

Características do regime jurídico aplicável aos danos causados na zona costeira e no espaço marinho brasileiro pela poluição por óleo: o caso das manchas órfãs no Nordeste

Profa. Dra. CARINA COSTA DE OLIVEIRA

Professora – Faculdade de Direito – Universidade de Brasília - UnB
Colíder do Grupo de Estudos em Direito, Recursos Naturais e Sustentabilidade
(Gern-UnB) - <http://www.gern.ndsr.org/>

Projeto « Estratégia brasileira para a gestão sustentável dos recursos vivos e não vivos marinhos »(UnB, UFC, Mackenzie)

Sumário

Introdução:

Contexto internacional e nacional, definições importantes, obrigações e competências e responsabilidades

1) Instrumentos que permitem uma perspectiva integrada no contexto da poluição por óleo

- a) Preventivos
- b) Reparatórios

1) Causas politico-jurídicas da falta de gestão integrada dos recursos marinhos

- a) Não integração institucional
- b) Não integração procedimental
- c) Não integração normativa

Introdução

Contexto – Conexão entre o direito internacional e o direito nacional.

Obrigações: due diligence (aspectos procedimentais e substanciais), prevenção, reparação, integração.

Definições – gestão integrada dos recursos marinhos.

.

Conexão entre o direito nacional e o internacional

Direito do mar: Convenção de Montego Bay, Parte XII (proteção e preservação do meio marinho); princípio da bandeira (art. 92).

Direito marítimo: Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos causados por poluição por óleo, 1969; A Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios-MARPOL, de 1973/1978; Convenção Internacional Sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, 1990; Convenção Internacional sobre responsabilidade e compensação por danos relativos ao transporte por mar de substâncias potencialmente perigosas e nocivas 1996; A Convenção de Bunker de 2001.

Direito internacional ambiental: princípio (prevenção, reparação), Convenção de Basileia, 1989 (Resíduos perigosos)

Obrigações internacionais: *due diligence*, prevenção e reparação de danos.

Normas nacionais

Prevenção e reparação de danos decorrentes da navegação:

Normas que devem ser observadas (navegação e prevenção da poluição marinha por óleo): Decreto nº 83.540/79 (Aplicação da Convenção sobre Responsabilidade Civil em Danos causados por poluição por óleo, 1969); Lei nº 9.537/97 (Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário); Portaria da Agência Nacional de Petróleo – nº 170 de 26/11/1998 (Regulamenta a construção, a ampliação e a operação de instalações de transporte ou transferência de petróleo); Lei nº 9.966/2000 e Decreto nº 4.136 de 20/02/2002, sobre prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo; NORMAM 08, 2013 (sobre tráfego e permanência de embarcações em águas jurisdicionais brasileiras).

Normas ambientais: Lei nº 6.938/81; Lei nº 7.347/85; Lei nº 9.605/98; Dec. nº 6.514/2008 (infrações e sanções administrativas).

Obrigações de due diligence

A obrigação de *due diligence* é a obrigação dos Estados de tomar medidas apropriadas e necessárias para prevenir danos importantes. O seu conteúdo foi esclarecido no contexto do direito do mar, em particular através do Parecer Consultivo n.º 17 do Tribunal Internacional do Direito do Mar.

Medidas substanciais: princípio da precaução, best practices, responsabilidade.

Medidas procedimentais: instrumentos preventivos (EIA, etc.) e reparatorios.

Obrigações de Prevenção e Reparação

Prevenção: “obrigação de antecipação dos riscos que podem ser conhecidos visando à proteção do meio ambiente, independentemente do local de ocorrência desses riscos. (Guia jurídico, Thiago Carvalho e Paula Paiva).

O princípio da reparação: direito à reparação do dano ambiental nos âmbitos civil, penal e administrativo (§2º do art. 225 da Constituição Federal); reunião das obrigações de cessação do dano (obrigação de não fazer), de reparação (obrigação de fazer) e de compensação do dano (indenização), haja vista o art. 3º da Lei nº 7.347/1985; aquilo que não pode ser reparado in natura, deve ser compensado (Guia jurídico: Gabriela Moraes e Larissa Coutinho).

Obrigação de integração

“A obrigação de integrar   derivada do Princípio da Integração e, no âmbito dos recursos marinhos, encontra fundamento normativo na Política Nacional dos Recursos do Mar (PNRM) e no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC)” (Guia jurídico, André Ferraço).

A PNRM estabelece a integração como uma medida estratégica para a promoção de uma gestão voltada ao aspecto geográfico dos “ambientes costeiro e oceânico, visando ao uso sustentável dos recursos do mar, e a proteção dos ecossistemas, da biodiversidade e do patrim nio genético, cultural e histórico das áreas marinhas sob jurisdição nacional”.

Gestão integrada

Gestão integrada espacial: dos ambientes terrestres e marinhos (por exemplo – Plano de Gerenciamento Costeiro); Gestão integrada institucional; gestão integrada normativa.

“Adoção de mecanismos transparentes, pautados na participação social, e de um arranjo institucional de competências que favoreça a integração das políticas públicas incidentes sobre a região, visando ao desenvolvimento sustentável”. (Guia jurídico: Paulo Spolidório)

Carina Costa de Oliveira

Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Pós-doutora pela Universidade de Cambridge (Reino Unido) e pela Universidade de Adelaide (Austrália). Doutora pela Universidade Panthéon-Assas, Paris II, França. Codiretora do Grupo de estudo em direito e recursos naturais (Gern-UnB). Pesquisadora por Produtividade (PQ).

Carolina Vicente Cesetti

Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Pesquisadora do Grupo de estudo em direito e recursos naturais (Gern-UnB).

Tarin Frota Mont'Alverne

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará. Doutora em Direito Internacional do Meio Ambiente - Universidade de Paris e Universidade de São Paulo (2008). Mestre em Direito Internacional Público - Universidade de Paris (2004). Pesquisadora Por Produtividade (PQ).

Solange Teles da Silva

Professora da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). Pós-doutora em Direito pela Universidade de Panthéon-Sorbonne - Paris I, Doutora em Direito ambiental pela Universidade Panthéon-Sorbonne - Paris I. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq Direito e Desenvolvimento Sustentável. Pesquisadora de Produtividade (PQ).

George Bandeira Galindo

Professor da Faculdade de Direito da UnB. Pós-doutorado em direito internacional na Universidade de Bremen (2014) e da Universidade de Helsinki (2010). Doutor em Relações Internacionais (UnB). Bolsista de produtividade em pesquisa CNPq. Consultor Jurídico do Itamaraty.

O guia jurídico da conservação e da preservação do Meio ambiente Marinho é o resultado de uma ampla pesquisa no direito brasileiro, no direito comparado e no direito internacional sobre as definições, os princípios, as obrigações e os instrumentos da gestão sustentável dos recursos marinhos. Eis um material de pesquisa fundamental para a identificação de formas de operacionalizar a preservação e a conservação dos recursos e do meio ambiente marinho. Os principais motivos para a aquisição da obra são: originalidade, relevância do tema e cientificidade. O livro é a base para qualquer pesquisador e operador, das mais diversas áreas, que pretenda se aprofundar no tema da gestão sustentável dos recursos marinhos. Não há outro livro no Brasil que trabalhe, de modo científico, acadêmico e estruturado, a identificação das fontes do direito nessa temática.



Guia jurídico da conservação e da preservação do meio ambiente marinho



CARINA COSTA DE OLIVEIRA
CAROLINA VICENTE CESETTI
TARIN FROTA MONT'ALVERNE
SOLANGE TELES DA SILVA
GEORGE RODRIGO BANDEIRA GALINDO

Guia jurídico da conservação e da preservação do meio ambiente marinho

definições, princípios,
obrigações e instrumentos
jurídicos para a gestão
sustentável dos recursos
marinhos



O guia jurídico da conservação e da preservação do Meio ambiente Marinho é um dos resultados do projeto de pesquisa "A Estratégia brasileira para a gestão sustentável dos recursos vivos e não vivos", financiado pela Capes. Trata-se de uma organização de definições, princípios, obrigações e instrumentos jurídicos para a gestão sustentável dos recursos marinhos. Todos os termos foram cuidadosamente analisados por pesquisadores do projeto no intuito de auxiliar a pesquisa e a operacionalização de fontes jurídicas para o uso sustentável dos recursos marinhos.

Competências e responsabilidades para o caso das manchas órfãs

Lei nº 9.966/2000, artigo 22: necessidade de informar o Órgão Ambiental Federal, a Autoridade Marítima e a Agência Nacional do Petróleo.

IBAMA tem a competência: fiscalização, controle e proteção do meio ambiente – Art. 27 da Lei 9966/2000, art. 27.

Autoridade Marítima: A Lei nº 9.537/1997 (Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário), em seu artigo 3º, dispõe que é atribuição da Autoridade Marítima a prevenção da poluição ambiental por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio. Estas mesmas atribuições estão expressas na Lei nº 9.966/2000, artigo 2º, XXII.

ANP-As responsabilidades desta autarquia estão igualmente elencadas na Lei nº 9.966/2000, artigo 27.

Autoridade Portuária: competência fiscalizar as operações portuárias e zelar para que os serviços se realizem com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente (atribuição legal – Lei nº 9.966/2000, artigo 2º, inciso XXIII).

1) Instrumentos que permitem uma perspectiva integrada no contexto da poluição por óleo

A) Preventivos

1) **Best available practices, best available scientific evidence, good industry practice:**

O artigo 8 da Lei de Petróleo dispõe que a ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo cabendo-lhe fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo e de preservação do meio ambiente. É possível igualmente verificar na minuta do contrato de concessão das Rodadas de Licitação a inclusão da exigência das “melhores práticas e procedimentos geralmente empregados na indústria de Petróleo” [

2) Plano de Contingência, Plano de Área.

A Lei nº 9.966/2000, Art. 2º, inciso XX, conceitua plano de contingência como sendo o conjunto de procedimentos e ações que visam à integração dos diversos planos de emergência setoriais, bem como a definição dos recursos humanos, materiais e equipamentos complementares para a prevenção, controle e combate da poluição das águas , que é elaborado com base nos Planos de Contingências Locais (também denominado Plano de Área) que, por sua vez, são elaborados com base nos Planos de Contingência Individuais .

O Decreto nº 8.127/2013 estabelece, também, o acionamento do Plano Nacional de Contingência para os casos de ineficiência de atuação tanto do poluidor, quanto do Plano de Área, **neste caso na existência de poluição por óleo de origem desconhecida (manchas órfãs):**

A Resolução nº 398/2008 CONAMA apresenta o Plano de Área como sendo o “documento ou conjunto de documentos que contenham as informações, medidas e ações referentes a uma área de concentração de portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos ou plataformas e suas respectivas instalações de apoio, que visem integrar os diversos Planos de Emergência Individuais da área para o combate de incidentes de poluição por óleo, bem como facilitar e ampliar a capacidade de resposta **deste Plano e orientar as ações necessárias na ocorrência de incidentes de *poluição por óleo de origem desconhecida*”.**

Dúvidas ainda existentes:

Sobre os Planos de Área e os Planos de Emergência Individuai: compartilhamento dos recursos materiais em situação de emergência e o devido ressarcimento.

Nos casos das manchas órfãs, quando os Planos de Área não possuírem ações efetivas, haverá a atuação direta do Plano Nacional de Contingência (sendo os custos arcados diretamente pelo poder executivo federal, conforme artigo 27, § 2º supratranscrito).

B) Reparatórios

Para manchas órfãs:

- Responsabilidade – do poluidor indireto (art.3. da Lei 6938/81) - ambiental (objetiva, integral, nexo de causalidade, dano). Omissão do Estado.

Adaptação: Para o petróleo – levar em consideração o descumprimento de normas e regulamentos administrativos;

- TAC (responsabilidade compartilhada)
- Fundos (De direitos difusos, do petróleo, dos Tratados)

.

**2) Causas
politico-jurídicas
do problema:
falta de gestão
integrada dos
recursos
marinhos**

a) Não integração institucional
e entre os entes federativos

b) Não integração
procedimental

c) Não integração normativa

a) Não integração institucional

a) Gestão de derramamento de petróleo e gestão ambiental paralelas

MME – ANP - IBAMA

IBAMA - Autoridade Marítima/DPC

ANA e IBAMA (recursos hídricos e zona costeira)

b) Não integração entre os entes federativos

Municípios, Estados e União .

c) Não integração normativa: necessidade de uma norma única.

Conclusão

Predominância da perspectiva setorial - baseada nas atividades e não nos efeitos dos impactos. Necessidade de integração. **Necessidade de gestão integrada desde o início das atividades.**

Particularidades do meio ambiente marinho – para a prevenção e para a reparação.

Instrumentos de due diligence: não houve implementação de todos os aspectos: Ex: princípio da precaução – aplicação tímida; best practices sem critérios objetivos; preventivos; reparatórios – segue a responsabilidade civil ambiental geral, mas ainda com lacunas de maior adequação ao meio ambiente marinho.



Obrigada!

- carineoliveira@unb.br

ORGANIZAÇÃO:



UNIVERSIDADE
FEDERAL DO CEARÁ



Universidade Presbiteriana
Mackenzie

SEMINÁRIO

*CONTRIBUIÇÕES POLÍTICO-
JURÍDICAS PARA A AGENDA DA
GESTÃO INTEGRADA, DA
CONSERVAÇÃO E DA PRESERVAÇÃO
DOS RECURSOS MARINHOS*

Faculdade de Direito - Universidade de Brasília
Auditório Joaquim Nabuco
24 e 25 de outubro de 2019 - 9h às 19h

APOIO:





06/09/15