

A evolução do licenciamento ambiental das atividades de E&P

Há aproximadamente uma década foi verificado aumento significativo na conscientização social quanto à preservação do meio ambiente. Foi então, que em 1999 o TCU (Tribunal de Contas da União) realizou uma auditoria para analisar a possível omissão da ANP (então Agência Nacional do Petróleo) no tocante à matéria ambiental.

Após audiências com a ANP, o TCU, por sua vez, propôs uma auditoria conjunta na ANP e no Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis) para apurar o relacionamento entre a indústria do petróleo, representada pela ANP, e o órgão ambiental, representado pelo Ibama, na busca de um planejamento conjunto em nível regulatório e da implementação de políticas públicas.

Pouco tempo depois, chamou a atenção dos players da indústria petrolífera a impossibilidade de duas empresas, vencedoras da licitação realizada pela ANP, em que arremataram dois blocos na bacia Sergipe-Alagoas, perfurarem poços para início da execução do Programa Exploratório Mínimo (PEM). Tal impossibilidade decorreu da alta sensibilidade ambiental da área, o que ensejou o órgão ambiental a negar a licença de perfuração necessária ao início das operações.

O problema daí decorrente não foi apenas o prejuízo com o valor do bônus de assinatura e das garantias ofertadas para a concessão dos blocos, o que mais tarde foi devolvido, mas, também, todo o investimento prévio realizado pela empresa para a participação na licitação e aquisição dos blocos.

Diante da complicada situação que emergia, no ano de 2002, a Quarta Rodada, a ANP firmou parceria com o Ibama e o Ministério do Meio Ambiente (MMA) para adoção de um critério ambiental no momento da definição dos blocos a serem ofertados, considerando a sensibilidade da área.

Em etapas posteriores foram aperfeiçoadas a relação entre a ANP e o Ibama. Entretanto, identificou-se outro problema: o prazo para início da execução do PEM ficava prejudicado em razão da demora na obtenção das licenças ambientais necessárias, o que, em alguns casos, poderia inviabilizar a pesquisa do potencial das áreas licitadas.

Seguindo a tendência e em razão da problemática que surgia, a Procuradoria da ANP (Proge), a partir da Reunião n. 340 de março de 2005 passou a aceitar o embasamento da cláusula de força maior quando demonstrado nexos causal entre a demora na obtenção das licenças ambientais e o atraso da execução do programa exploratório mínimo.

É, portanto, nesse breve contexto, na atuação conjunta do órgão ambiental com a agência reguladora da atividade, que se situa o licenciamento ambiental das atividades de E&P offshore, o qual, em razão de suas peculiaridades, se diferencia do licenciamento ambiental tradicional em que existem somente as licenças prévia, de instalação e de operação. No caso de E&P offshore, as licenças ambientais demandarão estudos específicos.



Maria Alice Doria é sócia responsável pela área ambiental do escritório Doria, Jacobina, Rosado e Gondinho Advogados Associados.



O Conama (Conselho Nacional de Meio Ambiente) editou a Resolução n. 23/94 para tratar especialmente do licenciamento ambiental de atividades de exploração de Petróleo e Gás. E, dez anos depois, editou a Resolução Conama n. 350/04, a qual regulamenta o licenciamento ambiental específico das atividades de aquisição de dados sísmicos marítimos e em zonas de transição.

Desta feita, toda atividade de exploração e produção em que haja sísmica, deve ser submetida ao licenciamento ambiental prévio, junto ao órgão competente para tal, de acordo com a localização dos blocos a serem licenciados, observado o que determina as Resoluções ns. 23/94 e 350/04.

Em matéria de competência para proceder ao licenciamento ambiental, a Resolução do Conama n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental e prevê que no caso das atividades a serem desenvolvidas no mar territorial, a competência para o licenciamento será do Ibama. Portanto, a regra é a competência ambiental do Ibama para o licenciamento das atividades de E&P offshore no Brasil.

Vale destacar a título de exemplificação que, conforme previsto na Resolução 350/04, a atividade de aquisição de dados sísmicos deve ser precedida de licenciamento próprio, exigindo o Estudo Ambiental de Sísmica (EAS) e o Relatório Ambiental de Sísmica (RAS), que basicamente é a síntese do EAS. Chama-se Licença de Pesquisa Sísmica (LPS) a licença para a realização dos estudos sísmicos de determinada área.

Seguindo-se a obtenção da LPS, poderá, então, o concessionário requerer a licença prévia para perfuração (LPper), e seguindo-se, após o atendimento dos requisitos necessários, deverá ser obtida a Licença prévia de produção para pesquisa (LPpro), autorizando a pesquisa da viabilidade econômica da jazida. Por fim, para o início efetivo da produção, será necessária a licença de instalação seguida da licença de operação.

Com efeito, a cada rodada de licitações, o Ibama, em conjunto com a ANP, revisa e atualiza as diretrizes ambientais a orientar a atividade.

Ocorre que, com o significativo aumento da demanda por licenças na atividade de E&P de Petróleo e Gás e,

diante da impossibilidade logística de atendimento eficiente por parte do órgão ambiental federal, o Ibama, no intuito de diminuir o prazo para a outorga das licenças ambientais, em 2006 introduziu alterações no procedimento de licenciamento para facilitá-lo, tais como:

- implementação do licenciamento por área, o que por óbvio torna o processo de licenciamento mais ágil e eficiente com a avaliação do impacto conjunto da atividade;
- licenciamento conjunto das atividades de perfuração de poços de desenvolvimento com a atividade de produção;
- estabelecimento de normas e diretrizes para implantação de novos campos;
- agenda de trabalho estabelecida no final do ano entre o Ibama e o IBP, possibilitando um melhor conhecimento dos processos produtivos, logísticos, analíticos e administrativos; entre outras.

Essa reestrutura possibilitou o aumento no número de pareceres emitidos e na concessão das licenças.

Em conclusão, ainda que a indústria do petróleo esteja se desenvolvendo, é forçoso notar uma preocupação constante tanto do órgão ambiental, no caso o Ibama, como da ANP e da sociedade, de um aprimoramento dos métodos para o licenciamento das atividades de E&P offshore, especialmente considerando os desafios ambientais que advirão com o pré-sal e o crescimento da indústria do petróleo no Brasil, de modo a compatibilizar maior segurança aos investidores estrangeiros e a proteção e preservação do meio ambiente, na incansável busca pelo desenvolvimento sustentável.

Há que se ter em conta que a exploração no pré-sal representa um grande desafio não apenas para a indústria como também para os órgãos licenciadores e fiscalizadores, pois estamos falando de perfurações a serem feitas numa profundidade de cerca de 5.000 m (o poço da BP que desde abril está despejando óleo na costa dos EUA está a uma profundidade de cerca de 1.800 m), e todas as dificuldades e eventuais problemas deverão ser previstos e estimados nos Planos Individuais de Emergência (PEI), exigidos por lei em cada fase de licenciamento. ■