

# A LICITAÇÃO E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NAS ATIVIDADES PETROLÍFERAS

## THE BIDDING AND ENVIROMENTAL LICENSING ACTIVITIES OIL

### **ADRIANO LUCENA DA SILVA**

Mestre em Engenharia de Petróleo e Gás, Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba.  
E-mail: [adrianolucena@live.com](mailto:adrianolucena@live.com)

### **CARLA GRACY MENESES**

Dra. em Engenharia Química, Professora da Escola de Engenharia e Ciências Exatas e do Mestrado Profissionalizante de Petróleo e Gás. Universidade Potiguar.  
E-mail: [carlagracy@unp.br](mailto:carlagracy@unp.br)

**Envio em:** Agosto de 2013  
**Aceite em:** Dezembro de 2013

## RESUMO

As atividades e os empreendimentos petrolíferos são reconhecidamente impactantes ao meio ambiente, trata-se de um conjunto de tarefas complexas, envolvendo uma gama muito significativa de variáveis naturais, ambientais e econômicas. Desse modo, o Estado brasileiro, através do licenciamento ambiental, definiu uma série de procedimentos próprios típicos à obtenção das licenças ambientais necessárias ao desenvolvimento das atividades petrolíferas. Entretanto, antes das licenças ambientais propriamente ditas, as atividades petrolíferas, necessariamente, passam por uma fase de licitação, ora denominada, pré-licenciatória. Diante da complexidade apresentada, o trabalho propõe analisar os principais instrumentos legais de suporte ao licenciamento ambiental das atividades petrolíferas e sua relação com a fase de licitação. Para tanto, utilizou-se o edital da Décima Primeira Rodada de Licitação e as normas de referência para os procedimentos licenciatórios das atividades petrolíferas, principalmente a Resolução CONAMA 23/1994. Dessa forma, espera-se promover o entendimento dos procedimentos licenciatórios das atividades de exploração, perfuração e produção de petróleo e gás natural – EXPROPER, relacionando-os a fase de licitação existente previamente.

**Palavras-Chave:** Licenciamento Ambiental. Licitação. Exproper.

## ABSTRACT

*The activities and enterprises involving oil have a big impact on the environment. There are different actions which have a meaningful number of natural, environmental and economic aspects. Thereby, Brazil, through the environmental licensing, has defined a set of its own procedures about how to obtain the environmental licensing needed to develop oil activities. But before the environmental licensing, oil activities follow a bidding of the government. Based on this complexity, this work aims to analyze the main legal instruments which support to the environmental licensing about the oil activities and how the environmental licensing is related to the bidding. For this, we used the notice which had the tenth round of the biddings as well as the rules for the licensing on the oil activities, besides this we also used the main resolution CONAMA 23/1994. Accordingly, it's expected a stand in among the licensing procedures of the oil and gas activities- EXPROPER and the licensing which already existed.*

**Keywords:** Environmental Licensing. Bidding. Exproper.

## 1 INTRODUÇÃO

A complexidade inerente ao processo de exploração e produção do petróleo, bem como, todo o segmento industrial atrelado a sua cadeia produtiva é, por conseguinte, responsável por interferências no meio ambiente, razão pela qual constitui riscos constantes ao equilíbrio ecológico e às garantias ao ambiente ecologicamente equilibrado.

Em 2000, na baía de Guanabara, no Estado do Rio de Janeiro, ocorreu um grande derramamento de óleo, impactando os biomas costeiros e toda a população ribeirinha, no entorno da baía. Após o Pré-Sal, com a intensificação na exploração em mar, os riscos ambientais são incalculáveis; em 2011, na Bacia de Campos, um vazamento ocorrido, em decorrência da expansão das atividades exploratórias em mar, demonstrou o grande desafio que a sociedade brasileira tem pela frente.

Uma sociedade marcada pelo uso dos combustíveis fósseis, finito e, ao mesmo tempo, altamente poluentes, que, reconhecendo a fragilidade do modelo de desenvolvimento econômico, aponta para a necessidade de inserir os condicionantes ambientais aos processos produtivos atuais. Esse entendimento conduz à busca de alternativas de controle, direcionadas às atividades produtivas em geral, dentre as quais, as petrolíferas.

Assim, o Estado brasileiro reconhecendo a importância e a complexidade que envolve o desenvolvimento das atividades petrolíferas, com base nos ditames legais, descritos na Constituição Federal, cria e institucionaliza um conjunto de normas e órgãos reguladores das atividades de exploração e produção de petróleo.

O licenciamento ambiental, instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), tem uma importante participação nesse contexto de controle e gestão ambiental, principalmente, pelos princípios ambientais como o da prevenção, de precaução, desenvolvimento sustentável, entre outros, que o envolve e o projeta no exercício do combate aos impactos ambientais produzidos pelas atividades de exploração, perfuração e produção de petróleo e gás natural – EXPROPER.

Vejamos a seguir como o licenciamento ambiental referente às atividades EXPROPER é regulamentado e implementado no território nacional. Antes, porém, é necessário entender a fase de pré-licenciamento ambiental, caracterizada pela formatação contratual da concessão do agente explorador ou produtor de hidrocarboneto.

## 2 MATERIAIS E MÉTODOS

O procedimento metodológico deste trabalho estabelece como objetivo a análise dos aspectos legais referentes aos procedimentos licenciatórios das atividades petrolíferas, para tanto, procede com uma abordagem de estudo qualitativa das normas (leis e resoluções), bem como o

contrato de licitação das atividades petrolíferas, tendo em vista explorar e descrever a relação existente entre a fase de licitação e os aspectos inerentes ao licenciamento ambiental das atividades petrolíferas.

## 3 FASE PRÉ-LICENCIATÓRIA: LICITAÇÃO

A descrição realizada dessa fase, ora denominada de pré-licenciatória, é composta de inúmeros requisitos formais previstos no instrumento convocatório de licitação para os blocos ofertados através das Rodadas de Licitações realizadas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Entretanto, é importante destacar que, mesmo sem uma definição clara, do ponto de vista contratual que liga a viabilidade de efetivação dos termos estabelecidos nos contratos de concessões e a emissão das licenças ambientais necessárias ao início das atividades de exploração dos blocos adquiridos pelos concessionários, os procedimentos licenciatórios, após a aquisição do bloco, constituem um aspecto importante na atratividade dos mesmos em sua fase de licitação.

Sem o licenciamento ambiental ou, conseqüentemente, as licenças ambientais pertinentes, o concessionário ficará impedido de desenvolver as atividades pretendidas em contratos, situação complexa, capaz de colocar em cheque a segurança jurídica dos contratos e o desenvolvimento econômico das regiões ou do país.

No caso dos contratos para exploração e produção de hidrocarbonetos fluidos, não obter o licenciamento ambiental e, por consequência, interromper as atividades, é um risco contratualmente assumido pelo concessionário. Não sendo demonstrada a responsabilidade do órgão ambiental pela frustração no processo de licenciamento, todo o ônus decorrente da impossibilidade de prosseguir com o empreendimento deve ser suportado pelo investidor. Inegavelmente, contudo, o risco desse insucesso deve ser mitigado ao máximo pelos gestores dos setores ambiental e petrolífero posto que tal frustração, além de significar falta de coordenação governamental, redundando no desconhecimento geológico ou na impossibilidade de aproveitamento dos recursos petrolíferos (Acórdão n.º 787/2003, TCU – Plenário).

Diante do reconhecimento da dificuldade apresentada, a Administração Pública, a partir da Quarta Rodada de Licitações, em 2002, estabeleceu protocolos de ajustamento de procedimentos entre os órgãos federais e estaduais para a produção de documentos contendo a identificação de áreas com diferentes graus de dificuldades licenciatórias para serem apresentadas aos interessados na aquisição dos blocos ofertados nas Rodadas de Licitações.

No ano de 2003, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) editou a Resolução n.º 08/03, de validade para

a Quinta Rodada de Licitações, estabelecendo a necessidade de os órgãos ambientais, em conjunto, elaborarem pareceres prévios com base na sensibilidade ambiental dos blocos ofertados, permitindo, assim, ao futuro concessionário a inclusão da variável ambiental e o conhecimento antes da outorga do Bloco adquirido das dificuldades e ou complexidade inerente ao licenciamento ambiental da área a ser explorada e desenvolvida.

Através da Portaria Interministerial do Ministério das Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente - MME/MMA nº 198/12, a Administração Pública estabeleceu, de forma mais evidente, a relação existente entre a fase pré-licenciatória e o licenciamento ambiental. Para tanto, utilizou o termo Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) e o Estudo Ambiental de Área Sedimentar (EAAS).

Seguindo o entendimento legal, a AAAS passa a disciplinar a relação entre “o processo de outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural, localizados nas Bacias sedimentares marítimas e terrestres, e com o processo de licenciamento ambiental dos respectivos empreendimentos e atividades”. Estabelece, assim, dentro do arcabouço legal de concessão, exploração e desenvolvimento das atividades petrolíferas, um elo formal entre o período de licitação das concessões, pré-licenciatório, e o período licenciatório.

O reconhecimento de aspectos legais e ambientais do licenciamento ambiental, ainda no momento de licitação dos blocos exploratórios, reveste os contratos de licitações com a segurança jurídica necessária para obter as licenças ambientais obrigatórias típicas à implementação e desenvolvimento das atividades petrolíferas.

É importante destacar que a Administração Pública, através da ANP, é a responsável por promover licitações e celebrar contratos, em nome da União, com os concessionários em atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, seja na modalidade de concessão ou partilha de produção.

No caso do sistema regulatório, implementado a partir das descobertas do Pré-Sal, a partilha de produção, ainda sem ofertas de licitação direcionadas a área, não possui instrumentos convocatórios, conseqüentemente, sem Rodadas e minuta de contrato padrão para tal situação. Por outro lado, o sistema regulatório por concessão encontra-se estabelecido e aplicado desde as primeiras Rodadas de Licitações, resultando em contratos com regras há muito experimentadas.

Os contratos de concessões, em linhas gerais, praticados entre a Administração Pública Federal e os particulares, são regidos pela determinação contida na Lei 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações e Contratos. Em seu art. 2º, parágrafo único, define-se que:

considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de

obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Dito em outros termos, a licitação constitui em um ato revestido de formalidades, em que a Administração Pública Federal, através da ANP, determina os requisitos técnicos, econômicos e ambientais que as empresas interessadas na atividade de exploração e produção de petróleo, necessariamente, submeteram-se por meio do contrato de concessão. Desse modo, os contratos de concessão são espécie do gênero de contratos administrativos que a Cartilha Licitação e Contratos Administrativos da Controladoria Geral da União (2011) destaca:

[...] os contratos em que a Administração é parte, sob regime jurídico publicístico, derogatório e exorbitante do direito comum, possuem as seguintes características: presença da administração pública como poder público; finalidade pública; obediência à forma prescrita em lei; procedimento legal; natureza de contrato de adesão; natureza intuito personae; presença de cláusulas exorbitantes; mutabilidade.

Podemos depreender dessa citação que o contrato de concessão estabelecido entre a Administração Pública e os particulares, na indústria petrolífera, em nada se distancia dos preceitos básicos estabelecidos pelos regulamentos legais instituído pelo Estado brasileiro. Entretanto, Freitas (2010, p. 101) destaca que “o meio ambiente foi colocado no mesmo patamar de importância da segurança e da economia na execução, conservação e operação” de obras e serviços licitados pela Administração Pública.

Estabelecido, em linhas gerais, o contrato de concessão, passamos ao entendimento do instrumento convocatório, o edital de licitação, regulador das regras determinantes a assinatura do contrato, com grande repercussão, posteriormente, nos procedimentos licenciatórios necessários à exploração e desenvolvimentos das atividades petrolíferas, sejam elas *onshore* (em terra) ou *offshore* (em mar).

Para tanto, usaremos como referência os últimos editais de Rodadas e o Edital lançado por razão da Décima Primeira Rodada de Licitação, em 2013, bem como, as disposições legais responsáveis por sua formalização.

### 3.1 O OBJETO DE LICITAÇÃO

O art. 37, I da Lei do Petróleo define os blocos a serem licitados como o objeto do contrato. A ANP, nos editais de licitação, agrupa os blocos em dois conjuntos distintos, os pertencentes às novas fronteiras e aqueles localizados nas Bacias maduras.

As áreas de novas fronteiras são as de conhecimento limitado, do ponto de vista geológico, ou áreas com barreiras tecnológicas para sua exploração. Nas bacias maduras, encontramos os campos maduros; são áreas

com uma exploração já estabelecida e em fase de declínio em sua produção.

Segundo o Edital da Décima Primeira Rodada (2013, p. 9), os blocos localizados nas novas fronteiras possuem o “objetivo de atrair investimentos para regiões ainda pouco conhecidas geologicamente, ou com barreiras tecnológicas a serem vencidas, buscando a identificação de novas bacias produtoras”. E os blocos inseridos nas bacias maduras objetivam “oferecer oportunidades e aumentar a participação de empresas de pequeno e médio porte nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural em Bacias densamente exploradas”.

### 3.2 PARTICIPAÇÃO

As empresas, para participar das Rodadas de Licitação, têm que ser enquadradas nos determinantes descritos no inciso II do art. 37 e no art. 25 da Lei do Petróleo. O recorte legal pontua: a necessidade de a empresa possuir aprovação da documentação referente à manifestação de interesse; pagamento da taxa de participação e obtenção das qualificações técnica, jurídica e financeira e comprovação da regularidade fiscal.

A demonstração da capacidade é condição primordial para atuar no ramo petrolífero, pois os editais apresentam critérios bastante rígidos de averiguação da saúde financeira, das experiências e capacidade técnica no ramo petrolífero e a correta conformidade aos preceitos legais da empresa. O cumprimento de todas essas exigências é condição essencial para a participação da empresa nos processos licitatórios

### 3.3 APRESENTAÇÃO DE OFERTAS

Uma vez habilitada, a empresa poderá submeter, no processo licitatório, a sua oferta. Apesar das particularidades envolvidas, três fatores se sobrepõem, quais sejam: O Bônus de Assinatura, Programa Exploratório Mínimo (PEM) e o Compromisso de Conteúdo Local.

O Bônus de Assinatura, segundo o art. 46 da Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo) corresponde “ao pagamento ofertado na proposta para obtenção da concessão, devendo ser pago no ato da assinatura do contrato”. Ou seja, é um montante pago pelo concorrente vencedor na licitação, em uma única parcela, para obtenção da concessão do Bloco, não podendo ser inferior ao estabelecido previamente no edital.

O Programa Exploratório Mínimo (PEM) corresponde ao conjunto de atividades exploratórias a ser executado pelo concessionário; é expresso em Unidades de Trabalho (UTs)

Leite (2011, p.76) define o Compromisso de Conteúdo Local como a “proporção entre o somatório dos gastos com sistemas, bens e serviços da indústria nacional e o total das despesas realizadas com esses itens nas operações na área da concessão”

## 3.4 HOMOLOGAÇÃO DO JULGAMENTO

Finalizada a licitação de cada Bloco, a Comissão Especial de Licitação (CEL) construirá o Relatório de Julgamento, no qual proporá a adjudicação do objeto da licitação às empresas ou consórcios declarados vencedores.

Aprovado e posteriormente publicado o resultado do julgamento da licitação, a ANP convocará os vencedores para a assinatura dos Contratos de Concessão de acordo com o cronograma previsto em Edital.

A participação da ANP não se encerra com a assinatura do contrato; a fiscalização dos contratos de concessão é uma atribuição da Agência Estatal que, por força de Lei, é obrigada a acompanhar o desenvolvimento da atividade petrolífera desde seu nascimento, através das licitações até o encerramento, com a decretação do fim das atividades pelo empreendedor - concessionário no campo com a devida informação a ANP.

Nesse interstício, não deve negligenciar a fiscalização das compensações financeiras pela exploração do petróleo e gás natural, foco de tensões políticas e econômicas. Os Bônus de Assinatura, Royalties, Participações especiais e a ocupação ou retenção de área são os meios de expressão material das compensações devidas pela indústria petrolífera aos espaços de sua atuação.

## 4 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO, PERFURAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL - EXPROPER

O licenciamento ambiental, como instrumento da PNMA, garantiu à sociedade brasileira a possibilidade de controle de atividades efetivamente poluentes, a exemplo das atividades de exploração, perfuração e produção de petróleo e gás natural, como também, as potencialmente poluidoras, sob qualquer aspecto ou circunstância.

Sánchez (2008) destaca que a Lei nº 6.938/81, que instituiu a PNMA, garantiu, no plano institucional, a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), uma estrutura articulada de órgãos, através do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), e alçou a condição de elemento constitutivo da PNMA a participação da população e, finalmente, passou a tratar a temática ambiental com caráter preventivo e não de forma remediatória, como antes praticava, direcionando os esforços a áreas já poluídas ou degradadas.

É um entendimento para além dos aspectos eminentemente econômicos, no qual, a inclusão de valores ambientais e sociais ao conceito tradicional de desenvolvimento passa a ser trabalhado, constituindo-se em um modo novo de vislumbrar o desenvolvimento econômico, agora abarcado pela sustentabilidade ambiental e social.

A Resolução CONAMA nº 001/86, responsável pela re-

gulamentação da Avaliação de Impactos Ambientais (AIA), e os estudos ambientais atrelados ao seu desenvolvimento são mais um ponto nessa direção, qual seja: o reconhecimento do desenvolvimento econômico com valores e elementos socioambientais.

Entretanto, somente com a promulgação da Constituição de 1988, o caráter ambiental, inerente ao desenvolvimento econômico, é expresso de forma mais contundente, dando ensejo, em definitivo, do ponto de vista legal e institucional, ao desenvolvimento econômico com base em valores e elementos ambientais e sociais.

O Brasil é uma federação de dimensões continentais, onde se encontram diferentes biomas. Sua variedade e complexidade naturais, somadas às diversas atividades e empreendimentos próprios de um país industrializado e urbanizado, implicam na necessidade do estabelecimento de um conjunto diverso de regramento, tendo em vista a sustentabilidade socioambiental e a garantia ao ambiente ecologicamente equilibrado.

Dentro desse contexto, o licenciamento ambiental, por possuir o aporte do poder de polícia e a capacidade de ajustamento dos seus procedimentos aos mais variados empreendimentos e atividades produtivas típicas, sejam estes em espaços geográficos naturais ou humanizados configura-se em um instrumento de considerado ensejo operacional para a PNMA.

A versatilidade característica do licenciamento ambiental pode ser aferida pelo grande número de Resoluções emitidas pela União, através do CONAMA e seus congêneres nos Estados, tendo em vista, a regulamentação de procedimentos licenciatórios específicos.

Quanto às atividades petrolíferas, os regulamentos construídos refletem a complexidade inerente aos aspectos próprios da exploração e produção do petróleo. Partindo desse entendimento, o licenciamento ambiental direcionado ao segmento petrolífero, tomou feições próprias. O CONAMA editou a Resolução nº 23/94 instituindo procedimentos específicos para o conjunto de atividades de exploração, perfuração e produção de petróleo e gás natural denominadas EXPROPER.

A Resolução nº 23/94 destaca, nos incisos do art. 2º, “a perfuração de poços para identificação das jazidas e suas extensões; a produção para pesquisa sobre a viabilidade econômica e a produção efetiva para fins comerciais”, como atividades de exploração, perfuração e produção de petróleo e gás natural a serem licenciadas.

Pontua, também, os tipos de licenças e estudos necessários ao licenciamento ambiental das referidas atividades. No quadro 1 é possível visualizar os diferentes tipos de licenças pretendidas e estudos ambientais necessários ao desenvolvimento dos procedimentos licenciatórios descritos.

**Quadro 1** – Licenças ambientais e estudos ambientais nas atividades EXPROPER

TIPO DE LICENÇA	OBJETIVO	ESTUDO AMBIENTAL EXIGIDO
LICENÇA PRÉVIA PARA PERFURAÇÃO (LPPer)	Autorizar a atividade de Perfuração.	Relatório de Controle Ambiental (RCA)
LICENÇA PRÉVIA DE PRODUÇÃO PARA PESQUISA (LPpro)	Autorizar a produção para pesquisa da viabilidade econômica da jazida	Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA)
LICENÇA DE INSTALAÇÃO (LI)	Instalar unidades e sistemas necessários à produção e ao escoamento.	Estudo de impacto Ambiental (EIA) ou Relatório de Avaliação Ambiental (RAA)
LICENÇA DE OPERAÇÃO (LO)	Autorizar o início da operação do empreendimento ou das unidades, instalações e sistemas integrantes da atividade, na área de interesse	Projeto de Controle Ambiental (PCA)

*Fonte: Resolução CONAMA 23/1994*

O sistema licenciatório das atividades petrolíferas, disposto na Resolução CONAMA 23/94, estabelece uma lógica de licenças compatível com o padrão geral estabelecido na Resolução CONAMA 237/97, qual seja: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO).

Entretanto, no que se refere aos tipos de licenças, em razão da especificidade da atividade, observa-se a existência da Licença Prévia de Produção para Pesquisa (LPpro), que se trata de uma licença ambiental, obtida

exclusivamente para aferir a capacidade econômica da descoberta e, para tanto, ocorrerá instalação de equipamentos e o necessário apoio para produzir, ainda que em termos limitados.

A LPpro se justifica pela necessidade de realização de Teste de Longa Duração (TLD). O Glossário da ANP citando a Portaria ANP nº 123/00, define o (TLD) como “testes de poço, realizados durante a Fase de Exploração, com a finalidade exclusiva de obtenção de dados e informações para conhecimento dos reservatórios, com tempo total

de fluxo superior a 72 horas”.

Quanto aos estudos ambientais obrigatórios, descritos na Resolução CONAMA nº 23/94, é importante destacar: (i) Relatório de Controle Ambiental (RCA), “elaborado pelo empreendedor, contendo a descrição da atividade de perfuração, riscos ambientais, identificação dos impactos e medidas mitigadoras”; (ii) Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA), “contendo plano de desenvolvimento da produção para a pesquisa pretendida, com avaliação ambiental e indicação das medidas de controle a serem adotadas”; (iii) Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), desenvolvido com base nas determinações estabelecidas pela Resolução CONAMA nº 001/86; (iv) Relatório de Avaliação Ambiental (RAA), “contendo diagnóstico ambiental da área onde já se encontra implantada a atividade, descrição dos novos empreendimentos ou ampliações, identificação e avaliação do impacto ambiental e medidas mitigadoras a serem adotadas, considerando a introdução de outros empreendimentos”; (v) Projeto de Controle Ambiental (PCA), “contendo os projetos executivos de minimização dos impactos ambientais avaliados nas fases da LPPER, LPpro e LI, com seus respectivos documentos”.

Todos os estudos ambientais destacados, anteriormente, no processo de licenciamento ambiental direcionado à obtenção do conjunto de licença exigidas na exploração e produção de petróleo e gás natural, são de responsabilidade do empreendedor. Os estudos ambientais são verdadeiras ferramentas de controle ambiental, contribuindo para que os licenciamentos ambientais possam resultar em licenças emitidas com bases técnicas.

Recentemente o sistema de licenciamento ambiental das atividades petrolíferas passou a obedecer às regras de repartição de competência, estabelecidas na Lei Complementar nº 140/11, que instituiu a competência dos entes da federação para o licenciamento ambiental. A referida Lei destaca, no inciso XVI do art. 7º, as atribuições da União, no que compete ao licenciamento ambiental, que são:

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

[...]

b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; [...]

É possível destacar claramente, na alínea “b”, um conteúdo de forte apelo direcionado às atividades petrolíferas, em específico, às offshore, pois atividades localizadas ou desenvolvidas no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva indicam a Administração Pública Federal para o licenciamento ambiental.

A validade das licenças das atividades petrolíferas denominadas EXPROPER segue, no que concerne a LI e

a LO, os limites estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 237/97. A LI, no máximo seis anos, e a LO, no mínimo quatro e, no máximo, 10 anos. A LPPER e a LPpro têm sua validade estabelecida segundo o Guia de Procedimentos para o Licenciamento Ambiental Federal do Setor de Petróleo nos seguintes termos: a LPPER possui sua validade determinada “pelo órgão ambiental de acordo com o cronograma da atividade, em consonância com a validade do Contrato de Concessão da ANP, e a LPpro tem sua validade estabelecida “pelo órgão ambiental em consonância com a validade da Autorização ANP”.

O Sistema Federal é desenvolvido pelo IBAMA, órgão de operacionalização e fiscalização dos procedimentos licenciatórios de competência da União, observando, quando pertinente, diretrizes e/ou pareceres afeto a outros órgãos da Administração Pública Federal, em razão de licenciamento ambiental que englobe temas regulados e tratados por lei e órgão específico. Este é o caso do licenciamento ambiental em áreas de conservação, tema tratado dentro da Administração Pública Federal pelo Instituto Chico Mendes (ICMBio).

O IBAMA, em 2008, editou a Instrução Normativa nº 184, regulamentando os procedimentos de licenciamento ambiental federais, especificando prazos e trâmites administrativos. Nele são definidos, como procedimentos, no art. 2º, Instauração do processo; Licenciamento prévio; Licenciamento de instalação; e Licenciamento de operação. Estabelece serviços *on line*, nos quais o empreendedor deve fazer os procedimentos pelo Sistema Informatizado do Licenciamento Ambiental Federal (SisLic) e demais sistemas corporativos do IBAMA.

Nesses termos, o Sistema de Licenciamento Ambiental Federal é direcionado, sobretudo, no que concerne às atividades petrolíferas, às atividades de exploração e produção *offshore*, desde as pesquisas sísmicas, passando pela exploração, até a produção de petróleo e gás natural em mar, através do órgão executor, o IBAMA, podendo ainda englobar, as situações em que, as atividades de exploração e produção de hidrocarboneto em terra se enquadrem legalmente em um dos aspectos descritos nas alíneas a, c, d, e, f do inciso XIV da Lei nº 140/11, descrita anteriormente.

Quanto aos Estados com ocorrência de hidrocarboneto em Bacias terrestres, a exploração e a produção, serão licenciadas por o sistema de licenciamento ambiental próprio de cada Estado, salvo havendo regulação legal em contrário.

O sistema estadual de licenciamento ambiental das atividades petrolíferas só é possível em sendo *onshore*, ficando os estados produtores como Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Rio Grande do Norte e Sergipe responsáveis por regulamentar os procedimentos licenciatórios *onshore*, sintonizados com suas características espaciais e institucionais próprias, respeitando

a compatibilidade legal de seus instrumentos de gestão ambiental com as normas gerais da União.

A despeito do reconhecimento do município para o licenciamento ambiental, sua participação nas atividades petrolíferas é de colaboração nos procedimentos licenciatórios, contribuindo, sobretudo nos realizados na modalidade *onshore*.

## 5 CONCLUSÃO

Os licenciamentos ambientais são instrumentos de grande valor na efetivação do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado. Sobretudo, por sua grande capacidade de constituir procedimentos licenciatórios moldados às características próprias dos mais variados tipos de atividades e empreendimentos produtivos desenvolvidos em território nacional.

As atividades EXPROPER constituem um verdadeiro

desafio, no que concerne à implementação do desenvolvimento econômico do país com respeito aos preceitos ambientais vigentes. Assim, é possível constatar a partir da Resolução CONAMA nº 23/94, a adequação dos procedimentos licenciatórios das atividades petrolíferas desenvolvidas ou implementadas, seja ela, *onshore* ou *offshore*. Depreende-se ainda que o Estado brasileiro, nos últimos anos, pontuou em seus instrumentos legais de incentivo a exploração e produção de hidrocarboneto, através das chamadas licitações, um elo cada vez mais forte entre a licitação denominada fase pré-licenciatória e a fase de licenciamento ambiental propriamente dito.

Desse modo, garante-se um ambiente de negócios para o desenvolvimento do ramo petrolífero no Brasil com maior segurança jurídica contratual substanciada pelo reconhecimento, ainda na fase de licitação, dos aspectos ambientais inerentes ao desenvolvimento das atividades petrolíferas em território brasileiro.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP. **Edital de licitações para a outorga dos contratos de concessão para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural**. Décima Primeira Rodada de Licitações. Rio de Janeiro, RJ, 11 mar 2013. Disponível em <[http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital/Edital\\_Contrato/Edital\\_R11\\_06032013\\_Vfinal.pdf](http://www.brasil-rounds.gov.br/arquivos/Edital/Edital_Contrato/Edital_R11_06032013_Vfinal.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). **Glossário**. Disponível em <<http://www.anp.gov.br/?id=582>> Acesso em: 18 ago. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União** (retificado), Brasília, DF, 06 jul. 1994. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 ago. 1997. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm)> Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 dez. 2011. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 001**, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. **Diário Oficial da União** (retificado), Brasília, DF, 17 fev. 1986. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/LivroConama.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução CONAMA nº 23**, de 7 de dezembro de 1994. Instituir procedimentos específicos para o licenciamento das atividades relacionadas à exploração e lavra de jazidas de combustíveis líquidos e gás natural. Disponível em <[http://www.anp.gov.br/brasil-rounds/round1/Docs/LDOC12\\_pt.pdf](http://www.anp.gov.br/brasil-rounds/round1/Docs/LDOC12_pt.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA (CNPE). **Resolução nº 8**, de 21 de julho de 2003. Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Disponível em <[http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/conselhos\\_comite/CNPE/resolucao\\_2003/Resolucao08.pdf](http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/conselhos_comite/CNPE/resolucao_2003/Resolucao08.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). **Resoluções do CONAMA nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA). Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 22 mai. 2013.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Licitações e contratos administrativos**. Brasília, 2011. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaGestaoRecursosFederais/Arquivos/LicitacoesContratos.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito Administrativo e meio ambiente**. 4.Ed. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DO Meio ambiente e dos recursos naturais renováveis (IBAMA). **Instrução Normativa nº 184, de 17 de julho de 2008**. Estabelece, no âmbito desta Autarquia, os procedimentos para o licenciamento ambiental federal. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/legislacao/id4979.htm>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

LEITE, Marcelo Lauar. **A licitação na Indústria do Petróleo: aspectos regulatórios**. São Paulo: Editora Blucher, 2011.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA E MINISTÉRIO MEIO AMBIENTE. **Portaria Interministerial MME/MMA nº 198**, de 5 abril de 2012. Brasília. Disponível em <[http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/folder\\_portarias/portarias\\_interm/2012/pinterm%20198%20-%202012.xml?fn=document-frameset.htm&f=templates\\$3.0](http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/folder_portarias/portarias_interm/2012/pinterm%20198%20-%202012.xml?fn=document-frameset.htm&f=templates$3.0)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Editora Oficina de Texto, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão n.º 787/2003** – Plenário. Disponível em <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

