sensu*), na qual a repercussão vai muito além, por lesar o patrimônio público que, per si, estão no plano subjetivo, ou seja, sem possibilidade de individualizar, seja uma coletividade determinada ou determinável. Entretanto, também há o dano ambiental coletivo no sentido restrito (*Stricto Sensu*), no plano objetivo está ligado a interesses ou direitos coletivos, cuja natureza também é indivisível, porém recaindo a um grupo titular, a categoria ou classe de pessoas entre si ou por parte contrária numa relação jurídica base, isto é, de modo geral, o dano coletivo se caracteriza pela indivisibilidade e transindividual³⁴ do direito de tutela.

Já no segundo, o dano individual, também conhecido por reflexo ou ricochete é passível de se identificar a lesão ocasionada em seu patrimônio particular, justamente pelo reflexo que sofreu o meio ambiente repercutindo em seus interesses patrimoniais ou extrapatrimoniais, como o acidente que ocorreu em 18/01/2000 no Rio de Janeiro, na Baía de Guanabara foi despejado cerca de 1.300.000 litros de óleo cru da refinaria Duque de Caxias, da Petrobrás, causando prejuízos não só ao particular, como também à fauna e à flora marinhas. Para as pessoas que vivem da atividade pesqueira, o Tribunal de Justiça da 12ª Câmara cível, reconheceu o pedido de indenização, sentenciando: “Danos provocados ao

³⁴ Art. 81, parágrafo único, I e II da Lei 8.078/1990: A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos assim entendidos os decorrentes de origem comum.

ecossistema e aos que vivem da pesca. Indenização postulada por armador de pesca. Cabimento. Responsabilidade objetiva. Art. 14, § 1º da Lei 6.938/1981³⁵.

Nesse diapasão, discorre MORANO LEITE: (MORANO LEITE, 2000, p. 98 - 99)³⁶.

Este dano individual pode ser elencado dentro do gênero dano ambiental, levando em consideração que a lesão patrimonial ou extrapatrimonial que sofre o proprietário, em seu bem, ou doença que contrai uma pessoa, inclusive a morte, podem ser oriundas da lesão ambiental.

No entanto, pode-se concluir que é uma tarefa muito complexa e difícil quantificar a reparação dano ao meio ambiente, por isso, é essencial o papel da responsabilidade civil, mesmo assim, por mais que a reparação seja vultosa, o meio ambiente jamais voltará a ser como outrora, porque na maioria dos casos, o dano é tão grave que torna-se irreparável.

Com a Lei 8.884/1994 (BRASIL, 1994), surgiu uma novidade em seu art. 88³⁷ alterou o caput do art. 1º da Lei 7.347/1985 (BRASIL, 1995), na qual disserta sobre os danos morais coletivos, na responsabilidade civil em questões “transindividuais”.

³⁵ TJRJ, AC 2002.001.15693, 12ª Câm. Cív., rel. Des. Francisco de Assis Pessanha, j. 10.12.2002.

³⁶ MORANO LEITE, José Rubens. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: RT, 2000, p. 98-99.

³⁷ Art. 88. O art. 1º da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação e a inclusão de novo inciso:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

V - por infração da ordem econômica.

5.1 DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AO MEIO AMBIENTE

O surgimento da reparação civil em conseqüências dos danos ambientais advém do artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981), *in verbis*:

Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Em conjunto com o artigo 225, § 3º, CF, *in verbis*:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Isso quer dizer que os danos causados ao meio ambiente têm o condão que se estenderá nas três esferas jurídicas (reflexos), ou seja, no âmbito penal, administrativo e civil, podendo ainda o pedido ser cumulado ou alternativo. Isto é, no sentido de reprimir, prevenir e reparar.

5.2 DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E PENAL AMBIENTAL

O próprio artigo 225, § 3º, CF (BRASIL, 1988), já supracitado, define a responsabilidade administrativa, na qual, impõe tanto ao Poder Público quanto à coletividade o dever de zelar, preservar e defender o meio ambiente. Porém, essa responsabilidade administrativa só veio tornar-se eficaz com o advento da Lei nº 9.605/1998, na qual vai dispor de forma detalhada a cerca das infrações e sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, já que, no parágrafo 3º do citado artigo, não explica quais os tipos de condutas e atividades.

O Poder de Polícia existia desde a Idade Média, cuja finalidade era para que a Administração Pública pudesse exercer plenamente suas funções, sem que o interesse particular viesse a se sobrepor ao Estado.

No Direito Brasileiro surgiu com a mesma finalidade na Constituição de 1824, artigo 169, *in verbis*: (BRASIL, 1824)³⁸.

Art. 169. “O exercicio de suas funcções municipaes, formação das suas Posturas policiaes, applicação das suas rendas, e todas as suas particulares, e uteis attribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar”.

Entretanto, o exercício de poder de polícia não deve ultrapassar seus limites, isto é, deve ser exercido no limite da Lei, sempre utilizando o Princípio da Legalidade e da Proporcionalidade.

Segundo ATALIBA³⁹: “Se o povo é o titular da *res pública* e se o governo, como mero administrador, há de realizar a vontade do povo, é preciso que esta seja solene e inequivocamente expressa. Tal é a função da lei, elaborada pelos mandatários do povo, exprime sua vontade.” (ATALIBA, 2007, p. 122).

³⁸ “Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRAZIL (DE 25 DE MARÇO DE 1824)”

³⁹ ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. (p. 122)

Por isso que as atividades do poder judiciário estão intimamente concatenadas com o princípio da legalidade, pois é necessário que o judiciário se mantenha imparcial, em todos os aspectos, justamente por ser um órgão autônomo que se obtém a eficácia nos julgados, sendo um órgão fiscalizador do poder público, impondo limites nas ações que excedem a legalidade.

Nessa linha de pensamento, ATALIBA⁴⁰ em suas sábias palavras disserta: (ATALIBA, 2007, p. 125).

Deveras, pelo principio da legalidade afirma-se, de modo solene e categórico, que, sendo o povo o titular da coisa pública e sendo esta gerida, governada e disposta a seu (do povo) talante (...) os administradores, gestores e responsáveis pelos valores, bens e interesses considerados públicos são meros administradores, que como tais, devem obedecer a vontade do dono.

O Poder de polícia historicamente é muito antigo, já que, o modo do Estado absolutista impor sua vontade não existia limites, o importante era obter o resultado, fazendo com que o particular se submetesse as suas vontades sem se preocupar com os direitos alheios. Com o Início do Estado de direito, do mundo moderno, é diferente, pois, com o surgimento do contrato social, fez com que o Estado passasse a ter limite no seu poder-dever de impor sua vontade ao particular, tendo um novo relacionamento entre a autoridade e cidadão. A partir desse contrato ocorrem mudanças de pensamento, visando o bem social, utilizando com limites a fiscalização do Poder Público possui.

O poder de polícia relacionado à Administração Ambiental é inserido no sentido de se fazer cumprir as ordens que estão expressamente em lei, na qual ocorre somente em casos que se verifica o descumprimento.

⁴⁰ ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2007. (p.125)

Segundo SUNDFELD⁴¹, descreve sucintamente o significado do poder de polícia na administração: (SUNDFELD, 1993, p. 114).

A idéia de poder de polícia foi cunhada para um Estado mínimo, desinteressado em interferir na economia, voltado, sobretudo a imposição de limites negativos á liberdade e a propriedade, criando condições para a convivência de direitos. Daí haver-se definido o poder de polícia como imposição ao particular do dever de abstenção, de não fazer. Mas, modernamente, a interferência estatal se intensificou e mudou de qualidade, por conta da superação do liberalismo clássico. O Estado Social, mais do que pretender a harmonização dos direitos individuais, impõe projetos a serem implementados coletivamente: o desenvolvimento nacional, a redução das desigualdades, a proteção do meio ambiente, a preservação do patrimônio histórico.

Contudo, foi no Código Tributário que o legislador definiu com exatidão o poder de polícia no artigo 78, CT, *in verbis*: (BRASIL, 1988).

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 28.12.1966).

Vale ressaltar que se uma empresa exerce suas atividades sem o devido licenciamento ambiental, essa conduta é tipificada como crime ambiental, além de cometer infração administrativa, sendo necessário abrir um processo de apuração da responsabilidade da empresa infratora. Uma peculiaridade da Administração Pública seja direta ou indireta, da União, do Distrito Federal, dos Estados ou Municípios é

⁴¹ SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Ordenador**. São Paulo: Malheiros, 1993. (p.14)

quem impõe as penalidades cabíveis em Lei, sem precisar do Poder Judiciário para aplicar as sanções como ocorrem na esfera Cível e Penal.

Mais adiante se verá os tipos de sanções que a Administração Pública poderá aplicar ao infrator, de acordo com o artigo 72 da Lei 9.605/1998 em conjunto com o artigo 3º do Decreto nº. 6.514/2008 (BRASIL, 2008), cujo são os mesmos incisos do artigo 72 da citada Lei:

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X - restritiva de direitos.

Do inciso IV ao IX, percebe-se que são medidas acautelares, usados em forma de sanção, isto é, para prevenir, evitar que tal empresa continue causando danos à natureza, além disso, com o incremento da Lei nº. 9.784/1999 (BRASIL, 1999) dispõe sobre casos de riscos iminentes, por meio de medidas acautelatórias pode a Administração Pública, de forma motivada, sem prévia declaração do interessado, conforme o artigo 45, da citada Lei, *in verbis*:

Art. 45, Lei nº. 9.784/99: Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

No que tange a matéria de prescrição administrativa ambiental é tratada no Decreto nº 6.514/2008 em seus artigos 21, 22 e 23, *in verbis*: (BRASIL, 2008).

Art. 21. Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

§ 1º Considera-se iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do auto de infração.

§ 2º Incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação. (Redação dada pelo Decreto nº 6.686 de 2008).

§ 3º Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o caput reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

§ 4º A prescrição da pretensão punitiva da administração não elide a obrigação de reparar o dano ambiental. (Incluído pelo Decreto nº 6.686 de 2008).

Art. 22. Interrompe-se a prescrição:

I - pelo recebimento do auto de infração ou pela cientificação do infrator por qualquer outro meio, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato; e

III - pela decisão condenatória recorrível.

Parágrafo único. Considera-se ato inequívoco da administração, para o efeito do que dispõe o inciso II, aqueles que impliquem instrução do processo.

Art. 23. O disposto neste Capítulo não se aplica aos procedimentos relativos a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental de que trata o art. 17-B da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Sintetizando os artigos supracitados, entende-se que existem três tipos de prescrição administrativa, a primeira é a apuração da infração Administrativa cometida ao meio ambiente sem configurar nas infrações penais, na qual, ocorre em 05 (cinco) anos, da data do ato até o dia da cessação da infração, na segunda ocorre em processos administrativos que estão parados mais de 03 (três) anos, aguardando julgamento ou despacho e na terceira opera-se quando da apuração da infração administrativa cometidas ao meio ambiente também seja tipificada no código penal, sendo a prescrição de acordo com a tabela penal, dependendo da pena máxima de privativa de liberdade.

5.3 IMPACTO AMBIENTAL

Os Impactos Ambientais ocorridos na natureza não são recentes, são datados desde meados do século XVIII com a chamada Revolução Industrial ocorrida na Inglaterra, expandindo-se pelo mundo a partir do século XIX.

No Brasil o processo de industrialização chega um século depois, em 1930, na era Vargas, tendo o seu pico em 1968 a 1974 trazendo diversos benefícios no setor econômico, porém, iniciava-se o desgaste, o dano ecológico. Isso se deve à ação do homem com sua ganância e ambição de galgar cada vez mais alta soma de dinheiro, mesmo que pra isso, tenha que desmatar florestas, poluir rios, mares e lagos, o próprio ar que ele mesmo necessita para se viver, acarretando as chuvas ácidas e o efeito estufa, mudando por completo as estações do ano que outrora se percebia. Tendo como consequências vários transtornos, como a extinção de animais e plantas, água imprópria tanto para o banho quanto para consumo. Tudo isso se refletindo na saúde da população.

Nesse diapasão, ERICKSON⁴² disserta:

Ora preservar e restabelecer o equilíbrio ecológico em nossos dias é questão de vida ou morte. Os riscos globais, a extinção de espécies animais e vegetais, assim como a satisfação de novas necessidades em termos de qualidade de vida, deixam claro que o fenômeno biológico e suas manifestações sobre o planeta estão sendo perigosamente alterados. E as consequências desse processo são imprevisíveis, já que “as rápidas mudanças climáticas”, (...) a menor diversidade de espécies fará com que haja menor capacidade de adaptação por causa da menor viabilidade genética e isto está limitando o processo evolutivo, comprometendo inclusive a viabilidade de sobrevivência de grandes contingentes populacionais da espécie humana. (ERICKSON, 1992, p. 210).

O impacto ambiental só será analisado nos casos em que houver uma solicitação para implantar, instalar ou executar qualquer atividade que por ventura venha utilizar os recursos naturais ou que de sua atividade traga consequências danosas ao meio ambiente.

Segundo o entendimento de MILARÉ⁴³, impacto ambiental significa:

Choque ou colisão de substâncias (sólidas, líquidas e gasosas), de radiações ou de formas de energia, decorrentes da realização de obras ou atividades, com danosa alteração do meio ambiente natural, artificial, cultural ou social. É o que se impinge a natureza, forçando, contrariando suas leis. (MILARÉ, 2009, p. 383).

É por isso que o Direito Ambiental trabalha na prevenção, justamente para se evitar, principalmente, os danos irreparáveis à natureza. Daí a necessidade de se investir em tecnologias de pontas. Até porque, a maioria dos danos ambientais é irreparável, podendo até ser compensado, jamais reparado, ou seja, quando ocorre a perda de sua característica, é raro retornar ao estado de origem. Por isso que a

⁴² John Erickson. Nosso planeta está morrendo. Trad. José Carlos Barbosa dos Santos. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1992, p. 210.

⁴³ MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2009. (p.383)

Avaliação de Impactos Ambientais veio somar, pois é através dele que se pode frear, impor limite na exploração da natureza que não deixa de ser econômica, tendo como a difícil tarefa de conciliar a exploração ambiental com a ordem econômica, inserindo a prevenção ambiental.

Com o advento da Lei nº. 6.938/81 criou-se a Política Nacional do Meio Ambiente que em seu artigo 9º (já supracitado), inseriu um importante meio de avaliação dos impactos, justamente relacionado à indústria petrolífera por causar maior dano, tanto na produção quanto no refino e transporte, por isso, a necessidade de passar por todo aquele processo de licenciamento já comentado. Além da AIA, o IBAMA e NEPA também são órgãos nacional e internacional de suma importância que em conjunto analisam projetos padrões para determinado tipo de atividade, como exemplo o grau máximo de poluição, aterramento, dentre outros.

Nesse sentido, BUGALHO⁴⁴, disserta a cerca dos Estudos de Impactos Ambientais:

[...] Sua principal finalidade é apontar quais os reflexos negativos, diretos e indiretos, que a obra ou atividade resultarão ao meio ambiente, e, ainda, se for o caso, estabelecer quais as medidas de mitigação que podem ser realizadas para minimizar os efeitos no ambiente. (BUGALHO, 1999, p. 18).

A Resolução nº. 009/1987 (BRASIL, 1987) do CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente trouxe importante inovação concernente à participação da população a cerca dos conteúdos dos estudos sobre os impactos ambientais. Participação esta, feita através de audiência pública, em casos que o órgão competente achar necessário, ou a pedido do Ministério Público ou ainda se tiver 50 (cinquenta) ou mais cidadãos requerendo, de acordo com o artigo 2º, *caput* da citada Resolução: (BRASIL, 1987).

⁴⁴ Estudo Prévio de Impacto Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, RT, 1999, v.15, p. 18.

Art. 2º - Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública.

O Artigo 2º da Resolução nº. 01/1986 (BRASIL, 1986) do CONAMA⁴⁵ disserta a cerca das atividades que necessitarão previamente dos estudos dos impactos ambientais para obter o licenciamento.

⁴⁵ Artigo 2º da Resolução nº 01 da CONAMA/1986: Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

- I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;
- II - Ferrovias;
- III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;
- IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18.11.66;
- V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;
- VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV;
- VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;
- VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);
- IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração;
- X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW;
- XII - Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);
- XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI;
- XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;
- XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;
- XVI - Qualquer atividade que utilize carvão vegetal, em quantidade superior a dez toneladas por dia.

A grande diferença entre o Estudo do Impacto Ambiental – EIA e o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, segundo BENJAMIN⁴⁶:

O EIA é um todo complexo, detalhado e com todos os caracteres incompreensíveis para o público leigo que não costuma ler um estudo técnico-científico. Já o RIMA é meramente a visualização das determinações contidas no EIA, e busca refletir as conclusões do Estudo de Impacto Ambiental. (BENJAMIN, 1992, p. 33).

⁴⁶ Os Princípios do Estudo de Impacto Ambiental como Limites da Discricionariedade Administrativa, **Revista Forense**, Rio de Janeiro, Forense, 1992, v. 317, p. 33.

6 CONCLUSÃO

É notória a grande importância que a indústria petrolífera proporciona a sociedade. Após a sua descoberta e o luxo que essa rentável fonte de energia proporciona é fenomenal. Entretanto, é necessário antes de tudo sopesar todos os danos que acarreta direta e indiretamente o ser humano e ao meio ambiente. Este trabalho não visa o fim dessa fonte de energia, mas sim, formas de mitigar tantos danos à natureza, como o investimento em novas tecnologias, criar mecanismos que amenizem os impactos, sabe-se que sempre algum tipo de dano deixará, porém da forma mais branda.

A economia é necessária para um bom desenvolvimento do país e a indústria petrolífera é a que mais emprega e desse modo, o governo consegue arrecadar os impostos, além das benesses que com o refino do petróleo pode proporcionar. Contudo, as Leis que foram criadas são postas justamente para se preservar o meio ambiente, visto que dependemos dele para sobreviver, por isso que na década de 80 essa preocupação cresceu de forma a tornar a legislação mais rígida, pois só assim que as empresas cumprem e mesmo assim ainda há os que descumprem. A nossa Lei Brasileira é tida e conhecida como a mais rígida do mundo, no entanto, continuam ocorrendo os impactos ambientais.

É claro que é difícil tentar a mágica de manter o crescimento econômico no auge sem deixar algumas marcas, pela grandeza do dano.

Quanto a Ordem Ambiental Constitucional foram introduzidas novas Leis no setor petrolífero, na qual traz novas expectativas, principalmente, em relação à nova descoberta do pré-sal, narrando que a União cede onerosamente à Petrobrás, sem a prévia do licenciamento para exercício de atividades de pesquisas e lavra do petróleo, isso significa que a Petrobrás tem autonomia nas questões petrolíferas, tendo assim vantagens sobre as demais empresas até extrair cinco bilhões de barris, cujo não pode ultrapassar esse valor. Outra novidade foi a autorização do Poder Executivo na criação de uma empresa pública, cujo nome é Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré sal Petróleo S.A. (PPSA), cujo escopo é administrar todos os contratos de partilha e produção

celebrados pelo Ministério de Minas e Energia, dando ênfase que essa empresa fica a cargo das decisões do Poder Judiciário, que responderá pelas demandas obrigacionais civis, comerciais e tributários.

Vale ressaltar que nas questões relacionadas à responsabilização a cerca dos danos ambientais que o judiciário, nas esferas cíveis e penais consegue impor as sanções para aqueles que descumprem a Lei, no entanto, no que concerne a responsabilidade administrativa é diferente das cíveis e penais, pois a primeira pode impor as devidas penalidades em Lei sem precisar passar pelo poder Judiciário. De qualquer forma, é por meio dessa responsabilização que o Estado consegue regular e assegurar que as indústrias petrolíferas cumpram a Lei, obrigando-as a manterem o desenvolvimento sustentável.

A própria Petrobrás foi a empresa que mais ganhou prêmios pelas tecnologias implantadas de última geração, todavia, essas empresas em geral visam mais o lucro à investir nessas tecnologias de ponta, pois precisam investir em pesquisas científicas e em equipamentos e todos os custos são altíssimos. Contudo, o Estado não pode e nem deve esquecer o seu papel de fiscalizar e regular todas as ações que os seus órgãos cometem e tomar providências cabíveis para aqueles que descumprem arcando com as devidas sanções.

Portanto, todas as Leis, Resoluções e Decretos criados, além dos Princípios Basilares da nossa Constituição de 1988 são imprescindíveis para que se possa ter um meio ambiente equilibrado e sustentável para todas as gerações presentes e futuras, além disso, não é a toa que a Constituição de 1988 é considerada como a “Constituição Cidadã” por proteger, assegurar a todos cidadãos priorizando a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa quanto diz em construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional, bem como promover o bem de todos.

7 REFERÊNCIAS

- ALCÂNTARA, Fábio Bonomo. Tutela de urgência ambiental na ação civil pública. São Paulo: J H Mizumo, 2007. 236p.
- ARRUDA, Domingos Sávio de Barros. A categoria acautelatória da responsabilidade ambiental. Revista de Direito ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais. Ano 11 n. 42, p.25-68, abr/ jun. 2006.
- BEJAMIM, Antônio Hermam. Reflexões sobre a hipertrofia do Direito de Propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente. In: 5 anos após Eco 92. Congresso Internacional de Direito Ambiental. Anais. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 1997, p.77.
- BONAVIDES, Paulo. Direito Constitucional. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1988, p.79.
- BOTELHO, Nádia Machado. Efetividade da tutela jurisdicional e irreversibilidade do dano ambiental. São Paulo: Revista de Processo. Publicação oficial do Instituto Brasileiro de Direito processual-IBDP. Ano32, n. 148, p. 76-97. Jun. 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Senado Federal. Constituição da República Federativa de 1988. Brasil, 2006.
- BUCHÉB, José Alberto. Direito do Petróleo: A regulação das atividades de exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural no Brasil, ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2007
- CABRAL, Indhira de Almeida. A interpretação do principio constitucional da função social da propriedade. Revista digital Constituição e Garantia de Direitos. V.2; p.16-33, 2007. Disponível em [http:// www.ppgd.ccsa.ufrn.br](http://www.ppgd.ccsa.ufrn.br). Acesso em: 10 nov. 2011

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direitos Constitucionais e Teoria da Constituição. 4. ed. Coimbra: Almedina, cap.1, 2001, p.371-424.

CARVALHO, Delton Winter. Dano ambiental futuro: a responsabilidade civil pelo risco ambiental. São Paulo: Revista de Direito ambiental, Revista dos tribunais. Ano 12. N. 45, p. 62-91. Jan/ mar.2007.

Constituição de 1988. **Jus Navegandi**, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto>. Acesso em: 10 nov. 2008.

CÍCERO, Marco túlio. **Tratado dos Deveres**, Cultura Brasileira, s/d.

COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga**, São Paulo, trad. Edameris, 1966

DECASTRO Rui Afonso Maciel. A função sócia ambiental da propriedade na

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3. ed. São Paulo: Saraiva 2008. 290p.

DE PAULA, Jônatas; MATHEUS, Ana Carolina Couto; FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; MARINONI, Luiz Guilherme; SOUZA, Paulo Roberto Pereira de: FREITAS, Wladimir Passos de. Direito ambiental e cidadania. São Paulo: J H Mizumo, 2007.

FILHO, Cícero Martins de Macedo. A interpretação jurídica na concepção de Hans Kelsen: uma abordagem crítica. In: UnP/ Jurídica.Natal,RN. V. 3, n. 2, p. 11-35, jul/ dez. 2003, p. 11-35.

GIORGI, Raffaele de. Direito, Democracia e risco: vínculos com o futuro. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 16.

HEIDEGGER, Martin. Ser e tempo. 8. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1999. 325p.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MARTINS, Ana Gouveia de Freitas. O Princípio da precaução no Direito do Ambiente. Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito de Lisboa. 2002. p. 14.

MASCARENHAS, Luciane Martins de Araújo. A função social ambiental da propriedade. **Jus Navigandi**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: [http // jus2.uol.com.br/doutrina/texto](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto). Acesso em 10 nov. 2011, p.28-33.

MARX & ANGELS, manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Martin Claret, 2003, 144p.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 6. ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2009, p. 53-197/297-496/785-1013.

Eficácia. **Jus Mavigadi**, Porto Alegre, 2007. Disponível em: [http/ jus2.uol.com.br/doutrina /texto](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto). Acesso em 15 nov.2011, p.7-16.

PIVA, Rui Carvalho. Bem ambiental. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 38-39.

REMOND, René. O século XX: introdução à história do nosso tempo. São Paulo: Cultrix, 1974 207p.

ROCHA, Ana Maria. O Estado frente às contradições do neoliberalismo. In : UnP/ Jurídica. Natal/ RN. v.3, n.2, p. 145-170, jul/dez,2003.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Instituições de Direito Ambiental. São Paulo: Max Limonad, 2002. 298p.

SILVA, JOSÉ Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.351p.

_____. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 311p.

_____. Curso de direito Constitucional Positivo. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.85.

SILVA, José Maria da. Apresentação de trabalhos acadêmicos: normas e técnicas. Petrópolis, RJ Vozes, 2007.

SOUZA, Paulo Roberto. A constitucionalização do direito de propriedade como instrumento de efetividade do Direito Ambiental. In: SILVA, Bruno Campos et. al. Direito ambiental enfoques variados. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004, p.577-543.

STEIGLEDER, Anelise Monteiro. Considerações sobre o nexos de causalidade na responsabilidade civil por dano ao meio ambiente. Revista de Direito ambiental. São Paulo; Revista dos tribunais. Ano 8 n. 32, p.84-103, out/dez.2003.