

**Comissão Temporária Externa para acompanhar as ações de  
enfrentamento às manchas de óleo no litoral brasileiro (CTEOLEO)**

**RELATÓRIO FINAL**

**2022**

Presidente da Comissão: Senador FABIANO CONTARATO

Relator: Senador JEAN PAUL PRATES



SF/22649.73829-01

## Sumário

<b>1 – Apresentação</b> .....	3
<b>2 – Metodologia de trabalho</b> .....	7
<b>3 – Caracterização e dimensões do desastre</b> .....	8
<b>4 – Legislação internacional e doméstica</b> .....	13
4.1) No plano internacional.....	13
4.2) No plano doméstico.....	17
<b>5 – Atividades realizadas</b> .....	20
5.1) Diligências e reuniões.....	20
5.2) Ofícios e requerimentos .....	32
5.3) Audiência pública .....	36
<b>6 – Constatações</b> .....	54
6.1) Avaliação das medidas emergenciais.....	54
6.1.1 <i>Ações de remediação e remoção dos resíduos</i> .....	54
6.1.2 <i>Minimização dos impactos socioeconômicos</i> .....	59
6.2) Avaliação da segurança sanitária e alimentícia.....	69
6.3) Origem e causas do desastre.....	75
6.3.1 <i>Desafios da cobertura de satélites brasileira</i> .....	81
6.4) Apuração de responsabilidades .....	85
6.4.1 <i>Desinformação e má gestão do problema</i> .....	85
6.4.2 <i>Demora em acionar o PNC</i> .....	88
6.4.3 <i>Extinção de comitês</i> .....	90
6.4.4 <i>Não implementação do PNC</i> .....	91
6.4.5 <i>Demora em acionar a Fiocruz</i> .....	93
6.4.6 <i>Demora das medidas de mitigação e controle</i> .....	94
6.4.7 <i>Não decretação de Emergência em Saúde Pública</i> .....	95
<b>7 – Conclusões</b> .....	99
<b>8 – Recomendações e encaminhamentos</b> .....	106
<b>9 – Anexo: Indicações ao Poder Executivo</b> .....	112



## 1 - Apresentação

Em tempos de pandemia, quando as atenções do poder público e da sociedade se voltaram necessariamente a medidas de enfrentamento e ao tratamento desacertado dessa questão por parte do governo federal, corremos o risco de nos esquecermos de outros problemas que, se não tão graves, jamais poderiam deixar de ser considerados. Para além disso, esses problemas transparecem sintomas que puderam ser observados também na pandemia internacional do coronavírus, e nas dificuldades observadas em sua contenção.

É o caso do maior desastre ambiental observado na costa brasileira: o derramamento de óleo nas praias do Nordeste e do Sudeste, ocorrido em 2019. Os números atestam sua gravidade. Até 19 de março de 2020, último levantamento divulgado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), **1.010 localidades haviam sido atingidas**, dos Estados do Maranhão ao Rio de Janeiro, em aproximadamente 130 municípios<sup>1</sup>. Segundo a Marinha do Brasil, cerca de 4.000 km de extensão de nossas costas foram atingidos por óleo, em algum momento, nesse episódio. Relatos de avistamentos de pequenas quantidades de óleo persistem em localidades diversas do nosso litoral, agora de modo mais espaçado no tempo, indicando que as consequências do vazamento serão sentidas por muito tempo<sup>2</sup>.

O derramamento ocorrido se destaca por características singulares: o desconhecimento de sua origem, a extensão de litoral impactado – em torno da metade da costa brasileira, e seus efeitos negativos.

---

<sup>1</sup> Disponível em <<https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas>>. Acesso em 7/7/2022.

<sup>2</sup> Ver <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2022/02/08/manchas-de-oleo-aparecem-em-praia-de-caucaia-no-litoral-oeste-do-ceara.ghtml>>. Acesso em 7/7/2022.



Em geral, derrames de óleo originam-se de fatos ou fontes determinadas, por exemplo, um petroleiro que se choca com rochas ou recifes, uma tubulação rompida de uma plataforma, um vazamento em refinaria, etc. Nesse evento, porém, até o momento, passados mais de dois anos de seu início, não se identificou a fonte de origem.

Em face da significância nacional de desastres dessa natureza, o Decreto nº 8.127, de 22 de outubro de 2013 – que instituiu o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) – determina o acionamento do Plano pelo Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), formado pela Marinha do Brasil, Agência Nacional de Petróleo (ANP) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que vêm atuando em coordenação com Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Polícia Federal (PF), Petrobras, Defesa Civil, Exército Brasileiro (EB), Força Aérea Brasileira (FAB), assim como diversas instituições e agências federais, estaduais e municipais, empresas e universidades. A atuação concertada desses atores é essencial para mitigar danos, e sua omissão pode agudizar o desastre.

Ressalte-se ser enorme a severidade de derrames como esse, em vista da magnitude, da natureza tóxica do óleo e dos sérios danos causados ao meio ambiente, à saúde humana e animal, à atividade pesqueira, à atividade turística e às demais atividades econômicas.

O Senado Federal, por meio de seu Presidente, então no exercício da Presidência da República, e de uma comitiva de senadores, visitou, em 24 de outubro de 2019, alguns locais atingidos, como a Barra de São Miguel, em Maceió (AL), e as praias de Aruana e Atalaia, em Aracaju (SE). Além disso, a Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal (CMA)



realizou audiência pública, em 17 de outubro de 2019, com a finalidade de discutir as causas e os efeitos relativos ao desastre ambiental, com vistas ao gerenciamento da crise e à responsabilização associada.

Como desdobramento dessa atuação do Senado Federal, foi instalada, em 5 de novembro de 2019, a **Comissão Temporária Externa criada para acompanhar as ações de enfrentamento às manchas de óleo no litoral brasileiro (CTEOLEO)**, cujos trabalhos foram previstos de se realizarem no prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Contudo, em função das medidas adotadas pelo Senado Federal para enfrentamento da pandemia de covid-19, as atividades da Comissão ficaram suspensas.

Nos termos do Requerimento nº 959, de 2019, que criou a Comissão<sup>3</sup>, de autoria dos Senadores Fabiano Contarato, Randolfe Rodrigues, Styvenson Valentim e Jaques Wagner, as medidas desenvolvidas pela CTEOLEO destinam-se à apuração de responsabilidades e à efetiva responsabilização dos causadores, às providências para evitar que o óleo continue chegando às praias e estuários, à limpeza dos locais já atingidos e à proteção das pessoas, da economia, da fauna e da flora. Além disso, a Comissão busca avaliar a transparência das atividades coordenadas pelo Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA) no âmbito do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, instituído pelo Decreto nº 8.127, de 22 de outubro de 2013.

---

<sup>3</sup> Integram a CTEOLEO os Senadores Fabiano Contarato (Presidente), Jean Paul Prates (Relator), Humberto Costa, Styvenson Valentim, Jaques Wagner, Fernando Bezerra Coelho, Randolfe Rodrigues, Rodrigo Cunha e Daniella Ribeiro. Ainda, auxiliam nos trabalhos da comissão servidores do Senado Federal, como consultores legislativos, analistas, técnicos e assessores parlamentares.



Em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus, foi levantada a Questão de Ordem do Senado Federal nº. 1/2020 de 13 de abril de 2020, pleiteando-se que os prazos de CPIs e CPMIs fossem suspensos durante a pandemia, voltando a correr quando houvesse a normalização dos trabalhos, com a possibilidade de reuniões presenciais. O pleito foi deferido e estendido às comissões temporárias, estabelecendo como marco inicial da suspensão a data de 20 de março de 2020. Por meio do Ofício nº 19, de 2022, este relator solicitou a retomada dos trabalhos da Comissão, autorizada pela Presidência no Diário do Senado Federal de 19 de agosto de 2022, com prazo final estipulado para 8 de novembro do mesmo ano.

O presente relatório objetiva apresentar a síntese dos trabalhos da CTEOLEO, desenvolvidos em consonância com o Plano de Trabalho aprovado, que elencou cinco frentes de atuação:

- 1) *Medidas emergenciais*: identificar e avaliar os impactos à população, à cadeia produtiva e ao meio ambiente, em especial as ações de remediação, mitigação e compensação dos impactos socioambientais e econômicos adotadas;
- 2) *Segurança sanitária e alimentícia*: apurar a segurança sanitária e alimentícia nas regiões afetadas, averiguando se ou como a população se encontra ameaçada com a presença dos contaminantes e com a qualidade do pescado que é vendido e consumido;
- 3) *Apuração da origem e das causas do desastre*;
- 4) *Apuração de responsabilidades*;



### 5) *Recomendações e encaminhamentos.*

O foco inicial das atividades da Comissão foi as ações emergenciais, as medidas sanitárias relativas à qualidade do pescado e à balneabilidade das praias, bem como a prestação emergencial do auxílio oferecido a pescadores artesanais em localidades atingidas.

Devido à fragil – para não dizer praticamente inexistente – articulação federal na consolidação dessas informações, muitas conclusões e encaminhamentos deste relatório têm caráter parcial. Limitam também as respostas a todas essas frentes a indisponibilidade de informações conclusivas no âmbito das investigações realizadas pela Polícia Federal, pelo Ministério Público e pela Marinha do Brasil.

Por isso, quanto às duas últimas frentes – a origem e caracterização do óleo e a apuração de responsabilidades –, o presente relato sofreu limites pela indisponibilidade de informações suficientes para um posicionamento assertivo e conclusivo, o que não nos impede, todavia, de apontar ponderações e recomendações, que cremos serem inadiáveis para que se evitem novos incidentes como o que lamentavelmente ora relatamos.

## **2 - Metodologia de trabalho**

As atividades desta Comissão, previstas no seu Plano de Trabalho, destinaram-se a acompanhar, avaliar, propor e aprovar soluções emergenciais para a situação atual, bem como construir soluções com os governos locais e o governo federal. Como já informado, as tarefas previstas



foram severamente afetadas pela pandemia. Foram propostas as seguintes atividades:

- obtenção de dados de órgãos e entidades dedicados às ações de monitoramento, resposta e remediação dos danos causados pelo derramamento de óleo, incluindo o Ministério Público Federal; os governos estaduais e municipais; a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); a Petrobras; o Ministério de Minas e Energia (MME); o Ministério do Meio Ambiente (MMA); o Ministério da Defesa (MD); o Ibama; o GAA; organizações não-governamentais; universidades e centros de pesquisa;
- realização de audiência pública com representantes do poder público, da academia e da sociedade civil;
- diligências e reuniões em estados e municípios atingidos;
- pesquisa bibliográfica e legislativa.

### **3 – Caracterização e dimensões do desastre**

De acordo com investigações da Polícia Federal, o derramamento em questão teria ocorrido entre 28 e 29 de julho de 2019. Entretanto, a chegada das primeiras manchas de óleo na costa brasileira ocorreu cerca de um mês depois, no litoral da Paraíba, em 30 de agosto. Conforme assinalado anteriormente, mais de 4.000 km de extensão de nosso litoral foram atingidos por óleo desde então, afetando 1.010 localidades em cerca de 130 municípios.



Levantamento das ações de remoção de resíduos sob a coordenação da Marinha aponta que foram coletadas cerca de 5 mil toneladas de resíduos de óleo (incluindo areia e outros materiais). Segundo relatos de depoente na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre as manchas de óleo na Câmara dos Deputados, apenas em uma praia – Itapuama, em Pernambuco – foram recolhidas aproximadamente 1 mil toneladas de óleo em apenas uma semana<sup>4</sup>.

A origem do óleo ainda é ignorada. Mas parece haver uma certeza: análises independentes da Petrobras<sup>5</sup> e da Universidade Federal da Bahia (UFBA)<sup>6</sup> concluíram que o petróleo que atingiu a costa brasileira não é explorado ou produzido no Brasil e que há correlação com petróleos produzidos na Venezuela – hipótese que, mesmo confirmada, não configura prova material de autoria.

Em termos físico-químicos, o óleo que chegou ao litoral nordestino é pesado e altamente intemperizado (que passou por diversos processos químicos, físicos e biológicos ao longo do tempo), tendo como principais propriedades alta viscosidade, alta densidade e concentrações baixas de compostos voláteis.

Causa preocupação sanitária e ambiental a presença de hidrocarbonetos policíclicos aromáticos (HPAs) que compõem esse óleo. Embora correspondam a cerca de 4% da massa total do petróleo, os HPAs

---

<sup>4</sup> Sr. Daniel Brandt Galvão, Professor da Universidade Federal de Sergipe, em audiência pública na CPI das Manchas de Óleo, na Câmara dos Deputados, em 5/12/2019. Disponível em <<https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/59020>>. Acesso em 7/7/2022.

<sup>5</sup> Conforme <<https://hmg.hotsitespetrobras.com.br/fatos-e-dados/recolhemos-mais-de-200-toneladas-de-residuos-de-oleo-nas-praias-do-nordeste-que-nao-tem-origem-em-nossas-operacoes.htm>>. Acesso em 7/7/2022.

<sup>6</sup> Conforme <[https://ufba.br/ufba\\_em\\_pauta/analises-do-lepetroigeo-indicam-correlacao-entre-oleo-encontrado-nas-praias-do](https://ufba.br/ufba_em_pauta/analises-do-lepetroigeo-indicam-correlacao-entre-oleo-encontrado-nas-praias-do)>. Acesso em 7/7/2022.



são persistentes, com alta tendência a bioacumular e são reconhecidamente mutagênicos, carcinogênicos e teratogênicos.

Por essas características, as manchas de óleo derramadas colocaram em risco a saúde das centenas de milhares de pescadores artesanais e de marisqueiras do nordeste do País e dos que vivem no litoral do Espírito Santo e do Rio de Janeiro. Também foi afetada a saúde de milhares de voluntários que, sem o treinamento e os equipamentos de segurança necessários, arriscaram suas vidas na limpeza de praias, mangues, estuários e corais.

De acordo com o Boletim Epidemiológico nº 35, de novembro de 2019, do Ministério da Saúde, foram informados 78 casos de intoxicação exógena decorrentes do contato com o óleo, sendo 66 em Pernambuco, 9 na Bahia e 3 no Ceará. Sabemos que se trata de uma grave subestimativa, visto que nem todos os intoxicados costumam se deslocar até unidades de saúde para receber o tratamento adequado. A Fiocruz conduziu levantamento para dimensionar a proporção dos impactos do desastre à saúde da população atingida, atividade que, infelizmente, teve de ser interrompida em decorrência da pandemia da covid-19.

Em relação ao meio ambiente, segundo levantamento do ICMBio, pelo menos **14 unidades de conservação** terrestres, entre Parques Nacionais, Reservas Extrativistas, Reservas Biológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico, **já foram poluídas pelo petróleo cru no litoral do Nordeste**<sup>7</sup>. Além disso, em 2/11/2019, as manchas de óleo atingiram o

---

<sup>7</sup> Foram afetadas, segundo o Ofício SEI nº 995/2019-GABIN/ICMBi0, de 30 de outubro de 2019, as seguintes unidades de conservação: Área de Proteção Ambiental (APA) Delta Parnaíba: APA Barra do Rio Mamanguape; APA Costa dos Corais; APA Piaçabuçu; Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Manguezais da foz do Rio Mamanguape; Parque Nacional (PARNA) Jericoacoara; PARNA Lençóis Maranhenses; Reserva Biológica (REBIO) Santa Isabel; Reserva Extrativista (RESEX) Delta Parnaíba;



Parque Nacional de Abrolhos, primeira unidade de conservação marinha do país e um dos principais berços de biodiversidade do Atlântico Sul. Quanto à fauna oleada – que entrou em contato com o óleo – o Ibama efetuou registros até 12 de fevereiro de 2020, contabilizando 112 animais mortos, entre tartarugas, mamíferos e aves. Trata-se, evidentemente, de uma quantidade subestimada, dadas as proporções do desastre e o fato de os danos aos ecossistemas – como mangues e estuários – se prolongarem no tempo. Segundo o diretor do Instituto de Biologia da Universidade Federal da Bahia, Francisco Kelmo, houve uma redução de quase 66% do número total de animais vivos depois do incidente<sup>8</sup>. Além disso, de acordo com o pesquisador, houve aumento da taxa de branqueamento de corais: antes do episódio, a taxa oscilava entre 5-6% ao ano; após o ocorrido, esse valor aumentou para 52%.

Outro setor terrivelmente prejudicado pelo derramamento de óleo foi o de turismo. De acordo com o Ministério do Turismo, consulta informal a empresários do setor apontou uma redução em torno de 3% no faturamento, em decorrência do cancelamento de pacotes de viagens. A receita turística em Pernambuco diminuiu 6,3% entre 2018 e 2019 em função do desastre ambiental conjugado com a crise econômica, com base em dados da Secretaria Estadual de Turismo, Lazer e Esportes, divulgados pela imprensa daquele estado. O mesmo ocorreu em outros estados da região. Havia uma expectativa de normalização da situação até o Carnaval de 2020. Contudo, a pandemia do coronavírus agravou a situação do setor, já tão impactado pelo derramamento de óleo.

---

RESEX Cururupu; RESEX Prainha do Canto Verde; RESEX Acaú-goiana; RESEX Batoque. RESERX Marinha Lagoa do Jequiá.

<sup>8</sup> Conforme <<https://www1.leijaja.com/noticias/2019/11/26/apos-oleo-praia-perde-ate-66-de-animais/>>. Acesso em 7/7/2022.



O Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA) do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo (PNC) divulgou, em 14 de janeiro de 2020, nota à imprensa, por meio da qual informou “que a situação caminha para a normalidade, sendo que as poucas localidades ainda afetadas apresentam somente vestígios esparsos”.

Em 20 de março de 2020, ocorreu a desmobilização das equipes do governo federal que atuavam nas ações de resposta e de monitoramento. Considerando os primeiros registros da chegada de óleo das praias e os registros de localidades atingidas divulgado pelo Ibama – que foram encerrados em 19 de março de 2020 – **o procedimento de resposta do governo federal ao desastre teria durado 202 dias.**

Ocorre que parte do petróleo ainda se manteve em áreas costeiras rasas e em sedimentos marinhos, bem como em estruturas duras (por exemplo, recifes), de sorte que eventos meteorológicos poderiam ressuspender esse material, carregando-o em direção ao litoral, o que significaria a precocidade da desmobilização. E, de fato, isso ocorreu.

Em 24 de junho de 2020, pequenos fragmentos de óleo foram avistados e removidos da Praia de Tabatinga, no município de Nísia Floresta (RN). A equipe de Inspeção Naval da Marinha esteve no local, realizou a limpeza e enviou o material para análise do Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira (IEAPM), no Rio de Janeiro. O mesmo ocorreu em outras localidades, como em Pernambuco, Alagoas e Bahia.

Após análises, a Marinha emitiu nota informando que os resíduos apresentaram perfis químicos compatíveis com o material que



atingiu a costa brasileira em 2019<sup>9</sup>. O exame revelou que “a chegada desse material deve consistir na reincidência de segmentos oleosos que não tinham sido anteriormente identificados durante as ações de resposta”. O aparecimento da substância decorreu, “possivelmente, de fatores meteorológicos, como alterações no regime de ventos e marés, que acabaram por revolver sedimentos e possibilitaram o ressurgimento desses fragmentos”.

Fato semelhante ocorreu em agosto deste ano em diversas praias do Nordeste, conforme noticiado pela imprensa. Com base em conclusões de institutos de pesquisa, as amostras desse óleo nas praias de Itapuã e Itacimirim, na Bahia, guardam semelhança com o derrame de 2019<sup>10</sup>.

Ponderamos assim que o incidente permanece vigente em seus efeitos, sobretudo os efeitos socioambientais, o que evidencia a atualidade deste relatório e a importância de se adotarem as medidas remediadoras e preventivas nele sugeridas.

#### **4 – Legislação internacional e doméstica<sup>11</sup>**

A legislação relativa a derramamento de óleo é ampla e abrange desde procedimentos necessários à prevenção de acidentes a medidas

---

<sup>9</sup> Disponível em <[https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/nota\\_a\\_imprensa\\_oleo\\_pe\\_al.pdf](https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/nota_a_imprensa_oleo_pe_al.pdf)>. Acesso em 7/7/2022.

<sup>10</sup> Disponível em <<https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2022/09/nota-tecnica-a-imprensa-residuos-de-oleo-encontrados-em-agosto-no-litoral-do-nordeste>>>. Acesso em 03/11/2022.

<sup>11</sup> Parte do conteúdo desta seção baseia-se no Relatório Parcial da Comissão Externa sobre o Derramamento de Óleo no Nordeste, de 9 de dezembro de 2019. Disponível em <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=6C7B98D43E79795DADA D244AF5F449B4.proposicoesWebExterno2?codteor=1846423&filename=REL+1/2019+CEXOLEO](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6C7B98D43E79795DADA D244AF5F449B4.proposicoesWebExterno2?codteor=1846423&filename=REL+1/2019+CEXOLEO)>. Acesso em 7/7/2022.



mitigadoras e de responsabilização. Como veremos, não foi por falta de normas que o incidente em tela ocorreu e atingiu as proporções verificadas.

#### *4.1 No plano internacional*

O Brasil é signatário de diversas convenções internacionais a respeito do tema. Destacam-se:

- Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS – 1974/1988)<sup>12</sup>: tem por propósito estabelecer os padrões mínimos para a construção de navios, para a dotação de equipamentos de segurança e proteção, para os procedimentos de emergência e para as inspeções e emissão de certificados;

- Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)<sup>13</sup>;

- Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, concluída em Londres, em 2 de novembro de 1973, e seu protocolo, concluído em fevereiro de 1978 (MARPOL 73/78)<sup>14</sup>;

- Convenção sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias<sup>15</sup>;

- Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em Casos de Acidentes com Poluição por Óleo, de 1969<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> Promulgada pelo Decreto Legislativo nº 87.186, de 20, de maio de 1982, e atualizada pelo Decreto Legislativo nº 645, de 9 de janeiro de 2009.

<sup>13</sup> Promulgada pelo Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990.

<sup>14</sup> Promulgada pelo Decreto nº 2.508, de 4 de março de 1998.

<sup>15</sup> Promulgada pelo Decreto nº 87.566, de 16 de setembro de 1982. Decreto nº 6.511, de 17 de julho de 2008, promulga as emendas aos anexos da Convenção.

<sup>16</sup> Promulgada pelo Decreto nº 6.478, de 9 de junho de 2008.



A respeito da compensação dos danos causados por derramamentos de óleo, existem diversas convenções internacionais firmadas. Contudo, o Brasil **não faz parte dos protocolos mais vantajosos para compensação dos danos**, firmados em 1992.

Nota explicativa da organização *International Oil Pollution Compensation Funds (IOPC Funds)* sistematiza o marco regulatório para compensação de danos oriundos de derrames de óleo<sup>17</sup>.

A Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969 (“International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage”, mais conhecida como CLC 1969) estabelece o primeiro nível de compensação, dirigida contra o proprietário do navio, na modalidade de responsabilidade objetiva, portanto independente de culpa. Foi instituída sob a coordenação da Organização Marítima Internacional (IMO, na sigla em inglês) em decorrência do primeiro grande acidente com derramamento de óleo, ocorrido em 1967, quando o superpetroleiro *Torrey Canyon* se chocou contra um rochedo e naufragou, derramando 118 mil toneladas de óleo cru no Mar do Norte, que acabaram atingindo a costa do Reino Unido, provocando enormes prejuízos. Em 1971, para viabilizar as compensações decorrentes desse tipo de acidentes, instituiu-se a *Convenção para o Estabelecimento de um Fundo Internacional de Compensação por Danos Causados pela Poluição por Óleo* (“International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage”), conhecida como Fundo de 1971.

A CLC 1969 e o Fundo 1971 são enquadrados como um “regime antigo”, pois sofreram alterações por dois protocolos de 1992,

---

<sup>17</sup> Disponível em. Acesso em 1/6/2020.



considerados como o “novo regime”: a *Convenção de Responsabilidade Civil de 1992* (CLC 1992) e a *Convenção do Fundo Internacional de 1992* (Fundo 1992), que vigoram desde maio de 1996. Desde dezembro de 2014, o Fundo de 1971 não mais tem efeitos e um número considerável de países abandonou a CLC 1969, migrando para o “novo regime”. O marco internacional mais recente é o *Protocolo Suplementar de 2003*, que apresenta o mais alto nível de compensação, para os casos em que não se aplica a proteção oferecida pela CLC 1992 e pelo Fundo 1992.

Porém, o Brasil não aderiu aos protocolos de 1992 e apenas integra a CLC 1969, com os demais 34 países que ainda se submetem ao “regime antigo”, **menos vantajoso sob o aspecto da compensação**. No “novo regime” das convenções de 1992, em eventos de poluição por navio-tanque uma compensação será disponibilizada ao Estado, a partir de onde ocorreu o incidente para compensar custos em operação de resposta, de recuperação ambiental e, dentre outras compensações, de indenizações, por exemplo, aos setores pesqueiro e hoteleiro prejudicados pelo acontecimento. No “novo regime” há maior possibilidade de aplicação e maiores valores de compensação em relação ao “regime antigo”.

Segundo Barrientos-Parra e Silva (2017)<sup>18</sup>:

Embora estas duas últimas Convenções tenham papel importante por complementarem o arcabouço regulatório internacional relativamente à compensação para casos de poluição no mar, elas ainda sofrem resistência por parte dos Estados, não estando, até o momento, definitivamente consagradas no cenário internacional como as outras Convenções de responsabilidade civil, que já têm aceitação ampla. Segundo o relatório anual de 2015 publicado pelo próprio Fundo Internacional de compensação por petróleo (IOPC), **114 Estados já são membros do Fundo de 1992**,

---

<sup>18</sup> Barrientos-Parra, J. e da Silva, A.C.C.. Os impactos dos avanços tecnológicos, a poluição marinha por petróleo e as repercussões no Direito do Mar. Revista de Informação Legislativa, nº 213 jan/mar 2017, p. 135-157. Disponível em <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril\\_v54\\_n213\\_p135.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p135.pdf)> Acesso em 7/7/2022.



**representando 94% do volume registrado de petróleo transportado por via marítima.** Entre eles, 31 países também são parte do Protocolo para o fundo suplementar de 2003. (Grifamos.)

Dados atualizados pelo IOPC indicam que, até setembro de 2019, 139 países ratificaram a CLC 1992 e 116 países ratificaram o Fundo 1992. A IOPC Funds recomenda que os Estados que ainda não tenham aderido aos protocolos de 1992 o façam. Suas regras entram em vigor 12 (doze) meses após o instrumento de ratificação pelo país que decidir integrar a convenção.

Além de ter aderido à CLC 1969, por meio do Decreto nº 2.870, de 10 de dezembro de 1998, o Brasil internalizou a *Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo* (“International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-Operation”, 1990 – OPCR, 1990). O propósito dessa convenção é promover a cooperação internacional e aperfeiçoar as capacidades nacional, regional e global de preparo e resposta à poluição por óleo.

A Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (“International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973” – MARPOL, 1973) foi internalizada pelo Decreto nº 2.508, de 4 de março de 1998.

#### *4.2 No plano doméstico*

No âmbito normativo doméstico, destacam-se as seguintes normas, em ordem cronológica<sup>19</sup>:

---

<sup>19</sup> Informamos que a fonte dessas informações não se encontra mais disponível pelo site do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Até junho de 2020, estavam disponíveis em <<https://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/cartas-de-sensibilidade-ao-oleo/legisla%C3%A7%C3%A3o.html>>. O MMA informa que o conteúdo foi temporariamente retirado do ar.



- Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000, *que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências*. Essa lei fundamenta a elaboração do Plano Nacional de Contingência para derrames de óleo e traz importantes regras, por exemplo, sobre os deveres de comunicação em desastres desse tipo, conforme art. 22:

**Art. 22.** Qualquer incidente ocorrido em portos organizados, instalações portuárias, dutos, navios, plataformas e suas instalações de apoio, que possa provocar poluição das águas sob jurisdição nacional, deverá ser imediatamente comunicado ao órgão ambiental competente, à Capitania dos Portos e ao órgão regulador da indústria do petróleo, independentemente das medidas tomadas para seu controle.

- Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 269, de 2000, que regulamenta o uso de dispersantes químicos em derrames de óleo no mar;

- Decreto nº 4.136, de 20 de fevereiro de 2002, *que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às infrações às regras de prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, prevista na Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000, e dá outras providências*;

- Decreto nº 4.871, de 6 de novembro de 2003, *que dispõe sobre a instituição dos Planos de Áreas para o combate à poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências*;

- Resolução CONAMA nº 393, de 2007, que dispõe sobre o descarte contínuo de água de processo ou de produção em plataformas marítimas de petróleo e gás natural, e dá outras providências;



- Resolução CONAMA nº 398, de 2008, que dispõe sobre o conteúdo mínimo do Plano de Emergência Individual para incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional, originados em portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos, sondas terrestres, plataformas e suas instalações de apoio, refinarias, estaleiros, marinas, clubes náuticos, e instalações similares, e orienta a sua elaboração;

- Decreto nº 8.127, de 22 de outubro de 2013, *que institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, altera o Decreto nº 4.871, de 2003, e o Decreto nº 4.136, de 2002, e dá outras providências.*

O Plano Nacional de Contingência (PNC) é a norma que baliza a atuação em casos como o do incidente em análise. Esta foi a primeira vez que o Plano foi posto em funcionamento, desde a edição do seu decreto de instituição.

O art. 8º da Lei nº 9.966, de 2000, destaca o protagonismo do órgão federal ambiental – o Ministério do Meio Ambiente (MMA) – na consolidação do PNC, em articulação com órgãos de defesa civil:

**Art. 8º** Os planos de emergência mencionados no artigo anterior serão consolidados pelo órgão ambiental competente, na forma de planos de contingência locais ou regionais, em articulação com os órgãos de defesa civil.

*Parágrafo único.* O órgão federal de meio ambiente, em consonância com o disposto na OPRC/90, consolidará os planos de contingência locais e regionais na forma do Plano Nacional de Contingência, em articulação com os órgãos de defesa civil.

A estrutura organizacional do PNC é coordenada pela Autoridade Nacional (o MMA) e inclui um Comitê-Executivo, o Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA) e o Comitê de Suporte.



A Autoridade Nacional coordena órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas para ampliar a capacidade de resposta, minimizar danos ambientais e evitar prejuízos para a saúde pública. A Autoridade Nacional deve comunicar o acionamento do PNC aos integrantes do Comitê de Suporte, formado por representantes de diversos ministérios e de órgãos das Forças Armadas e da segurança pública.

O Comitê-Executivo traça diretrizes para a implementação do PNC e, dentre outras atividades, estabelece programa de exercícios simulados do Plano. É formado pelos seguintes órgãos: MMA (que o coordena), Marinha do Brasil, Ibama, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Secretaria Nacional de Defesa Civil (do Ministério da Integração Nacional), Ministério de Minas e Energia (MME) e órgãos que atualmente integram o Ministério da Infraestrutura (o antigo Ministério dos Transportes e a Secretaria de Portos da Presidência da República).

O GAA é composto por Marinha do Brasil, Ibama e ANP, e a ele competem diversas funções estruturantes do PNC, destacando-se acionar o PNC em caso de incidente de poluição por óleo de significância nacional e, neste caso, designar o Coordenador Operacional e comunicar essas informações à Autoridade Nacional. Para o fato ocorrido, o PNC prevê que a designação como Coordenador Operacional deve recair preferencialmente sobre a Marinha do Brasil, por se tratar de incidente de poluição por óleo ocorrido em águas marítimas, bem como em águas interiores compreendidas entre a costa e a linha de base reta, a partir da qual se mede o mar territorial.



## 5 – Atividades realizadas

Em conformidade com seu Plano de Trabalho, foram realizadas pela CTEOLEO as seguintes atividades.

### 5.1) *Diligências e reuniões:*

Antes mesmo da instalação da CTEOLEO, o então presidente do Senado Federal, Senador Davi Alcolumbre, no exercício da Presidência da República, juntamente com comitiva de senadores, reuniu-se em 24 de outubro com os governos dos Estados de Alagoas e de Sergipe e vistoriou localidades atingidas pelo petróleo cru. Na ocasião, o presidente da República em exercício assinou decreto para prolongar em 60 dias o pagamento do seguro-defeso aos pescadores afetados pelo desastre.

Após a instalação da CTEOLEO, foram realizadas três diligências para visitar quatro estados atingidos pelo petróleo cru: Pernambuco (em 8/11), Rio Grande do Norte (em 9/11), Espírito Santo (em 21/11) e Bahia (em 14/11).

Nessas ocasiões, realizamos inspeção em locais atingidos e promovemos reuniões com representantes de diversos segmentos da sociedade, como instituições federais – Ibama, ICMBio, Marinha do Brasil, Exército Brasileiro –, poder público estadual e municipal, academia, organizações não governamentais, representantes de comunidades de pescadores e do setor empresarial. Apresentamos a seguir uma síntese dessas diligências.



### **Estado de Pernambuco (8 de novembro de 2019):**

No início da manhã, realizou-se reunião na Capitania dos Portos de Pernambuco, com a participação das principais autoridades envolvidas nas ações de resposta e remediação em Pernambuco. Na reunião, apresentou-se a grande dificuldade de rastrear a origem e de caracterizar o óleo derramado, devido ao longo tempo de intemperismo no mar. Esperava-se que inquéritos instaurados na Marinha e na Polícia Federal pudessem elucidar essas questões.

Diversos representantes do governo estadual foram enfáticos em apontar a débil atuação do governo federal nas ações de resposta, o que levou os secretários estaduais de meio ambiente dos estados atingidos a apresentarem denúncia à Polícia Federal para apuração de responsabilidades pelo crime ambiental. Enfatizaram-se a desarticulação e a demora do governo federal em acionar o Plano Nacional de Contingência, o que só foi feito 43 dias após a chegada da primeira mancha de óleo (em 30 de agosto de 2019, na Paraíba).

Foram apresentados os graves impactos à economia, sobretudo ao setor de turismo e de pesca, com a proximidade das férias de verão. Para o enfretamento do incidente, instituiu-se um comitê de crise, presidido pelo Governador de Pernambuco, Paulo Câmara.

O Senador Fabiano Contarato ponderou que o ineditismo do evento estaria na grave omissão do governo federal e no desmonte da área ambiental, apontando a responsabilidade do Estado em não adotar, de forma célere, as providências necessárias.



Na ocasião, anotei que, segundo as regras do PNC, instituídas pelo Decreto nº 8.127, de 2013, o MMA é a Autoridade Nacional do Plano, ou seja, quem deve coordenar e articular as ações. Ainda segundo as regras do PNC, enquanto não for identificado o poluidor, os custos relativos às atividades de resposta e de mitigação serão cobertos pelo Poder Executivo Federal (art. 27, § 2º do Decreto). Alertei então sobre a crescente passagem de navios petroleiros no Atlântico Sul e a necessidade de planos de contingência que sejam efetivos. Apontei ainda que o seguro-defeso prometido pelo governo federal para os pescadores não resolveria a situação de forma abrangente, pois muitos pescadores não estão ainda cadastrados.

Após a reunião na Capitania dos Portos, a Comissão se dirigiu ao município de Cabo de Santo Agostinho, que instalou um comitê de crise imediatamente após a chegada da primeira mancha nas praias do município, em 20 de outubro daquele ano, quando houve grande comoção da comunidade local, que retirou óleo sem os equipamentos adequados. Em função disso, cerca de 36 casos de intoxicação aguda foram notificados no município.

O Ministro do Meio Ambiente esteve no local no dia 22 do mesmo mês, mas as manifestações dos governos estadual e municipal, bem como da comunidade local, apontaram a insuficiência da atuação do governo federal e a ausência de articulação das ações de resposta, que, pelas regras do PNC, caberia ao MMA.

A comitiva seguiu até a praia de Itapuama para observar o trabalho das equipes de coleta dos resíduos e o destino dado ao óleo descartado. Após a coleta do óleo, realizou-se uma reunião com representantes da comunidade local. A região tem forte vocação turística e pesqueira. Na ocasião, os senadores reafirmaram o propósito da comissão de



apontar soluções para os impactos econômicos e socioambientais, sobretudo mecanismos para compensar esses prejuízos. Os representantes da comunidade apresentaram suas reivindicações e problemas, muitos deles de graves proporções, destacando-se a situação de carência e até fome da população atingida e urgência na análise de água e de qualidade do pescado para possibilitar a volta à normalidade da vida social e econômica da comunidade.

Após a visita a Cabo de Santo Agostinho, realizaram-se duas reuniões na sede do Governo do Estado de Pernambuco. A primeira, sob coordenação do governador Paulo Câmara, teve a participação do gabinete de crise formado pelo governo estadual. A segunda reunião contou com a participação de especialistas e de pesquisadores.

O Governador de Pernambuco apresentou dados sobre o dimensionamento dos impactos no Estado, que começou a receber as primeiras manchas de óleo em 2 de setembro de 2019. Em 16 de outubro, decidiu pela formação de um gabinete de crise considerando a chegada de maiores volumes de óleo e desde então têm sido emitidos boletins diários. O Governador apontou que, durante aproximadamente trinta dias, o Estado atuou praticamente sozinho nas ações de preparação e resposta, sem a participação da União.

Pernambuco inovou ao lançar, em 25 de outubro de 2019, um edital, no valor de R\$ 2,5 milhões pela Fundação de Amparo a Ciência e Tecnologia de PE (FACEPE), para projetos de pesquisa sobre os impactos atuais e futuros do desastre para o meio ambiente e para a economia. Também foi o primeiro Estado a utilizar barreiras de contenção nos estuários de rios. Ainda que o Ibama contestasse a eficácia da medida, as barreiras



evitaram parte da entrada de material nos rios, na perspectiva do gabinete de crise de PE.

A reunião com especialistas e pesquisadores evidenciou a forte atuação da academia desde o início dos eventos, na busca de soluções para as ações de resposta, para análise e remediação dos impactos e para prevenção de eventos futuros, a exemplo do edital da FACEPE para seleção de projetos nesse sentido. Defendeu-se a importância de o governo federal, por meio do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), viabilizar recursos específicos para situações como a ocorrida, que possam inclusive, para atendimentos emergenciais, superar contingenciamentos específicos do orçamento da pasta. Também destacou a necessidade de mobilização de esforços para a busca de soluções, como por meio de consórcios entre pesquisadores nacionais e internacionais; e que a falta de informações objetivas sobre riscos à saúde pelo consumo do pescado agrava o quadro de vulnerabilidade da cadeia socioeconômica da pesca.

#### **Estado do Rio Grande do Norte (9 de novembro de 2019):**

A visita à Praia de Barra de Tabatinga, no município de Nísia Floresta, e a reunião com a Governadoria contou com a presença do deputado federal Rafael Motta, dos senadores Zenaide Maia, Fabiano Contarato e Jean Paul Prates, e com representantes do governo estadual liderados pelo Vice-Governador Antenor Roberto.

Inicialmente, a equipe do Gabinete de Gestão Integrada da crise (GGI) relatou o histórico do incidente no Estado, onde os primeiros registros de manchas de óleo datam de 17 de setembro de 2019, nas praias de Baía Formosa e Via Costeira. O óleo chegou ao Rio Grande do Norte em volumes não tão expressivos, comparativamente ao ocorrido em Pernambuco e



Alagoas (os dois estados mais atingidos). Por isso, as ações de resposta foram menos complexas.

Foram conduzidas análises de qualidade da água e do pescado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte. Animais oleados foram tratados sob a coordenação da equipe do Projeto Cetáceos de Costa Branca (PCCB), da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN).

Na praia visitada, há presença de pedras e de vegetação adaptada à maré, o que dificulta a coleta do material que fica preso a esses substratos. Mergulhos nesse local não têm apontado a presença de óleo submerso.

Após a visita, a comitiva dirigiu-se para a Governadoria do Rio Grande do Norte, para uma reunião, de que participaram o Vice-Governador do Estado, a equipe do Gabinete de Gestão Integrada da crise (GGI), parlamentares federais, prefeitos e parlamentares de municípios atingidos, técnicos e dirigentes dos órgãos do comando unificado de acompanhamento das manchas de óleo ocorridas no Estado, de representantes dos trabalhadores voluntários e de pesquisadores.

A equipe do GGI então apresentou histórico do quadro registrado no Estado. Desde o início da poluição nas praias, o Governo potiguar instituiu o gabinete de gestão da crise e articulou suas ações, inicialmente com a Marinha. Já não havia, à ocasião, óleo novo chegando ao litoral. Uma das prioridades foi encontrar a comunicação adequada com a população, para não causar alardes e impactos socioeconômicos desnecessários. A Defesa Civil coordenou as ações com base no lema “#SeChegaraGenteLimpa”, contando com a presença ativa de mais de 1.800 voluntários.



Observa-se, quanto à atuação do governo federal, que praticamente não houve ações preventivas, apenas de resposta e remediação, com a chegada do óleo nas praias. Ainda assim, os primeiros materiais fornecidos pelo governo federal só começaram a chegar em torno de 2 de novembro. Portanto, as primeiras ações de coleta não contaram com o quantitativo necessário de equipamentos. Graças à cooperação de cidadãos e de empresas, essa situação foi em parte contornada. Por exemplo, foram doados 3 mil *kits* de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) pela Companhia Energética do Rio Grande do Norte (COSERN).

Os municípios mais atingidos foram Nísia Floresta e Tibau do Sul, com cerca de 80% dos registros de manchas de óleo. O governo estadual organizou-se de forma célere. A título de exemplo, num período de dois dias, realizou-se a capacitação de aproximadamente 400 voluntários e servidores públicos em 14 municípios, para apoio às medidas de resposta.

Quanto à cadeia econômica da pesca, a vigilância sanitária realizou inspeções de orientação em pontos de venda. Apontou-se a dificuldade em se identificar contaminações que dependem de análises a nível microscópico, considerando a especialização e o custo envolvidos. Para essas análises, as amostras foram enviadas para um laboratório no Rio de Janeiro.

Ainda segundo a equipe de gestão da crise, houve significativo incremento nas ações de coordenação após a Secretaria Nacional de Defesa Civil passar a fornecer apoio ao GAA. Contudo, essa atuação foi muito retardada, pois apenas a partir de 11 de outubro, ou seja, 43 dias após o início do evento, o MMA acionou a estrutura de governança do PNC.



O GGI do Rio Grande do Norte destacou a necessidade de adoção de diversas medidas, com ênfase nos seguintes aspectos: a prioridade para a valoração dos impactos socioambientais e a definição dos destinatários dos recursos referentes à reparação desses impactos; a divulgação de forma ampla dos locais onde não houve impactos do derramamento, de modo a diminuir os prejuízos ao turismo e à pesca em locais não atingidos; a importância de medidas preventivas de novos desastres, considerando o imenso prejuízo causado e o fluxo intenso de navios petroleiros próximo à costa brasileira.

Diversos presentes fizeram na ocasião intervenções no sentido de reforçar os pontos listados, em especial quanto ao atraso na resposta da União e na urgência de medidas para minorar os prejuízos socioeconômicos e ambientais, considerando a proximidade da alta estação de turismo na região.

#### **Estado do Espírito Santo (21 de novembro de 2019):**

Aprovada por meio do Requerimento nº 9, de 2019, essa diligência foi realizada pelo presidente da CTEOLEO, Sen. Fabiano Contarato.

Consistiu na realização de reunião, no Palácio Anchieta, com o Governador Renato Casagrande, em que estiveram presentes deputados federais da bancada capixaba e deputados estaduais, autoridades do Estado do Espírito Santo e representantes de órgãos e de instituições federais, como Marinha, Ibama e ICMBio, e estaduais. Seu objetivo foi acompanhar e avaliar as ações realizadas frente ao desastre que atingiu o estado.



A diligência permitiu constatar, a partir do relato das ações empreendidas, os esforços realizados no Estado para minimizar os impactos ambientais do derramamento de óleo. Pôde-se apurar que as ações preventivas e remediadoras, capitaneadas pela Marinha do Brasil, com o apoio do governo do Estado e das administrações municipais, contribuíram para a redução dos efeitos negativos.

Uma das primeiras medidas adotadas pelo Governo do Espírito Santo foi criar um Comitê de Preparação de Crise, formado por representantes da Marinha, do Ibama, do ICMBio e da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Seama), coordenadora das ações. Esse comitê conta com sete grupos de trabalho: Técnico, Institucional/Interação com os municípios, Comunicação, Segurança/EPs, Fauna, Unidade de Conservação e Logística.

Entre as ações coordenadas pelo governo estadual, merecem destaque: as reuniões frequentes do Comitê de Preparação da Crise; a aprovação (no dia 29 de outubro) do plano de ação do Estado; as diversas oficinas de capacitação das equipes promovidas por Ibama, ICMBio e Seama em municípios para utilização dos EPI e ações de resposta, além de vistorias em estuários, manguezais e na foz de rios.

A evolução dos fatos e a experiência acumulada levaram à unificação estratégica das ações, sob a direção da Marinha. Em meio a essa dinâmica e atendendo solicitação do GAA, foi acionado o Plano de Área<sup>20</sup>

---

20 Os Planos de Áreas para o combate à poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional estão previstos no Decreto nº 4.871, de 6 de novembro de 2003. Trata-se de 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 desse Plano e orientar as ações necessárias na ocorrência de incidentes de poluição por óleo de origem desconhecida (art. 2º, inciso VII).

do Espírito Santo. Disso decorreu a solicitação a empresas para que colaborassem com a doação de materiais e a prestação de serviços, do que resultaram trabalhos de contenção, a exemplo do realizado experimentalmente no rio Itaúnas, que, se exitoso, seria replicado em outras localidades atingidas.

Em síntese, até então (21 de novembro de 2019), a situação do Espírito Santo era: 17 praias atingidas; 6 municípios afetados (Conceição da Barra, São Mateus, Linhares, Aracruz, Serra e Vila Velha); 800 kg de resíduos coletados, incluídos areia e outros detritos; e 424 pessoas empregadas nos trabalhos de contenção e remediação.

#### **Reunião no Estado da Bahia (14 de novembro de 2019):**

Reunião realizada entre o Relator, Senador Jean Paul Prates, e a diretoria de fiscalização do Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos da Bahia (INEMA), na qual se reforçou a sensação de abandono e letargia na atuação do governo federal.

Juntamente com a empresa Bahia Pesca, o INEMA realizou coleta de crustáceos, moluscos e peixes para análise, bem como cadastramento das comunidades pesqueiras, atividade que o governo federal não realizava desde o ano anterior. Nessa diligência, os representantes do governo estadual informaram que, desde o incidente, não foram repassados os recursos relativos ao seguro-defeso nem outro tipo de auxílio, como o seguro-desemprego.

Os presentes argumentaram que apenas nas três semanas anteriores se percebeu a intensificação da atividade da Marinha. Mesmo assim, foram deslocados marinheiros desprovidos de EPI, sem despesa de



hospedagem e alimentação, de modo que coube às prefeituras providenciar alojamento. **Mais de 70% dos resíduos foram coletados por voluntários, que se utilizaram de EPI fornecidos por empresas privadas**, situação semelhante aos demais estados, retratando a baixíssima participação do governo federal nessas ações.

A participação da Petrobras na Bahia foi reduzida, e se deu por intermédio do Ibama, que a contratou. Na realidade, foram contratados terceirizados para auxiliarem na limpeza das praias, num quantitativo insuficiente para a eficácia da ação – o que denotou a subestimativa do governo federal acerca da magnitude e dos efeitos desse desastre – mesma impressão narrada em outros estados que visitamos, notadamente Pernambuco e Rio Grande do Norte.

Foi solicitado um parecer ao *International Tankers of Oil Pollution Fund* – ITOF, empresa especializada na contenção de óleo, acerca da eficácia das barreiras de contenção, com vistas a avaliar a legitimidade da negativa do governo federal em disponibilizar essas estruturas para a Bahia e outros estados.

*Das diligências realizadas nos Estados do Rio Grande do Norte, Pernambuco e Bahia destacam-se os seguintes pontos:*

- Grande dificuldade de rastrear a origem e de caracterizar o óleo derramado, devido ao longo tempo de intemperismo no mar. Restou a expectativa de que inquéritos em curso na Marinha e na Polícia Federal pudessem elucidar essas questões;

- Desarticulação e demora do governo federal em acionar o Plano Nacional de Contingência (PNC), o que só foi feito 43 dias após a



chegada da primeira mancha de óleo (em 30 de agosto, na Paraíba). Segundo as regras do PNC (Decreto nº 8.127, de 2013), o MMA, como Autoridade Nacional do Plano, deveria coordenar e articular as ações. Ainda segundo as regras do PNC, enquanto não identificado o poluidor, os custos relativos às atividades de resposta e mitigação seriam cobertos pelo Poder Executivo Federal (art. 27, § 2º do Decreto);

- Houve atrasos significativos no envio pelo governo federal de materiais necessários para as ações de resposta e remediação. Parte desse atraso foi superado graças à atuação estadual e à cooperação de cidadãos e empresas;

- A crescente passagem de navios petroleiros no Atlântico Sul indica a necessidade de planos de contingência que sejam efetivos;

- O seguro-defeso prometido pelo governo federal para os pescadores não resolveria a situação de forma abrangente, pois muitos pescadores não estavam ainda cadastrados;

- Destacam-se a situação de carência e fome da população atingida e a urgência na análise de água e de qualidade do pescado para possibilitar a volta à normalidade da vida social e econômica da comunidade. A falta de informações objetivas sobre riscos à saúde pelo consumo do pescado, logo nas primeiras semanas do incidente, agravou o quadro de vulnerabilidade da cadeia socioeconômica da pesca;

- Importância de o governo federal viabilizar recursos específicos para as pesquisas e levantamentos necessários, bem como mobilizar esforços, por exemplo, por meio de consórcios entre pesquisadores;



- Era necessário o governo federal ter consolidado os dados sobre o total de óleo coletado desde o início do evento, no final de agosto de 2019, agregados por estado e principais municípios afetados, de forma a se ter a real dimensão do incidente.

### 5.2) *Ofícios e requerimentos:*

Os ofícios encaminhados pela Comissão objetivaram sobretudo levantamento de dados para caracterizar as manchas de óleo no litoral brasileiro quanto à sua possível origem de produção, natureza química, efeitos do intemperismo sobre a identificação precisa do material, bem como apontar a causa e a origem do derramamento e oferecer outras informações pertinentes que pudessem elucidar o derramamento ocorrido. A seguir apresento os ofícios encaminhados e os requerimentos aprovados:

- Ofício nº 028/2019/GSJPRAT, dirigido ao Comando da Marinha<sup>21</sup>;
- Ofício nº 030/2019/GSJPRAT, de 21/10/2019, encaminhado ao Ministro de Meio Ambiente;
- Ofício nº 031/2019/GSJPRAT, de 21/10/2019, encaminhado ao Ministro de Turismo;
- Ofício nº 033/2019/GSJPRAT – Análise Técnica dos resíduos de óleo encontrados no Nordeste, dirigido ao Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP<sup>22</sup>;

---

<sup>21</sup> Respondido em 31/10/2020, por meio do Ofício nº 20-272/GCM-MB.

<sup>22</sup> Respondido em 13/2/2020.



- Ofício nº 040/2019/GSJPRAT, de 18/11/2019, dirigido ao Prof. Alberto Wisniewski Júnior, da Universidade Federal do Sergipe;
- Ofício nº.041/2019/GSJPRAT, de 18/11/2019, ao Presidente do Ibama, Sr. Eduardo Fortunato Bim;
- Ofício nº 042/2019/GSJPRAT, ao Prof. Humberto Barbosa, do Laboratório de Análise e Processamento de Imagens de Satélites (LAPIS) da Universidade Federal de Alagoas;
- Ofício nº 043/2019/GSJPRAT, ao Alm. de Esq. da Marinha do Brasil Sr. Ilques Barbosa Júnior<sup>23</sup>;
- Ofício nº 044/2019/GSJPRAT, ao Gerente Executivo Interino Juliano Dantas, do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello (Cenpes);
- Ofício nº 045/2019/GSJPRAT, ao Diretor-Geral da Polícia Federal, Sr. Maurício Leite Valeixo;
- Ofício nº 046/2019/GSJPRAT, à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão da Procuradoria Geral da República (4ª CCR) <sup>24</sup>;
- Ofício nº.047/2019/GSJPRAT, à Diretora do Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia, Sra. Olívia Maria Cordeiro de Oliveira<sup>25</sup>;
- Ofício nº.048/2020/GSJPRAT, ao Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Especiais (INPE), Sr. Darcton Policarpo Damião<sup>26</sup>;

---

<sup>23</sup> Respondido em 29/11/2019, por meio do Ofício nº 20-298/GCM-MB.

<sup>24</sup> Respondido em 20/11/2019, por meio do Ofício nº 789/2019- 4ª CCR.

<sup>25</sup> Respondido em 19/11/2019, por meio do Ofício nº 241/2019 – DIR/GEO

<sup>26</sup> Respondido em 19/08/2020, por meio do Ofício nº 1328/2020/INPE



- Requerimento nº 001/2019 – CTEOLEO. Requer a realização de diligência externa nos Estados do Rio Grande do Norte e de Pernambuco, nas datas de 8 e 9 de novembro. Autor: Sen. Fabiano Contarato.
- Requerimento nº 002/2019 – CTEOLEO. Requer que seja convidado o Secretário de Aquacultura e Pesca, Jorge Seif Junior, para comparecer à comissão. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;
- Requerimento nº 003/2019 – CTEOLEO. Requer que seja convidado o Ministro do Turismo, Marcelo Álvaro Antônio, para comparecer à comissão. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;
- Requerimento nº 004/2019 – CTEOLEO. Requer que seja convidado o Diretor Geral da Polícia Federal, Maurício Leite Valeixo, para comparecer à comissão. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;
- Requerimento nº 005/2019 – CTEOLEO. Requer que seja convidado o Ministro de Estado de Meio Ambiente, Ricardo Salles, para comparecer à comissão. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;
- Requerimento nº 006/2019 – CTEOLEO. Requer que seja convidado o Ministro de Estado da Defesa, Fernando Azevedo e Silva, para comparecer à comissão. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;
- Requerimento nº 007/2019 – CTEOLEO. Requer o acréscimo de questões ao plano de trabalho da Comissão. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;
- Requerimento nº 008/2019 – CTEOLEO. Requer diligência para discutir com autoridades locais e federais estratégia de ação para evitar



a contaminação do rio Amazonas e da costa do Amapá com o óleo proveniente do Nordeste. Autor: Sen. Randolfe Rodrigues;

- Requerimento nº 009/2019 – CTEOLEO. Requer a realização de Diligência Externa no Estado do Espírito Santo em 21 de novembro de 2019. Autor: Sen. Fabiano Contarato.

Em complemento aos ofícios e requerimentos listados acima, optei por consultar novamente diversos dos atores originalmente provocados de modo a obter informações mais recentes, tendentes a contribuir com a conclusão dos trabalhos desta relatoria:

- Ofício nº.110/2021/GSJPRAT, ao Presidente do Ibama, Sr. Eduardo Fortunato Bim;
- Ofício nº.111/2021/GSJPRAT, ao Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Sr. Clezio Marcos de Nardin;
- Ofício nº.112/2021/GSJPRAT, ao Comandante da Marinha, Alte. Esq. Almir Garnier Santos;
- Ofício nº.113/2021/GSJPRAT, ao Ministro do Meio Ambiente, Sr. Joaquim Alvaro Pereira Leite<sup>27</sup>;
- Ofício nº.114/2021/GSJPRAT, ao Ministro do Turismo, Sr. Gilson Machado Neto;

---

<sup>27</sup> Respondido em 6/12/2021, por meio do Ofício nº 5913/2021/MMA.



- Ofício nº.115/2021/GSJPRAT, ao Diretor Geral da Polícia Federal, Sr. Paulo Gustavo Maiurino<sup>28</sup>;

### 5.3) *Audiência pública:*

Em 5 de dezembro de 2019, e em consonância com os objetivos elencados, a CTEOLEO promoveu audiência pública com o tema “Medidas contra os impactos socioambientais do derramamento de óleo na costa brasileira”. O objetivo foi debater os impactos socioeconômicos sobre a cadeia do pescado, do turismo e o estado atual das medidas emergenciais.

Estiveram presentes na qualidade de debatedores:

- Almirante de Esquadra, Sr. Leonardo Puntel, Comandante de Operações Navais, representando o Ministro da Defesa;
- Sr. João Crescêncio, Secretário Adjunto de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- Sr. Luciano Puchalski, representando o Ministro do Turismo;
- Sr. Renato da Silva Carreira, Coordenador do Laboratório de Estudos Marinhos e Ambientais (LabMAM) da PUC-Rio;

---

<sup>28</sup> Respondido em 24/09/2021, por meio do Ofício nº 1080/2021/SEAPRO/GAB/PF.



- Sr. Guilherme Franco Netto, Assessor de Saúde e Ambiente, representando a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ);
- Sra. Ormezita Barbosa, Secretária-Executiva Nacional do Conselho da Pastoral dos Pescadores.

A seguir, apresentamos o resumo das falas dos expositores e de alguns senadores, presentes na reunião:

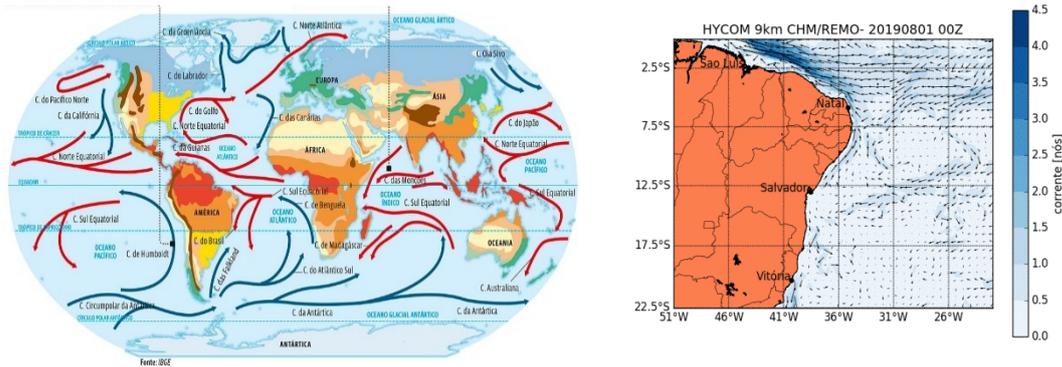
▣ **Fala do Almirante de Esquadra, Sr. Leonardo Puntel, Comandante de Operações Navais, representante do Ministro da Defesa:**

As ações reportadas pelo almirante na ocasião situaram-se no âmbito da *Operação Amazônia Azul – Mar limpo é Vida*, coordenada pela Marinha do Brasil.

Quanto às características do petróleo derramado, segundo análises do Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira (IEAPM) e da Petrobras, trata-se de um óleo com perfil químico compatível com petróleo bruto e que **não corresponde** a petróleo produzido em território nacional, ou comercializado e transportado pela Petrobras. Dadas suas características de densidade, o deslocamento das manchas ocorre abaixo da superfície do mar, sendo assim não identificável por imageamento satélite e esclarecimento aéreo, aflorando muito próximo à costa.

O almirante apresentou também imagens representativas das correntes marinhas, que ajudam a explicar a direção do derramamento em direção à costa brasileira, a seguir reportadas.





Segundo o almirante, entre as possíveis origens do óleo derramado contam-se: (i) derramamento acidental; (ii) derramamento intencional; (iii) operação “ship to ship” (STS) – em que um navio tanque, no mar, transfere óleo para outro navio e (iv) naufrágio de navio petroleiro.

De acordo com o almirante, a hipótese mais provável é a do vazamento ocorrer numa operação “ship to ship”, que, conforme veremos mais adiante, conta com veemente oposição.

Sobre as ações realizadas, as Forças Armadas mobilizaram efetivos que, até aquela data, haviam coberto 3.600 km de extensão do litoral em ações de vigilância, limpeza de praias, mangues e estuários. De acordo com o representante, os resíduos coletados foram transportados até locais de descarte apropriado.

O almirante informou também sobre a existência de um grupo de coordenação científica, que assessora o GAA. Grupo este formado por instituições universitárias e institutos de pesquisa que estudam a origem, os impactos e os efeitos do desastre.

A respeito das ações de mitigação, informou a disponibilização de navios, aeronaves, contingente humano, entre outros recursos necessários.

Destacou, inclusive a participação do Ibama, que ofereceu capacitação, treinamento e instrução de como lidar com o desastre.

Como resultados das ações de um mês de trabalho da Operação Amazônia Azul, foram apresentados os seguintes:

- Transporte e desembarque de 900 militares e de 1.264 toneladas de equipamentos e materiais para reforçar as ações de combate à poluição;
- 3.474 horas de patrulha, sendo 3.884.110 km<sup>2</sup> abrangidos;
- Identificação e interrogação de 407 contatos de interesse nas Águas da Amazônia Azul;
- Atendimentos em Ações Cívico-Sociais (ACISO) – visitas a escolas para orientação de alunos, atendimento médico, entre outras;
- Limpeza e inspeção em praias, estuários, manguezais, arrecifes e corais com o emprego de 64 mergulhadores e de tropa;
- Ações de mergulho, com 1.040 km de praias percorridos e 8,4 toneladas de resíduos recolhidos;

Como ações futuras, o almirante sinalizou a continuidade do monitoramento no âmbito das ações da Amazônia Azul.

□ **Fala do Sr. Luciano Puchalski**, representando o Ministro do Turismo:



Segundo o representante, o Ministério do Turismo se percebe como uma grande vítima do desastre. Observou que o Ministério do Turismo não figura como partícipe do Plano Nacional de Contingência, ao tempo em que envidará esforços para essa inclusão.

Informou que o Ministério solicitou à Receita Federal informações a respeito do faturamento dos municípios atingidos, de sorte a ter uma noção mais exata do impacto no setor de turismo, mediante o recolhimento de impostos. Assim que disponibilizadas as informações, serão feitas as análises necessárias.

Mencionou ainda a ocorrência de uma pesquisa de sondagem empresarial, que ocorre trimestralmente, mas os resultados, previstos para 15 de dezembro, ainda não haviam sido disponibilizados.

Citou a existência do *trade* turístico, que reúne representantes do Conselho Nacional do Turismo (setor governamental, associações hoteleiras, agências de viagens, transportadoras, sindicatos, etc.), que deverá, conjuntamente, avaliar os impactos ao setor.

De acordo com o expositor, o Ministério de Turismo tem as seguintes expectativas em relação ao desastre:

- Redução da ocorrência das manchas;
- Redução do impacto negativo;
- Confirmação de reservas turísticas;
- Normalização da demanda turística;



- Recuperação do setor, em especial a área gastronômica, muito afetada pelos impactos aos pescadores.

▮ **Fala do Sr. João Crescêncio, Secretário Adjunto de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:**

Mencionou a criação de um grupo para acompanhamento da situação, formado por:

- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (Secretaria de Aquicultura e Pesca - SAP e Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA);
- Ministério da Saúde – MS;
- Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR;
- Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (CENAD);
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA;
- Marinha do Brasil;
- Ibama;
- ICMBio.

O representante apresentou um resumo das ações e resultados sobre o derramamento de óleo, a seguir transcritos:



- Acompanhamento, planejamento, monitoramento e avaliação da qualidade do pescado e de eventuais riscos ao consumo dos produtos da pesca e aquicultura nas regiões afetadas. Análise da presença de contaminantes do óleo nos pescados procedentes de cultivos, do extrativismo e processados em estabelecimentos registrados nos serviços de inspeção federal (SIF).
- Mitigação dos impactos econômicos causados aos pescadores locais, citando a Medida Provisória (MPV) nº 908, de 2019 – Pescadores ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP);
- Comunicação e orientação da população sobre o consumo de pescado. Divulgação dos resultados das ações e análises, bem como orientação da população sobre o consumo do pescado nas áreas atingidas.

Em relação à MPV nº 908, de 2019<sup>29</sup>, que instituiu o auxílio pecuniário emergencial para pescadores profissionais e artesanais, inscritos no RGP, mencionou que o pagamento será efetuado pelo Ministério da Cidadania, por meio da Caixa Econômica Federal. Ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, mencionou, cabe encaminhar ao Ministério da Cidadania a relação dos pescadores para a operacionalização do pagamento.

Enfatizou na ocasião que receberiam o benefício todos aqueles pescadores profissionais artesanais inscritos no Registro Geral de Pesca

---

<sup>29</sup> A MPV não foi convertida em lei e teve seu prazo de vigência encerrado em 7/5/2020.



(RGP) com situação ativa nas categorias peixes, crustáceos, moluscos, e outros, que atuam em área estuarina ou marinha. Esse auxílio, acrescentou, não interfere no recebimento do seguro-defeso daqueles pescadores que fazem jus a este auxílio conforme legislação específica. Esclareceu ainda que as marisqueiras e as catadoras de caranguejo cadastradas também receberão o auxílio emergencial.

Mencionou ainda que a responsabilidade de manter atualizado os dados no sistema é do pescador. Para realizar o pagamento, o MAPA encaminhou a relação dos pescadores ativos no Sistema do RGP **baseada na lista de municípios atingidos pelo óleo na data de publicação da Medida Provisória** ao Ministério da Cidadania, que faria o pagamento dos beneficiários via Caixa Econômica Federal.

Na relação do MAPA, foram 128 municípios afetados até a data de 29 de novembro de 2019, perfazendo o total de 65.983 beneficiários do auxílio emergencial, conforme a seguinte distribuição:

**Número de Pescadores Profissionais Artesanais cadastrados no Sistema Informatizado do Registro Geral da Atividade Pesqueira – SisRGP (ativos) que atuam em áreas de mar e/ou estuário por municípios atingidos pela Mancha do Óleo no Nordeste**

Estado	Total de municípios atingidos em: 29/11/2019	Total de pescadores (ativos) no SisRGP em: 29/11/2019
Alagoas	16	4.949
Bahia	31	24.440
Ceará	17	8.371
Espírito Santo	8	1.897
Maranhão	9	7.706
Paraíba	7	2.603
Pernambuco	12	4.236
Piauí	4	78
Rio de Janeiro	2	184
Rio Grande do Norte	13	4.237
Sergipe	9	7.282
<b>Total Geral</b>	<b>128</b>	<b>65.983</b>

Fonte: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e Relatórios do Sistema Informatizado do Registro Geral da Atividade Pesqueira – SisRGP

Cada beneficiário receberia duas parcelas de R\$ 998, totalizando R\$ 1.996, o que custaria ao governo o montante de R\$ 131.702.068,00.

▮ **Fala do Senador Humberto Costa**

Em sua participação, o Senador Humberto Costa apontou que um dos mais prejudiciais problemas verificados foi a falta de informação, sobretudo a respeito da segurança do pescado para consumo. E que, por isso, deveriam ser envidados esforços governamentais no sentido de informar e esclarecer a população a esse respeito, o que foi referendado por outros expositores.

▮ **Fala da Sra. Ormezita Barbosa, Secretária-Executiva Nacional do Conselho da Pastoral dos Pescadores.**

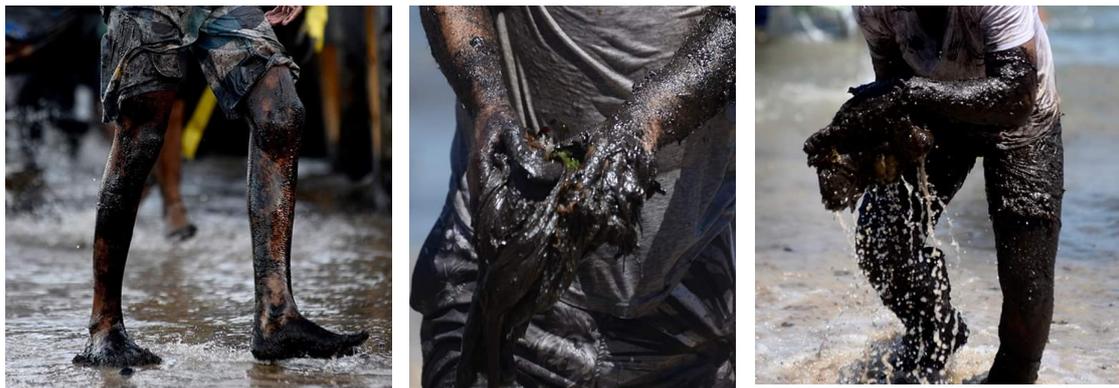
Um de seus primeiros apontamentos foi citar que o derramamento de óleo avaliado por esta Comissão caracteriza-se como crime socioambiental e ocupacional.

A representante da pastoral trouxe algumas imagens que fazemos questão de aqui constarem, para que nos ajudem a não perder na memória o que se configurou uma das maiores tragédias ambientais no nosso país.

Mencionou impactos a manguezais e corais, ambientes sensíveis e que desempenham papel fundamental para a reprodução e o equilíbrio da vida.

Destacou o esforço de voluntários para recolher manchas de petróleo, atuando na maioria das vezes sem equipamentos de proteção individual (EPI), dada a demora e mesmo a ausência de resposta do poder público.





Com relação à MPV nº 908, de 2019, pontuou diversos aspectos. O primeiro deles, relativo ao RGP, utilizado como cadastro para a possibilidade de percepção do benefício pecuniário. Segundo a representante, o RGP tem sido considerado, nos últimos anos, como motivo de chacota pelos pescadores, uma vez que não goza de confiabilidade por ter sofrido diversas fraudes. Trata-se, segundo sua avaliação, de um sistema vulnerável e frágil, utilizado de forma política e pouco técnica.

Mencionou que, conforme reconhece a própria Secretaria de Pesca, em 2014, o RGP sofreu um “apagão”, que resultou na perda de informações de cerca de 40 mil pescadores. Em outras palavras, em sua opinião, **o RGP não poderia ser considerado prova única e plena**, para fins de determinação de quem receberá o benefício, por se tratar de um sistema **frágil, vulnerável e de baixa confiabilidade**. Disso decorreu sua discordância frontal ao número de beneficiários mencionados pelo governo federal para percepção do auxílio emergencial. A esse respeito, lembrou que pescadores do Município de Mariana, atingidos pelo desastre ali ocorrido (rompimento da barragem de rejeitos), ainda não receberam indenização do governo por não estarem devidamente inscritos no RGP, dadas alterações administrativas que comprometeram a confiabilidade desse registro.



Informou que, em 30 de outubro, o MAPA disponibilizou uma lista que informava que, no litoral nordestino, há **159 mil pescadores**. Entretanto, de acordo com listagem oficial dos pescadores a serem amparados pela MPV, apenas **65 mil pescadores** estão incluídos. Ou seja, se, no final de outubro, quando a extensão das áreas atingidas era menor, havia mais pescadores afetados, como pode ser possível a redução desse montante, quando a abrangência do desastre era maior? Qual foi o critério utilizado pelo governo federal para essa quantificação?

Outro questionamento trazido foi a respeito do critério utilizado pelo Ibama para identificação das localidades e municípios atingidos, uma vez que áreas reconhecidamente atingidas não foram assim consideradas.

Ainda a respeito da MPV 908, de 2019, a Pastoral questiona o *valor e a temporalidade* estabelecidos. A começar pelo fato de o crime estar ocorrendo há pelo menos quatro meses antes da MPV, de sorte que o montante oferecido não alcança esse prejuízo pretérito e acumulado. Ademais, de acordo com a representante, meros dois meses não serão suficientes para cobrir a extensão temporal dos preconceitos com relação ao pescado e das perdas econômicas decorrentes do desastre.

Mencionou ainda a vulnerabilidade a que estão submetidos os pescadores que, além de não conseguirem vender seu pescado, necessitam comê-lo por não terem alternativa alimentar. Mencionou a necessidade de se declarar situação de emergência em saúde, dados os casos de contaminação e problemas respiratórios e de pele decorrentes do contato com o petróleo.

Por fim, a representante exibiu um vídeo que ilustra o trabalho de pessoas anônimas que arriscaram suas vidas e saúde para amenizar os efeitos dessa tragédia.



▮ **Fala do Sr. Guilherme Franco Netto, Assessor de Saúde e Ambiente, representando a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ)**

Chamou a atenção uma das primeiras falas do representante da Fiocruz, ao pontuar que, não obstante sua participação em ações de resposta ao desastre desde o início da identificação da contaminação, **a instituição foi formalmente acionada** pelo Centro de Operações de Emergência – COE Petróleo, do Ministério da Saúde, **em 29 de outubro de 2019**.

O representante elencou um breve histórico das ações da Fiocruz em relação à organização de suas ações. Relatou que a presidência da Fiocruz instalou, em 5 de novembro do mesmo ano, a “Sala de Situação Fiocruz - Contaminação por Petróleo Cru no Litoral Brasileiro”, com o objetivo de elaborar o *Plano de Ação da Fiocruz em Resposta ao Derrame de Petróleo Cru na Costa Oceânica*, integrante do Plano de Ação do COE – Petróleo, do MS.

Mencionou que, até aquele momento, não dispunha de informação a respeito da composição exata do óleo, aspecto necessário, uma vez que a variação de metais pesados e outros contaminantes é decisiva para o estabelecimento do protocolo devido de avaliação e cuidados com a saúde.

Também afirmou ser fundamental o cadastramento dos indivíduos potencialmente expostos, por meio de uma ação integrada entre os três níveis de governo.

Mencionou a necessidade de se padronizarem as amostras coletadas, bem como do aporte de recursos para viabilizar a atuação frente as demandas apresentadas e futuras. Informou que, em 9 de novembro, a presidente da Fiocruz encaminhou ao então Ministro da Saúde proposta de



um conjunto de medidas que deveriam e poderiam ser tomadas no sentido de organização de linhas de pesquisas, de curto, médio e longo prazos, que permitam a avaliação adequada dos riscos e dos impactos à saúde relacionados ao desastre.

Em 18 de novembro, segundo o representante, ocorreu uma reunião do COE-MS Petróleo, tendo como encaminhamentos os seguintes tópicos:

- Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde (INCQS) – solicitado a realizar análises de peixes, nos parâmetros de HPA e metais – total 100 amostras;
- Instituto Evandro Chagas (IEC) – instado a realizar análises de amostras de água marinha, sedimentos e poços, nos parâmetros de metais, Btex e HPA;
- MAPA – demandado a realizar análises de amostras de peixes, crustáceos e moluscos, nos parâmetros de metais, e HPA.

Importa saber se esses órgãos procederam a essas análises e se divulgaram os resultados.

Por fim, o representante informou sobre os eixos temáticos do Plano de Ação da Fiocruz, descrevendo sucintamente as ações e as atividades previstas. Os eixos são: pesquisa; referência laboratorial; comunicação e informação; atenção à saúde; vigilância em saúde; ensino. Destaca-se, no eixo *pesquisa*, a pronta necessidade de se identificarem e caracterizarem os grupos populacionais considerados prioritários, do ponto de vista sanitário, de modo a acompanhá-los no curto, médio e longo prazos.



## ▮ Fala da Senadora Zenaide Maia

Logo após, a Senadora Zenaide Maia fez uma intervenção para, inicialmente, parabenizar a atuação da Fiocruz. Trouxe informações da imprensa, a respeito dos impactos econômicos e redução do número de turistas nos locais afetados. Parabenizou também a Marinha do Brasil, que vinha atuando de maneira exemplar na limpeza das praias.

Alertou para o fato de que os danos permaneciam, sendo preciso responsabilizar os responsáveis, aplicando-lhes as punições devidas.

Segundo a parlamentar, citando dados do IBGE, havia 13 milhões de brasileiros em situação de extrema pobreza e o desastre em tela aumentaria esse número, cabendo a esta Casa aprovar leis mais rigorosas que coíbam novos incidentes.

Indagou o almirante sobre a autoria do desastre. Em resposta, o oficial informou que as investigações seguiam em curso. Segundo ele, à época existiam três inquéritos em andamento. O primeiro conduzido pela Polícia Federal, no Rio Grande do Norte. O segundo é um inquérito administrativo de fatos da navegação, conduzido pela Capitania dos Portos, de Pernambuco. E o terceiro, um inquérito administrativo de poluição ambiental, conduzido pela Diretoria Geral de Navegação, do Rio de Janeiro. De acordo com o almirante, todos esses inquéritos visariam apontar o causador da poluição. Até aquele momento, informou, havia apenas indícios de autoria e não provas.

Por fim, a senadora informou que os recursos necessários para indenizar os pescadores, fomentar a Fiocruz e ajudar a Marinha a continuar suas ações poderiam vir do MAPA. Segundo a parlamentar, apenas em 2019,



**o Brasil deixou de arrecadar R\$ 14,53 bilhões por renúncias fiscais do setor de agrotóxicos.** Ainda segundo a senadora, os maiores produtores de agrotóxico, Monsanto e Bayer, em 2017-2018, deixaram de pagar R\$ 2,5 bilhões em impostos, que poderiam ser investidos nas ações de remediação e indenização.

▣ **Fala do Sr. Renato da Silva Carreira, Coordenador do Laboratório de Estudos Marinhos e Ambientais (LabMAM) da PUC-Rio**

Sua fala centrou-se em aspectos técnicos relativos à análise de risco à saúde humana decorrente do consumo de pescado contaminado.

Lembrou que o petróleo contém centenas de milhares de compostos e que a maior preocupação ambiental recai sobre os hidrocarbonetos policíclicos aromáticos (HPAs), pois, embora correspondam a cerca de 4% da massa total do petróleo, são persistentes, com alta tendência a bioacumular e são reconhecidamente mutagênicos, carcinogênicos e teratogênicos.

Pontuou que, apesar de sua fala ater-se aos riscos à saúde humana, os riscos ambientais não são desprezíveis e deverão ser monitorados por muitos anos.

Fez diversas considerações técnicas a respeito das formas de exposição a contaminantes, bem como da interação de HPAs com a biota. Ponderou que, devido ao metabolismo avançado, *peixes* conseguem eliminar HPAs em poucas semanas. Já *crustáceos* apresentam depuração mais lenta, de semanas a meses. Por sua vez, *moluscos* têm maior tendência de bioacumular (entre meses a um ano para depurar os contaminantes).



A respeito da avaliação do impacto à saúde devido a HPAs, o expositor afirmou que há dois tipos de preocupação: uma com relação aos compostos carcinogênicos genotóxicos. Outra, não menos importante, diz respeito aos compostos não-carcinogênicos, pois trazem efeitos sobre os sistemas respiratório, neurológico e imunológico. A exposição a compostos carcinogênicos, com os fatores tempo e intensidade, pode resultar em aumento considerável da probabilidade de determinada população desenvolver câncer.

Informou que, a partir da Nota Técnica nº 27, de 2019, da Anvisa, o Brasil passou a ter um referencial próprio em relação a segurança para o consumo de pescados contaminados. Nesse sentido, a nota afirma que as concentrações máximas recomendadas para consumo de alimentos contaminados com HPAs carcinogênicos são de 6,0 µg/kg de BaP equiv. (peso úmido) para peixes e, para crustáceos e moluscos, 18 µg/kg de BaP equiv. (peso úmido), ambos considerando o tempo de exposição de 5 anos.

Já os HPAs não carcinogênicos, como naftaleno, fluoreno, acenafteno, antraceno, fenantreno, fluoranteno e pireno, precisam atingir valores muito mais elevados de concentração, da ordem de mg/kg.

De acordo com o expositor, até o momento daquela audiência pública, o Laboratório de Estudos Marinhos e Ambientais da PUC-Rio realizara **70 análises** em peixes coletados no Estado de Pernambuco. Desse quantitativo, **apenas duas amostras de peixes (um Sapuruna e um Xaréu) apresentaram níveis considerados não-seguros** (com teores de benzeno[a]pireno equivalente acima de 6,0 µg/kg) – o que, em termos percentuais, **corresponde a 2,85% do total.**



Um importante detalhe a ser considerado é que, de acordo com informações colhidas junto aos pescadores, essas duas espécies de peixes foram pescadas de currais – portanto, em situação de confinamento – e no momento em que a presença de óleo era visível no local. **Trata-se, portanto, de uma situação por demais específica e pontual que não reflete a imensa maioria da realidade do pescado nordestino** – o que justifica terem sido detectadas apenas duas amostras em condições anormais.

Por sua vez, **todas as amostras coletadas e analisadas de crustáceos e moluscos estavam dentro dos padrões de conformidade.** A figura a seguir, exibida pelo expositor, demonstra as análises para determinação de HPAs em pescados do litoral de PE:

Determinação de HPAs em pescados do litoral PE: 70 amostras



Peixes  
Limite ANVISA:  
6,0 µg/kg

Obs.:  
incluir bagre (3 amostras)  
e cação (2 amostras)

	Número de Amostras	Segurança Alimentar	Toxicidade Equivalente em Benzo[a]pireno (µg/kg)
Ariocó	3	Seguro	0,59
Boca torta	3	Seguro	0,02
Budião	3	Seguro	0,00
Carapeba	3	Seguro	0,00
Cavala	2	Seguro	0,00
Cloba	2	Seguro	0,00
Coró	3	Seguro	0,00
Manjuba	3	Seguro	0,00
Sapuruna	2	Seguro	0,00
Sapuruna	1	Não Seguro	24,54
Saramunete	3	Seguro	0,85
Serra	2	Seguro	1,50
Tainha	3	Seguro	0,00
Xaréu	5	Seguro	0,00
Xaréu	1	Não Seguro	14,23

Crustáceos e moluscos  
Limite ANVISA:  
18,0 µg/kg

	Número de Amostras	Segurança Alimentar	Toxicidade Equivalente em Benzo[a]pireno (µg/kg)
Camarão rosinha	1	Seguro	0,00
Camarão 7 barbas	1	Seguro	0,00
Marisco	11	Seguro	1,82
Sururu	6	Seguro	0,19
Ostra	6	Seguro	0,00

Segundo o representante do Laboratório de Estudos Marinhos e Ambientais da PUC-Rio, esse conjunto de dados revela que **o consumo do pescado na região de Pernambuco até aquele momento não apresentava riscos à saúde pública.**

As análises continuaram a ser feitas, inclusive nas mesmas áreas onde as duas amostras anômalas foram coletadas, além de em outros estados. Porém, todos os laudos posteriormente apresentados não revelaram contaminação, o que denota a segurança do consumo do pescado pernambucano.

## **6 – Constatações**

Com fundamento nas atividades desenvolvidas, apresentam-se as principais constatações desta Comissão.

### *6.1) Avaliação das medidas emergenciais*

A respeito das medidas emergenciais, a análise divide-se em duas perspectivas. Uma com foco nas ações de remediação e de remoção dos resíduos, portanto, de caráter físico-ambiental, e a outra na mitigação dos impactos socioeconômicos.

#### *6.1.1. Ações de remediação e remoção dos resíduos*

Quanto à remediação e remoção dos resíduos e, naquilo que seria possível, ações de minimização dos impactos ambientais, verificou-se, ainda que tardiamente, o esforço conjunto de diversos órgãos e instituições, como Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, Exército Brasileiro,



Ibama, Força Aérea Brasileira (FAB), Marinha do Brasil, Petrobrás, ICMBio, entre outros, num total de aproximadamente 17.000 pessoas envolvidas.

A Marinha realizou, no âmbito da operação Amazônia Azul, ações de limpeza, recolhimento dos resíduos, realização de palestras e monitoramento diário nas praias, de modo a agir tão logo fossem percebidos fragmentos ou manchas de óleo. Foram utilizadas aeronaves, navios e diversos meios de inteligência para o sucesso das operações de campo.

Segundo o Ibama, essas atividades envolveram três fases com as seguintes características:

Fase 1 – Locais atingidos com camadas espessas de óleo, geração de grandes volumes de resíduos, animais oleados, mobilização e resposta seguindo orientações técnicas do Ibama;

Fase 2 – Programa de vistoria, limpeza e verificação dos pontos em que foi concluída a limpeza;

Fase 3 – Resíduos de óleo em baixas concentrações, procedimento de vigilância e capacidade de resposta para os pequenos aportes de óleo.

O Ibama disponibilizou orientações técnicas para o manejo e descarte dos resíduos, para limpeza de praias, manguezais, áreas rochosas, bem como cartilha sobre fauna oleada, em portal eletrônico criado para o incidente<sup>30</sup>.

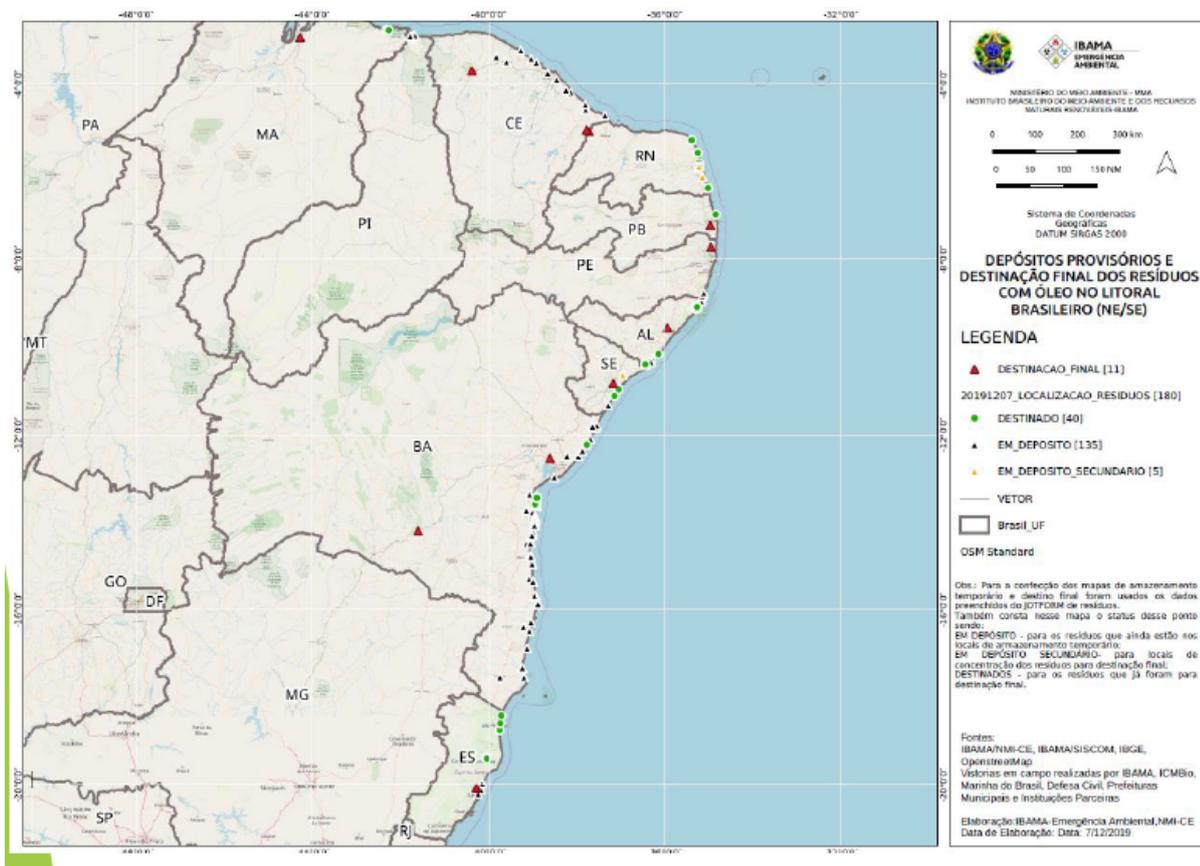
---

<sup>30</sup> Disponível em < <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo#orientacoes>>. Acesso em 7/7/2022.



Uma vez agrupados nas praias, os resíduos foram coletados pelas prefeituras para seu descarte apropriado, com o auxílio e orientação do órgão estadual ambiental. Em alguns estados, parte do óleo recolhido foi destinado para incineração em fornos de cimenteiras, como nos casos do Rio Grande do Norte e de Pernambuco. Em Sergipe, o material foi armazenado pela Petrobras em um aterro especial<sup>31</sup>.

O mapa a seguir, do Ibama, aponta a destinação final dos resíduos recolhidos nos estados atingidos.



Considerando o alto potencial de toxicidade e inflamabilidade, os resíduos são classificados como Classe I pela norma NBR 10004

<sup>31</sup> Conforme <

[https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias\\_meio\\_ambiente\\_e\\_natureza/?uNewsID=73944](https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?uNewsID=73944)>. Acesso em 7/7/2022.

(Classificação de resíduos), da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e deveriam ser destinados a aterros capazes de receber resíduos com esse tipo de classificação.

Em 28/11/2019, o GAA informou, por meio de Nota à Imprensa, que todos os estados atingidos estavam com destinação final dos resíduos oleosos direcionada a fábricas de cimento ou aterro industrial, ambientalmente adequados. Entretanto, conforme apurou a Agência Pública, descartes irregulares e estocagem inadequada foram registrados sobretudo em cidades pequenas e mais afastadas das capitais<sup>32</sup>.

É o entendimento deste relator que a destinação final ambientalmente adequada dos resíduos de derramamentos de óleo deveria contar com todo o apoio do governo federal. **É, da parte federal, uma grave e desleal transferência de responsabilidade a delegação da gestão completa desses resíduos para o ente municipal ou mesmo estadual,** dadas as proporções do desastre, a natureza e a magnitude da contaminação e as ações e omissões de órgãos do governo federal, que concorreram para a potencialização dos danos. Se, atualmente, na maioria dos municípios afetados, a gestão dos resíduos oleosos se encontra encerrada, a ocorrência de danos ambientais pretéritos merece ser apurada para a devida reparação.

Entre outras medidas emergenciais, destacam-se as ações cívico-sociais promovidas pela Marinha, em especial visitas a escolas públicas para esclarecimentos para prestação de orientação e atendimento médico ao longo do litoral nordestino. Segundo informações do Ministério da Defesa, foram disponibilizados grandes contingentes para as ações de resposta. A Marinha mobilizou 54 Organizações Militares, com emprego de

---

<sup>32</sup> Ver <<https://apublica.org/2019/12/o-destino-incerto-do-oleo-que-atinge-o-litoral-do-nordeste/>>. Acesso em 7/7/2022.



2.700 militares, 16 navios, duas aeronaves, além de embarcações e viaturas pertencentes às diversas Capitânicas dos Portos, Delegacias e Agências localizadas no litoral nordestino.

Por todo esse esforço, deve-se elogiar a atuação do Ministério da Defesa, sobretudo as ações da Marinha do Brasil, que direcionou recursos humanos (equipes de terra, mar e ar) e tecnológicos (aeronaves, embarcações e equipamentos diversos) para as ações de remediação. Sem esse esforço, os resultados alcançados seriam muito menores do que os verificados: a saúde da população estaria muito mais comprometida, assim como a qualidade sanitária e ambiental.

**No entanto, devem-se render ainda mais homenagens aos milhares de voluntários e voluntárias que arriscaram – e efetivamente comprometeram – sua saúde na remoção dos resíduos e na limpeza das praias, mangues e estuários.** São esses, heróis anônimos, que atuaram efetivamente como “tropa de choque”, trabalhando sem remuneração e, na maioria das vezes, sem EPIs, movidos apenas pelo seu amor às suas famílias, ao meio ambiente e à proteção de suas economias e das atividades produtivas.

Não fosse o esforço de empresas privadas e a mobilização da sociedade civil, não teriam sido disponibilizados os milhares de EPIs a esses voluntários que, mesmo sem a expertise necessária para uma atuação mais eficaz, conseguiram minimizar sobremaneira os impactos ambientais do desastre.

Entretanto, se o ato heroico desses voluntários, por um lado, causa-nos alegria e orgulho por seu senso de verdadeiro patriotismo e altruísmo, por outro lado, traz-nos tristeza por entendermos que foi um ato



necessário, dada a inação do poder público e mesmo de grupos econômicos que, exatamente por sua situação financeira mais confortável, poderiam fazer mais em prol da sociedade e do meio ambiente, mas não o fizeram<sup>33</sup>. Não podem, pois, esses voluntários deixar de ser recompensados, inclusive financeiramente, por tal esforço, que não apenas lhes privou de horas de trabalho, mas de fração considerável de seu bem-estar físico e emocional.

### *6.1.2 Minimização dos impactos socioeconômicos*

Quantos às medidas emergenciais destinadas a minimizar os impactos socioeconômicos, preocupa-nos, prioritariamente, a população economicamente mais vulnerável, como os que obtêm renda diretamente dos produtos da pesca e coleta de frutos do mar – pescadores artesanais, marisqueiras, entre outras –, mas também outros setores que se apoiam na qualidade das praias, como o turismo.

Essa importante e extensa categoria de trabalhadores é marcada por jornadas que podem alcançar de 90 a 100 horas por semana, em produção familiar, na extração e beneficiamento dos mariscos e pescados nos arenosos de praias, manguezais e estuários<sup>34</sup>. Trata-se de locais de trabalho onde famílias desenvolvem atividades laborais envolvendo homens, mulheres e crianças.

---

<sup>33</sup> É justo mencionar as empresas privadas que contribuíram com as ações: Chevron, Equinor e Wartsila disponibilizaram EPIs. O Sindicato da Indústria de Material Plástico no Estado da Bahia (SINDPLASBA) mobilizou as empresas desse setor para a doação de 600 baldes e 1000 caixas com capacidade de 40 litros cada, para armazenamento dos óleos e resíduos.

<sup>34</sup> PENA, P. G. L; GOMEZ, C. M. **Saúde dos pescadores artesanais e desafios para a Vigilância em Saúde do Trabalhador**. 2014. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/csc/a/gpPmdF6MdkDRxF8kXpnDkNN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 7/7/2022.



O mais grave dessa população potencialmente exposta se expressa pela vulnerabilidade, revelada pela renda média de aproximadamente R\$ 400,00 por mês, com jornadas extenuantes que agravam riscos relativos ao tempo de exposição em ambientes contaminados<sup>35</sup>. Além disso, pescadores, ambulantes e outras categorias informais não dispõem de equipamentos de proteção individual, nem treinamento para o uso adequado; faltam acesso e informações dos serviços de saúde para realizar exames periódicos.

Entre as medidas emergenciais que possam minimizar os impactos econômicos destaca-se a prestação de auxílio econômico para as famílias prejudicadas – a exemplo do seguro-defeso ou sob outra denominação.

Quanto a esse aspecto, ganha relevo a edição da MPV nº 908, assinada em 28 de novembro de 2019, que *institui o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo*. Por sua relevância e incidência no tema ora debatido, mencionaremos essa medida provisória com algum detalhamento.

Segundo a MPV (art. 1º), o valor do Auxílio Emergencial Pecuniário corresponde a R\$ 1.996,00 (mil novecentos e noventa e seis reais) a ser pago em duas parcelas iguais, sendo devido mesmo que o beneficiário tenha direito a outro valor pecuniário pago pela União no mesmo período, não implicando o seu recebimento vedação à percepção cumulativa de benefícios financeiros de outras políticas públicas.

---

<sup>35</sup> CAMPOS, A. G.; CHAVES, J. V. 2015. **Perfil laboral dos pescadores artesanais no Brasil: insumos para o programa Seguro Defeso**. Repositório do conhecimento – IPEA. Disponível em <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6625/1/bmt60\\_perfil.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6625/1/bmt60_perfil.pdf)>. Acesso em 7/7/2022.



O § 4º do art. 1º destaca que o Auxílio Emergencial Pecuniário, ou qualquer outro valor recebido a título de recomposição pelos danos materiais ou morais sofridos em decorrência das manchas de óleo, não será considerado fonte de renda para fins do seguro-desemprego durante o período de defeso, do cálculo da renda familiar mensal no âmbito do Programa Bolsa Família, do Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal e do Benefício de Prestação Continuada.

A parcela do Auxílio Emergencial Pecuniário pôde ser sacada no prazo de até noventa dias, contado da data de disponibilização do crédito ao beneficiário, conforme dispõe o § 5º do art. 1º da MPV.

De acordo com o art. 3º, o Auxílio foi pago pelo Ministério da Cidadania aos beneficiários identificados pelo respectivo Número de Identificação Social (NIS), por meio da Caixa Econômica Federal, com remuneração e condições pactuadas em instrumento próprio. Coube, ainda, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento providenciar e encaminhar ao Ministério da Cidadania a relação dos pescadores profissionais artesanais para que fosse operacionalizado o pagamento do Auxílio Emergencial Pecuniário.

O art. 4º, por sua vez, estabeleceu a vigência da MPV a partir da data de sua publicação.

Segundo a Exposição de Motivos (EMI) nº 003/2019 – MAPA MCID ME, que acompanhou a MPV,

O Auxílio garantirá que cerca de 57.869 (cinquenta e sete mil oitocentos e sessenta e nove) pescadores do Nordeste sejam beneficiados com o pagamento de duas parcelas de um salário mínimo cada e custará à União cerca de R\$ 115.506.524,00 (cento e quinze milhões, quinhentos e seis mil quinhentos e vinte e quatro



reais). Esse recurso permitirá que os pescadores afetados tenham uma fonte econômica alternativa enquanto o exercício da atividade pesqueira estiver comprometido.

A Caixa Econômica Federal começou a pagar, desde o dia 16 de dezembro de 2019, a primeira parcela do auxílio emergencial aos pescadores profissionais que foram afetados pelo derramamento de óleo no litoral do país. Os pagamentos seguiram o calendário de escalonamento dos benefícios sociais, como o Bolsa Família, que estipula o dia do saque conforme o final do Número de Identificação Social (NIS) do beneficiário.

Note-se que apenas aqueles que tiveram prejuízos até a data em que a Medida Provisória foi editada pelo governo puderam ter acesso à indenização.

A MPV nº 908, de 2019, teve sua vigência prorrogada por mais 60 dias. O ato do presidente da Mesa do Congresso Nacional, senador Davi Alcolumbre, foi publicado no Diário Oficial da União de 2 de março de 2020.

Finalmente, foi publicado no Diário Oficial da União de 11 de maio de 2020, o Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 34, o qual estabeleceu que a Medida Provisória em questão teve seu prazo de vigência encerrado no dia 7 de maio de 2020.

A despeito de seu intento, entendemos que **a MPV careceu de requisitos essenciais de efetividade**, notadamente quanto a três aspectos fundamentais: *duração, valor nominal e critério de inclusão*.

Relativamente aos dois primeiros aspectos, é o entendimento desta CTEOLEO que carece de sentido a disponibilização de um auxílio emergencial por um período que não cobre a extensão dos danos e prejuízos causados, ou de um valor que é incapaz de compensar a perda econômica



decorrente da interrupção forçada das atividades. Com efeito, os impactos socioeconômicos do desastre vinham ocorrendo, na mais otimista das hipóteses, há pelo menos três meses antes da edição da MPV e seus impactos perdurarão por anos. Com base nessa realidade, quais são o sentido, o fundamento e a justificativa para que o auxílio durasse apenas dois meses, por meio do pagamento em duas parcelas? E como compensar com meros dois salários-mínimos a fome (insegurança alimentar), a perda econômica e, no campo dos danos morais, a perda de sentido pela impossibilidade de exercer seu trabalho, ocasionadas por esse desastre que teve como fatores de agravamento a leniência e a letargia do poder público?

Essa MPV, tratou-se, ao nosso ver, de um esforço débil do Poder Executivo Federal, que só demonstra a incompreensão da magnitude do problema ou insensibilidade diante do sofrimento e das perdas reais da população afetada. Uma tentativa malfadada de minimizar as críticas da sociedade por sua leniência e omissão quanto a esse desastroso episódio.

Por isso, a CTEOLEO envidou todos os esforços de convencimento junto à Comissão Mista destinada a analisar a MPV nº 908, de 2019, para que fossem aprovadas as emendas propostas que ampliavam tanto a duração quanto o valor nominal do auxílio a ser prestado. Como resultado, obtivemos a prorrogação da MPV por mais 60 dias que, se não ideal, ao menos ofereceu um reforço na segurança alimentar de milhares de famílias afetadas.

Importa destacar brevemente aqui algo que será explorado mais adiante: a superveniência da pandemia, que resultou na suspensão desta CTEOLEO durante a maior parte da emergência sanitária, levou-nos a um distanciamento que não só permitiu avaliar de forma mais completa o desastre ambiental, como também observar paralelos evidentes na resposta



estatal na crise seguinte. No ponto em questão, observaram-se no auxílio emergencial oriundo da MPV nº 908, de 2019, os mesmos desafios encontrados posteriormente naquele auxílio estabelecido pelo Projeto de Lei (PL) nº 1.066, de 2020 – que resultou na Lei nº Lei nº 13.982, de 2020 – quanto ao enfrentamento da pandemia. Discussões sobre duração, valor e impacto fiscal foram comuns a ambos, sob as mesmas críticas da ortodoxia econômica capitaneada pelo Ministério da Economia, com impactos socioeconômicos severos às pessoas envolvidas.

Outro ponto igualmente sensível diz respeito à utilização do Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) como elemento de identificação dos beneficiados com o auxílio previsto na MPV. Segundo o representante do MAPA, na audiência pública ocorrida, entre os beneficiários estavam incluídos pescadores e pescadoras artesanais, além de marisqueiras, catadoras de moluscos e crustáceos, **desde que inscritos no RGP.**

Segundo a exposição de motivos que acompanhou a MPV, seriam atendidos cerca de 57.869 pescadores da Região Nordeste. Mais exatamente, de acordo com o representante do MAPA, seriam beneficiados 65.983 pescadores artesanais.

Ocorre que esse quantitativo foi contestado pela Pastoral dos Pescadores, órgão da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), com o que tendemos a concordar. A preocupação é o RGP não contemplar a totalidade dos que de fato fazem jus ao auxílio, seja por desatualização dos dados ou mesmo por debilidade no efetivo cadastramento dos pescadores. Com efeito, de acordo com a Pastoral, o RGP carece de confiabilidade pelo setor da pesca, por conta de inconsistências apontadas ao longo dos anos, conforme apurado pela Controladoria-Geral da União.



Note-se que, em 2014, segundo reconheceu à época a Secretaria Geral da Pesca, o sistema do RGP sofreu um “apagão”, de sorte que cerca de 40 mil pescadores artesanais deixaram de figurar no cadastro, o que resultou na **perda de todas as informações relativas ao seu trabalho**. Coincidentemente ou não, diversos pescadores de rios atingidos pelos crimes de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais, até hoje não receberam auxílio econômico, por não estarem ou por deixarem de estar cadastrados no RGP. É o que se vislumbra para o presente caso.

Mais ainda, segundo a Pastoral, em 30 de outubro de 2019, o MAPA disponibilizou uma listagem de 159 mil pescadores cadastrados no litoral do Nordeste. Já a listagem oficial dos beneficiados com a MPV nº 908, de 2019, é de cerca de 65 mil pescadores. Apesar de esse quantitativo se referir apenas aos municípios atingidos pelo óleo, e não de toda a região Nordeste, a distância entre os dois valores parece-nos uma subtração por demais drástica, o que nos leva a crer que a contabilização feita pelo Ministério não deva corresponder à realidade. A própria exclusão pelo Ibama de áreas efetivamente atingidas pelo desastre, a exemplo da comunidade de Jardim, no município de Fortim (CE), é indicativa de que, de fato, ocorreu uma subestimativa grave do quantitativo dos que deviam fazer jus ao auxílio.

E não é apenas a sociedade civil quem contesta a abrangência e a confiabilidade do RGP. Também o faz o Ministério Público Federal (MPF). Em 2017, o MPF ingressou uma ação civil pública que visava a obrigar a União a efetuar a análise de todos os requerimentos de inscrição pendentes no RGP. A atuação do *Parquet* é decorrente de representação feita por movimento de pescadores que alegou omissão administrativa na análise dos requerimentos de inscrição no RGP desde o ano de 2012, acarretando a



suspensão de novos registros. São cerca de 5.000 pedidos pendentes somente no Estado de Pernambuco, de acordo com os pescadores representantes.

A sentença foi favorável ao MPF e prevê ainda o pagamento de multa diária, em caso de descumprimento. Entretanto a União recorreu, de sorte que os autos se encontram atualmente no Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Para o MPF, além dos pescadores beneficiados pelo Programa Chapéu de Palha da Pesca Artesanal, que motivaram especificamente a ação de 2017, a omissão da União também prejudica as reparações emergenciais de caráter alimentar dos que tiveram suas atividades profissionais inviabilizadas pelo derramamento de óleo nas praias do Nordeste no segundo semestre de 2019.

**O Poder Executivo federal reconhece a fragilidade do sistema de cadastramento.** Conforme informou o representante do MAPA na audiência pública, trata-se de um **sistema falho, que não tem apresentado o cadastramento real dos pescadores.** Por isso, segundo o representante, desde o início de 2019 foi contratado um “novo sistema” para fazer o cadastramento e o recadastramento dos pescadores. Ocorre que, segundo o próprio representante, **até aquele momento esse sistema não estava pronto** – foi previsto para começar a ser implementado no início de 2020 –, o que denota **a ausência de informações qualificadas e conclusivas a respeito do quantitativo real dos que devem ser beneficiados** com o auxílio previsto na MPV nº 908, de 2019.

Tamanha é a gravidade dessa informação que transcrevemos, na íntegra, a fala a esse respeito do representante do MAPA na audiência pública de 5 de dezembro de 2019:



O SisRGU – ela (Sr. Ormezita, da Pastoral dos Pescadores) está certíssima –, **é um sistema falho que, com o decorrer dos tempos, não tem dado o cadastro necessário.** E nós trabalhamos, desde o início do ano, contratamos um novo sistema para poder colocar em prática e fazer o recadastramento e cadastramento dos pescadores. **Já era pra ter saído esse recadastramento e cadastramento dos pescadores para realmente ter uma amplitude real da situação agora nesse ano.** O problema é que, conforme eu mencionei no início, quando a gente começou a fazer as normativas – e estava tudo tratado para começar de maio para junho – foi verificado que, devido a essas nossas mudanças, que a gente mencionou, foi verificado que tinha dubiedade de legislação – mudou de ministério, foi para secretaria, criaram normativas e esqueceram de revogar outras. ... Como Vossa Excelência mencionou, é fato. Então o Jurídica [do Mapa] pediu pra fazer uma reanálise e a gente começou a fazer essa ação. Está sendo feita. Inclusive, no início de novembro, o Exmo. Presidente da República revogou alguns decretos antigos, até relacionados à SUDEPE, que já foi extinta há muitos anos. E nós estamos fazendo essa ação. [...] Por meio legal, a gente tinha de fazer um recorte. E o recorte tinha de ser feito por processo legal. **E o que o Governo tem de processo legal é o RGP atual, que a gente está programando para no início do próximo ano começar o recadastramento e o cadastramento dos pescadores.** Como seria isso? **Nós vamos cadastrar as entidades** – já estão sendo feitos os treinamentos nos estados com as superintendências e com as entidades representativas. (...) **Já era pra ter começado, mas a previsão é agora pro início desse ano (2020).** **(grifamos)**

Com base nessas informações, a CTEOLEO não considera o RGP, que sequer se encontra disponibilizado ou atualizado – a última disponibilização desse registro é de 2012 –, um parâmetro válido, muito menos crível, a ser adotado como único critério de enquadramento e registro dos que devem ser beneficiados com o auxílio emergencial da MPV.

Conforme alertamos o representante do MAPA na audiência pública, o sistema do RGP necessita de tratamento prioritário, sob pelo menos 3 dimensões: a necessidade de renovação do cadastro, a comprovada desatualização das informações e a gravidade da situação.

Considerando a perda da vigência da MPV, é lamentável constatar a debilidade e a limitação com que o governo federal lidou com a



questão da inclusão de pescadores(as), catadores(as) e marisqueiras, deixando de oferecer assistência pecuniária a milhares de trabalhadores e trabalhadoras.

É inevitável a conclusão de que a escolha do governo federal de limitar o alcance do benefício pecuniário a um registro reconhecidamente falho, débil, frágil e obsoleto relegou milhares de pescadores artesanais e marisqueiras ao abandono, à insegurança alimentar, à exclusão e mesmo à fome. A parte mais penalizada foram mulheres, marisqueiras e catadoras de crustáceos, o que apenas aprofundou a desigualdade de gênero e comprometeu o sustento de centenas de famílias, chefiadas por essas mulheres.

É necessário destacar que, apenas em junho de 2021, o MAPA lançou o novo sistema vislumbrando substituir o RGP, o chamado Sistema Informatizado de Registro da Atividade Pesqueira (SisRGP 4.0). Não bastando a demora, o estabelecimento do novo sistema se dará em quatro etapas, previstas para se estenderem até 30/9/2022<sup>36</sup>. Certamente será necessário mais tempo até que se possa avaliar, com concretude, a amplitude e eficácia do novo sistema.

A experiência decorrente da pandemia do coronavírus também aqui suscita dúvidas: se dispomos do CadÚnico, cadastro inaugurado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, como espinha dorsal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), abrangendo diversos programas sociais federais, não seria mais adequado, vislumbrando a resiliência do sistema

---

<sup>36</sup> Ver <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-monitoramento-e-cadastro/cadastramento-e-recadastramento-de-pescador-profissional>>. Acesso em 8/7/2022.



frente a futuros desafios e crises semelhantes, fortalecer esse cadastro como o mais apto a indicar eventuais recipientes de auxílios temporários?

## 6.2) *Avaliação da segurança sanitária e alimentícia*

Os efeitos à saúde humana da exposição ao óleo podem ocorrer de forma aguda ou crônica, o que requer atenção sobretudo para a vulnerabilidade de crianças e gestantes aos compostos tóxicos presentes. A exposição pode se dar por contato da pele, por inalação ou por ingestão. No caso da inalação, podem surgir sintomas como dificuldade de respirar (dispneia), confusão mental e náusea. No contato dérmico, irritações na pele, queimação e inchaço, podendo haver, inclusive, danos sistêmicos.

Em outubro de 2019, o Ministério da Saúde (MS) recomendou à população evitar o contato direto com a substância; evitar contato com água e solo nas regiões atingidas; seguir diretrizes da vigilância sanitária para consumo de peixes e frutos do mar nos locais afetados; e, em caso de exposição e surgimento de sintomas, acessar o Centro de Informações Tecnológicas do MS (0800 722 6001) e buscar atendimento médico<sup>37</sup>. Casos suspeitos e identificados de intoxicação deveriam ser notificados por meio do Sistema Nacional de Agravos de Notificação (SINAN).

As imagens da chegada das primeiras manchas de óleo às praias atestam o desespero da população local em retirar os resíduos, muitas vezes sem os devidos equipamentos de proteção, ou seja, com grave exposição à toxicidade do óleo.

---

<sup>37</sup> Boletim Epidemiológico da Secretaria de Vigilância em Saúde/ MS. Volume 50, out. 2019, nº 29. Disponível em <<https://www.saude.gov.br/images/pdf/2019/outubro/10/Boletim-epidemiologico-SVS-29.pdf>> Acessado em junho de 2020. Ao tentar acesso em 7/7/2022, o site do governo federal informa que o conteúdo está temporariamente fora do ar em função do período eleitoral 2022.





Imagens: Manchas de óleo sendo retiradas na Praia dos Carneiros/ PE.



Imagens: Voluntários coletando óleo sem equipamentos de proteção.

Por meio da Rede Nacional de Vigilância, Alerta e Resposta às Emergências em Saúde Pública (Rede CIEVS), o MS monitorou as ações de resposta de estados e municípios, em articulação com o GAA. O Decreto do PNC estabeleceu como competências do MS (art. 13, inciso IX):

- a) mobilizar o Sistema Único de Saúde - SUS, para atuar em apoio às ações de prevenção, preparação e resposta;
- b) apoiar o Comitê Executivo e o Grupo de Acompanhamento e Avaliação na proposição de diretrizes para a implementação do PNC, quanto aos aspectos de prevenção, preparação e resposta;
- c) apoiar o Comitê Executivo e o Grupo de Acompanhamento e Avaliação na definição dos componentes do Sisnóleo necessários à execução de ações de prevenção, preparação e resposta; e



d) orientar e apoiar as esferas de gestão do SUS na definição, execução, avaliação e monitoramento das ações de prevenção, preparação e resposta.

Em Boletins Epidemiológicos, o MS apontou que, até 17 de outubro de 2019, foram notificados 78 casos suspeitos de intoxicação cutânea e respiratória (66 em Pernambuco, 9 na Bahia e 3 no Ceará), com sintomas como cefaleia, náuseas e dispneia. Em geral os casos relatam que utilizaram removedores não recomendados (querosene, gasolina e outros removedores de graxa) para a retirada do óleo. Na avaliação de risco, o MS então considerou, com base nos dados recebidos das secretarias estaduais de saúde, **que o impacto para a saúde pública era baixo, apesar da amplitude do evento**. O MS informou que as populações mais vulneráveis são as expostas ocupacionalmente: trabalhadores e voluntários envolvidos nas operações de limpeza e remoção do petróleo cru, e trabalhadores dependentes economicamente dos recursos afetados, tais como pescadores e marisqueiras. O MS elencou as principais normas para orientar os entes federados sobre balneabilidade de águas, qualidade sanitária do pescado e ações de resposta e remediação.<sup>38</sup>

Conforme exposto na audiência pública, das **70 análises** em peixes coletados no Estado de Pernambuco, **apenas duas amostras de peixes apresentaram níveis considerados não-seguros** (com teores de benzeno[a]pireno equivalente acima de 6,0 µg/kg) – o que, em termos percentuais, **corresponde a 2,85% do total**. Ademais, os espécimes analisados foram pescados de currais – portanto, em situação de confinamento – e no momento em que a presença de óleo era visível no local. **Trata-se, portanto, de uma situação por demais específica e pontual que**

---

<sup>38</sup> Boletins Epidemiológicos da Secretaria de Vigilância em Saúde/ MS. Volume 50, out. 2019, n<sup>o</sup>s 32, 33 e 35. Disponível em <<https://www.saude.gov.br/boletins-epidemiologicos>>. Acessado em junho de 2020. Ao tentar acesso em 7/7/2022, o site do governo federal informa que o conteúdo está temporariamente fora do ar em função do período eleitoral 2022.



**não reflete a imensa maioria da realidade do pescado nordestino** – o que justifica terem sido detectadas apenas duas amostras em condições anormais. Por sua vez, **todas as amostras coletadas e analisadas de crustáceos e moluscos estavam dentro dos padrões de conformidade.**

Em uma segunda rodada de amostragem, coletada no período de 6 a 8 de novembro de 2019, foram identificados dois exemplares de peixes, do total de 68, com teores de HPAs acima dos preconizados pela Anvisa. Entretanto, conforme nota oficial do MAPA,<sup>39</sup> esses resultados não tiveram o condão de alterar a avaliação do risco do consumo de pescado das regiões oleadas, pois, de acordo com a avaliação da pasta ministerial, foram as primeiras análises encontradas acima dos níveis de preocupação e não havia uma série histórica para se estabelecer um comparativo de contaminação de pescados antes e depois do derramamento de óleo.

Por outro lado, pesquisadores da Universidade Federal da Bahia (UFBA) encontraram óleo em aparelhos digestivos e respiratório de peixes e mariscos<sup>40</sup>. O estudo analisou 38 animais recolhidos na Praia do Forte, Itacimirim e Guarajuba, no Estado da Bahia. Todos apresentaram vestígios de óleo.

A pesquisa foi divulgada no dia 24 de outubro pelo professor e pesquisador Francisco Kelmo, diretor do Instituto de Biologia (Ibio). Segundo o professor, o consumo de peixes e mariscos vindos das áreas afetadas deveria ser evitado. Entretanto, o secretário nacional da Pesca, Jorge Seif Júnior, sem dispor de nenhum lastro comprobatório, afirmou em

---

<sup>39</sup> Disponível em <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2019/11/agricultura-divulga-novos-resultados-da-analise-de-pescado-da-area-atingida-por-oleo>> Idem.

<sup>40</sup> Fato amplamente noticiado, a exemplo de <<https://www.bahianoticias.com.br/noticia/240789-oleo-das-praias-e-encontrado-em-aparelhos-digestivos-e-respiratorios-de-peixes-e-mariscos.html>> Acesso em 8/7/2022.



transmissão ao vivo em uma rede social que era possível consumir “sem problema nenhum” os pescados da região. Segundo o secretário, “o peixe é um bicho inteligente”, pois foge, quando vê uma manta de óleo.

Em outra senda, destacamos positivamente a avaliação periódica e sistemática da qualidade do pescado, efetuada pelo Estado da Bahia. As últimas análises, realizadas pelo Centro de Excelência em Geoquímica do Petróleo (Lepetro), da UFBA, indicaram que peixes e camarões não estavam contaminados com HPAs em níveis acima dos adotados pela Anvisa como seguros. Entretanto, algumas amostras de ostras, siris e caranguejos estavam contaminados com HPA em níveis considerados acima dos ideais<sup>41</sup>. Foram analisadas 34 amostras de ostras, peixes e crustáceos, coletados entre os dias entre 27 de janeiro e 13 de fevereiro de 2020. As coletas aconteceram em dez cidades baianas: Jandaíra, Conde, Entre Rios, Camaçari, Salvador, Itaparica, Vera Cruz, Jaguaripe, Valença e Taperoá.

Diante desses resultados, o parecer técnico da UFBA conclui de maneira sóbria e acertada:

As localidades afetadas pelo óleo devem ser monitoradas periodicamente em função dos organismos terem baixa capacidade de metabolizar os HPAs de maior peso molecular, tendo maior tendência de acumular<sup>42</sup>.

De acordo com o representante da Fiocruz na audiência pública da CTEOLEO, essa instituição elaborou seu Plano de Ação em Resposta ao Derrame de Petróleo Cru na Costa Oceânica. Esse plano contém ações de curto, médio e longo prazos e se desdobra em seis eixos temáticos: pesquisa;

---

<sup>41</sup> Disponível em <<http://cpu001542.ba.gov.br/index.php/noticias/2019-12-13/divisa-avalia-impacto-saude-relacionado-ao-consumo-de-pescados-e-mariscos-das>> Acesso em 7/7/2022.

<sup>42</sup> Idem.



referência laboratorial; comunicação e informação; atenção à saúde; vigilância em saúde; e ensino. Segundo o representante, a presidente da Fiocruz encaminhou aos Ministros da Saúde e da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações um conjunto de medidas que deveriam ser tomadas, no sentido de organização de linhas de pesquisas que permitam uma avaliação adequada não apenas dos riscos, mas dos impactos à saúde relacionados a esse desastre, nas diferentes escalas temporais.

A Relatoria da Comissão enviou ofício ao Ministério da Saúde para saber se as ações previstas nesse plano estão sendo adotadas ou quando serão adotadas. Importam-nos particularmente as ações previstas no eixo *Pesquisa*, destinadas a identificar e caracterizar os grupos populacionais considerados prioritários, do ponto de vista sanitário. Nesse grupo se encontram pescadores, marisqueiras, voluntários e trabalhadores que se expuseram ao contato com o óleo, além de gestantes e crianças. Serão avaliados os efeitos crônicos a essas populações. Também interessam à Comissão os resultados da realização de amostragem para análise de contaminação de petróleo em peixes e mariscos, previstas nesse plano.

Analisando esse cipoal de informações, verificamos, de um lado, a pressa de o poder público atestar a qualidade e a segurança do pescado. De outro lado, as análises de laboratórios certificados que noticiavam paulatinamente a redução dos níveis de contaminação.

Para este relator, resulta claro que a segurança alimentar foi uma tendência, mas não uma realidade ubiquamente verificada naquele momento. Cabe não às opiniões pessoais ou à vontade de ocupantes de cargos públicos atestar a segurança do consumo do pescado das regiões afetadas pelo derramamento de óleo, mas às autoridades científicas. Se havia regiões com menor grau de afetação e que possibilitam o consumo seguro, como de fato



se apurou, não se buscou verificar a partir de evidências a realidade da totalidade das localidades, tampouco das espécies consumidas. Monitoramento e divulgação responsável das informações são o remédio contra o obscurantismo informacional verificado.

Mais uma vez observamos aqui uma tendência ratificada na crise sanitária: em vez de um programa de fiscalização e testagem, autoridades utilizam espaços institucionais para ostentar uma segurança que, se não flagrantemente falsa, não se encontra amparada em fatos verificados.

### *6.3) Origem e causas do desastre*

A despeito de distarmos três anos dos primeiros registros de aparecimento de óleo nas praias brasileiras, as causas, as condições e mesmo a data da origem do desastre são questões ainda não esclarecidas e que geraram inquietações sociais e, da parte do governo federal, manifestações desencontradas, acusações precipitadas e desprovidas de lastro comprobatório.

A Marinha do Brasil, por meio de inquérito administrativo, e a Polícia Federal, por meio do Inquérito Policial nº 0404/2019-4SR/PF/RN, buscaram, no âmbito de suas competências, apurar o incidente e suas responsabilidades.

De acordo com o **Relatório para a CPI do Óleo**, encaminhado pela Marinha do Brasil a esta CTEOLEO, as investigações impuseram as seguintes linhas de investigação sobre a origem do desastre:



- (a) Exsudação envolvendo poço ativo ou rompimento de poço anteriormente perfurado e atualmente desativado;
- (b) Afundamento recente ou antigo de navios;
- (c) Tambores de óleos surgidos em praias do Nordeste e encontrados no mar;
- (d) Derramamento (acidental ou intencional) durante manobra *ship-to-ship* ou trânsito de navios petroleiros.

A análise e a caracterização do óleo, efetuadas por diferentes laboratórios, comprovaram tratar-se de petróleo cru, com características não compatíveis com um produto de origem nacional. O perfil químico do óleo indica maior similaridade com óleos típicos da Venezuela. Por isso, descartou-se a hipótese (a).

Tampouco ocorreram afundamentos recentes, pedidos de socorro ou alguma situação meteorológica recente que pudesse ter ocasionado um afundamento súbito. Por seu turno, afundamentos antigos já foram investigados. Tudo isso descarta a hipótese (b).

O conteúdo dos tambores foi analisado e apresentou perfil químico diferente dos óleos que atingiram as praias, o que descartaria a hipótese (c).

Resta para a Marinha a hipótese (d). Transcrevemos trecho do relatório da Marinha para a CPI do Óleo:

Em que pesem os diligentes esforços empreendidos pela Autoridade Marítima, em coordenação com a Polícia Federal e demais agências ambientais do País, ainda não possível identificar



os responsáveis pelo derramamento de óleo, tendo esta Autoridade enfrentado as seguintes dificuldades no curso das ações:

- ausência ou retardo no recebimento das informações requisitadas às Autoridades Marítimas e empresas de navegação proprietárias ou operadoras dos navios investigados;
- o fato de alguns navios, mesmo de países signatários da Convenção para Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), trafegarem pelas Águas Jurisdicionais Brasileiras sem o uso contínuo dos sistemas de monitoramento de navegação, mais especificamente o Sistema Automático de Identificação (AIS) e o Sistema de Identificação de Acompanhamento de Navios a Longa Distância (LRIT); e
- ausência de regramento internacional impositivo, que obrigue as embarcações a aderirem ao sistema de identificação e acompanhamento de embarcações do Estado costeiro, quando em trânsito pela Zona Econômica Exclusiva (ZEE) ou dentro de sua área de responsabilidade de busca e salvamento marítimo (SAR).

Por isso, conclui a Marinha do Brasil, “as investigações prosseguem (...). Todos os recursos disponíveis serão empregados, até que as circunstâncias e a fonte causadora da poluição sejam elucidadas”.

Mereceria um capítulo à parte neste relatório o açodamento de algumas instâncias e agentes governamentais em apontar culpados para o incidente. Destacam-se o caso do então Ministro de Meio Ambiente Ricardo Salles, que insinuou ter sido a ONG Greenpeace a responsável, e o esforço hercúleo de algumas autoridades de incriminar o navio *Bouboulina*, da empresa grega Delta Tankers.

O *Bouboulina* foi alvo da Operação Mácula, desencadeada pela Polícia Federal em 1º/11/2019. A embarcação foi apontada como suspeita com base em um relatório produzido pela HEX Tecnologias Especiais, que afirmou ter realizado a análise de dados de satélite para localizar as manchas.



Segundo a empresa, para chegar ao resultado, foi feito um cruzamento com *softwares* de monitoramento de navios.

Todavia, o levantamento da HEX, que indicava dia e horário das manchas e serviu como pilar das investigações, foi contestado por laboratórios de universidades. Especialistas calcularam que as embarcações gregas não estariam nas localidades apontadas pelos *experts* da HEX e voltaram olhos e satélites para outros trechos poluídos no mar.

O próprio Ibama, que tem contrato com a HEX, recusou o relatório da empresa, por considerá-lo inconsistente. De acordo com reportagem da revista VEJA, a HEX tentou garantir mais dinheiro pela informação sobre o navio grego junto ao órgão ambiental, que se recusou pagar o preço pedido<sup>43</sup>. A HEX, então, repassou a informação à Polícia Federal.

Permanece a incerteza sobre a data e a localização do incidente. O fato de as primeiras manchas terem sido avistadas em 30 de agosto de 2019 não significa que seja esse o marco temporal zero do ocorrido.

Nesse quesito, a Marinha tem se demonstrado cautelosa. Diz apenas, no **Relatório para a CPI do Óleo**, que “um estudo técnico-científico forneceu uma janela temporal que vem, continuamente, sendo aperfeiçoada”, no intuito de estimar o período e a localização em que ocorreu o derramamento de óleo. Nada, portanto, de conclusivo a esse respeito.

---

<sup>43</sup> Disponível em <<https://veja.abril.com.br/brasil/derramamento-de-oleo-nao-foi-feito-por-navio-grego-diz-ibama/>> Acesso em 7/7/2022.



Há ainda investigações e análises lideradas por instituições da sociedade civil, como universidades e centros de pesquisa, que nos oferecem informações que precisam ser consideradas.

Citamos, à guisa de exemplo, o Laboratório de Análise e Processamento de Imagens de Satélites (LAPIS), da Universidade Federal de Alagoas. Seu relatório parcial, de 10 de dezembro de 2019, encaminhado em resposta a ofício desta Comissão, sugere outro marco temporal do início do acidente, bem como outras hipóteses para as causas e a autoria. A identificação do vazamento de óleo na imagem do satélite Aqua-Modis, além do registro já localizado do Sentinel-1A, reforça a hipótese de o desastre aqui analisado ter ocorrido no dia 24 de julho de 2019<sup>44</sup>.

Ainda outra é a conclusão a que chegaram estudos realizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE): o óleo não poderia ser detectado por imagem de satélite (análise similar à feita em audiência pública da CTEOLEO pelo representante do Ministério da Defesa)<sup>45</sup> e a origem do derramamento de petróleo no litoral brasileiro estaria a milhares de quilômetros da costa do País<sup>46</sup>. Mais precisamente, as avaliações indicam que o óleo teria se deslocado da região sul do mar da África, em abril de 2019, até chegar à costa brasileira, em setembro. Em relação a essa hipótese, não encontramos entre as diversas análises das amostras de óleo coletadas (ver adiante descrição dos documentos constantes do inquérito em curso na Polícia Federal) conclusões que indicassem que o óleo teria sido produzido na África. Ao mesmo tempo, a hipótese também permite supor que esse óleo tenha se originado de um derrame nessa região da África, podendo, portanto,

---

<sup>44</sup> Ver <<https://ufal.br/ufal/noticias/2019/11/lapis-alerta-que-mais-um-satelite-detectou-grande-vazamento-de-oleo>>. Acesso em 7/7/2022.

<sup>45</sup> Audiência pública da CTEOLEO em 5/12/19. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=2305>>. Acesso em 8/7/2022.

<sup>46</sup> Conforme exposto na audiência pública de 11 de dezembro de 2019 da CPI da Câmara dos Deputados.



ser um óleo oriundo inclusive da Venezuela, considerando a rota de petroleiros desde esse país até a Ásia, contornando a África do Sul.

Reportagem especial do UOL<sup>47</sup>, de julho de 2022, informa que:

No mesmo relatório em que atestou a origem venezuelana do óleo, a **Petrobras não descartou a possibilidade de o vazamento não ter sido de petróleo cru, mas de um bunker, como são chamados os combustíveis dos navios de grande porte.** Nesse caso, qualquer outro tipo de navio poderia ter causado o derramamento, não só um petroleiro.

A Petrobras não foi a única a expor esse argumento. Para auxiliar a investigação, a **Marinha contratou os dois principais laboratórios de análise química de petróleo no mundo: o Cedre, da França, e o Sintef, da Noruega. Esses relatórios foram entregues às autoridades brasileiras no início de 2020, com resultados semelhantes.**

**Ambos atestaram que o óleo coletado nas praias brasileiras é do tipo refinado e se assemelha a um combustível pesado. Aquele produto, para os laboratórios, não era um óleo cru.** O Cedre concluiu, ainda, que o vazamento não poderia ter partido de uma descarga operacional em um navio.

Um membro de uma organização marítima internacional, que pediu para falar sob anonimato, avalia que **esses dois relatórios deveriam ser peças centrais da investigação, com dados suficientes para que a Marinha e a PF ampliassem a apuração para outras embarcações, além dos navios-tanque.**

**(grifamos).**

No âmbito da Polícia Federal<sup>48</sup>, o inquérito concluiu, em dezembro de 2021, que um navio grego foi o responsável pelo derramamento.

A discrepância entre essas informações nos traz muitas dúvidas, mas algumas certezas. Entre essas:

---

<sup>47</sup> Disponível em < <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/o-misterio-por-tras-dos-vazamentos-de-oleo-no-nordeste-em-2019/#page22>>. Acesso em 8/7/2022.

<sup>48</sup> Ver < <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2021/12/02/pf-conclui-investigacao-e-diz-que-navio-grego-foi-responsavel-por-derramamento-de-oleo-que-atingiu-litoral-brasileiro.ghtml>>. Acesso em 8/7/2022.



- **a incapacidade do País em identificar com precisão e celeridade responsáveis por eventos de derramamento de óleo;**
- **a falta de articulação e de monitoramento extensivo e sistemático de nosso litoral e, não menos importante,**
- **a pressa e mesmo a irresponsabilidade com que o governo federal aventou hipóteses descabidas de lastro.**

A respeito dos dois primeiros pontos, convém aprofundar o tema sobre a tecnologia de satélites disponível para o Brasil, de modo a dar visibilidade a informações que podem ser cruciais para que se evitem desastres semelhantes no futuro.

### *6.3.1 Desafios da cobertura de satélites brasileira*

Como já mencionado, foi enviado ao INPE o Ofício nº 048/2020-GSJPRAT solicitando informações específicas sobre as ferramentas ao alcance do Estado e da sociedade civil, em especial sistemas de monitoramento por satélite, que permitam antever tragédias como o vazamento de óleo, ou mitigar seus danos. Também é de extrema importância propiciar o desenvolvimento científico do setor, franqueando acesso aos dados para universidades e outros centros de pesquisa.

O Instituto encaminhou o Memorando nº 8108/2020/INPE, que oferece respostas aos quesitos propostos por esse relator, com excertos transcritos a seguir:



**1. O país dispõe atualmente de cobertura por satélite própria capacitada ao monitoramento de incidentes de vazamento de óleo no mar?**

**Não, o satélite para detecção de óleo no mar requer um imageador utilizando um sensor do tipo Radar de Abertura Sintética (SAR - Synthetic Aperture Radar) e o Brasil não dispõe de nenhum satélite desse tipo.** O Brasil conta atualmente com satélites projetados e construídos pelo INPE, através de parcerias internacionais, capazes da coleta de dados e imageamento da superfície dos continentes e oceanos em canais do visível ao infravermelho próximo do espectro eletromagnético (Programa CBERS, <http://www.cbbers.inpe.br/sobre/index.php>). **O INPE também conta com a capacidade técnico-científica para a construção de satélites imageadores de radar de abertura sintética, os quais constituem a mais importante ferramenta para a detecção e acompanhamento de incidentes de vazamento de óleo no mar.**

**c. Em caso negativo, existe algum histórico de constituição de estrutura protetiva nesses termos?**

O INPE desenvolveu pesquisas para utilização de imagens de satélite para detecção de derrames ou manchas de óleo na superfície do mar. Devido a estas iniciativas, o INPE foi convidado a colaborar e propor soluções para o monitoramento operacional destes eventos. Uma equipe do INPE elaborou uma proposta de sistema de monitoramento a pedido do IBAMA, conforme atas de reuniões ocorridas em 2015 (reunião para discussão do “Projeto Sisnóleo – Componente de Pesquisa e Desenvolvimento” - SEI 5803759) e em 2016 (parceria entre o IBAMA e o INPE para desenvolvimento do SISNÓLEO - SEI 5803776). Ocorreram também algumas reuniões com a ANP neste sentido. O INPE continua disposto a colaborar sempre que requisitado.

**d. Ainda em caso negativo, existe algum planejamento para estabelecimento futuro dessa rede de monitoramento?**

Sim. O Ministério de Minas e Energia, através do Conselho Nacional de Políticas Energéticas estabeleceu um Grupo de Trabalho (GT) com a meta de, entre outras, avaliar e propor aprimoramentos para um sistema de monitoramento da produção e transporte de petróleo em águas jurisdicionais brasileiras. Entre as recomendações deste GT constam o estabelecimento de uma constelação de satélites de órbita polar com sensores radar e ópticos, além do aumento da



capacidade de vigilância por meio de sensores aerotransportados, embarcados e em boias oceânicas.

Contatos entre o INPE e a ANP tem sido mantidos com o objetivo de se avaliar o aproveitamento da infraestrutura do segmento solo do INPE para atender as demandas de um sistema nacional de monitoramento de manchas de óleo na superfície do mar. Discute-se também, a possibilidade do INPE participar da análise integrada dos dados julgados de interesse na operação de um sistema de monitoramento como este.

## **2. O país dispõe atualmente de acesso à cobertura por satélite capacitada ao monitoramento de incidentes de vazamento de óleo no mar?**

Historicamente, dados de radar orbital (SAR) tem distribuição comercial. Entre janeiro de 2009 e março de 2012 o INPE adquiriu e processou operacionalmente dados do sensor ASAR, instalado a bordo do satélite europeu ENVISAT. Tanto a antena de recepção, como o processador de dados SAR e contrato de telemetria foram viabilizados através de recursos provenientes de um projeto de pesquisa e desenvolvimento financiado pela PETROBRAS/ANP.

**Mais recentemente, dados SAR dos satélites europeus Sentinel-1A e Sentinel-1B têm sido disponibilizados sem custos ou restrições de uso pela Agência Espacial Européia (ESA).** Esses dados estão disponíveis para qualquer interessado, que pode acessá-los através de portais de divulgação mantidos pela ESA ou outros parceiros. Em conjunto, os dois satélites fornecem imagens SAR com a melhor revisita ao mesmo ponto sendo a cada 6 dias, a depender do modo de imageamento. Além disso, por conta do custo de operação desse instrumento, que requer uma fonte ativa de energia, não existe um imageamento sistemático em toda a extensão dos oceanos de maneira contínua. No entanto, o monitoramento de incidentes de vazamento de óleo no mar requer a cobertura diária de imagens, necessitando a complementaridade com a aquisição de imagens de outros satélites.

Atualmente, há também a disponibilidade de dados provenientes de outros sensores orbitais SAR comerciais, como por exemplo, da constelação Cosmo-Skymed e Radarsat Constellation. O acesso a esses dados pode se dar de duas formas: a compra das imagens direto do provedor, ou a recepção do sinal (telemetria) em nossas estações de recepção para o seu processamento e distribuição. **Ambas as opções demandam a celebração de contratos com as empresas provedoras, e também investimentos na infraestrutura operacional do INPE, para viabilizar a recepção de telemetria destes dados na segunda opção, e para armazenar e gerenciar a distribuição das imagens em ambas as opções.**



**a. Quais são os instrumentos de parceria/cooperação técnica que conferem esse acesso?**

**Em 2018, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e a Comissão Europeia assinaram um Arranjo de Cooperação (AC) no tema de acesso aos dados das missões Sentinel do Programa Copernicus da União Europeia (UE). Suportado pelo AC de 2018, em 2019, o INPE, a Agência Espacial Brasileira (AEB) e a Agência Espacial Europeia (ESA - European Space Agency) assinaram um Arranjo Técnico Operacional, com o objetivo de operacionalizar o desenvolvimento de um centro de distribuição de dados Sentinel no Brasil (Hub Sentinel). **O Hub Sentinel no Brasil ofertaria dados Sentinel de toda a América Latina.** O INPE ficaria responsável pela transferência dos dados recebidos na Europa, sua preservação e distribuição no Brasil. Nesse Arranjo Técnico Operacional estão cobertos os dados das missões Sentinel 1 e 2. Um segundo arranjo técnico operacional foi desenhado para ser assinado entre o MCTIC, INPE e a European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites (EUMETSAT) necessário para incluir no Hub Sentinel os dados da missão Sentinel 3, uma vez que essa missão é de responsabilidade da EUMETSAT, entidade diferente da ESA. **Esse arranjo técnico não foi assinado.****

**Ainda que o INPE disponha do conhecimento técnico e da experiência em parceria com outros provedores de imagens, a iniciativa do Hub Sentinel no Brasil ainda não se concretizou. A razão é a falta de recursos específicos, de infraestrutura (transmissão, armazenamento, infraestrutura predial, elétrica, rede) bem como de pessoal especializado para o desenvolvimento e operação do Hub (desenvolvimento de interfaces de acesso, controle, garantia de operação ininterrupta 24 x 7, gerência de operações, gerência do acordo, suporte de tecnologia da informação, suporte ao usuário, documentação entre outros).**

O INPE também mantém contatos com o IBAMA e a ANP para viabilizar o acesso e a distribuição de dados de satélites (SAR e outros) que sejam julgados de interesse. O IBAMA, órgão do MMA, coordena o monitoramento operacional da Bacia de Campos, utilizando dados comerciais SAR e de aeronave, com recursos advindos de termos de conduta e similares para um sistema de monitoramento de manchas de óleo na superfície do mar.

**(grifamos).**

Conforme as informações apresentadas pelo Instituto, o Brasil não possui uma rede ativa apta a detectar derramamentos de óleo. Registre-se que há tecnologia disponível, como informado pelo INPE, mas não houve



interesse em sua operacionalização. Por outro lado, existe a possibilidade de se contar com convênios junto a entidades supranacionais europeias para compartilhamento de dados, o que ainda não se concretizou por falta de recursos.

É imprescindível destacar que, como observado no caso concreto, o monitoramento de incidentes de poluição por óleo em águas marítimas sob jurisdição nacional é de grande importância, e não pode se circunscrever a áreas de operação petrolífera. Conforme dados da Marinha do Brasil, a costa brasileira possui a extensão de 7,4 mil quilômetros, e a Zona Econômica Exclusiva (ZEE), sob tutela nacional, alcança 3,5 milhões de quilômetros quadrados (km<sup>2</sup>)<sup>49</sup>.

Considerando o potencial econômico e estratégico da região denominada “Amazônia Azul”, é essencial que seja dada a atenção necessária à sua proteção, não apenas guiada por preocupações ambientais, mas também econômicas. Nesse sentido, é fundamental a efetiva implementação do Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional (SISNÓLEO), instituído pelo Decreto nº 8.127, de 22 de outubro de 2013, atualizado pelo Decreto nº 10.950, de 27 de janeiro de 2022, que dispõe sobre o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional.

---

<sup>49</sup> Ver <<https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/o-que-%C3%A9-amaz%C3%B4nia-azul-e-por-que-o-brasil-quer-se-tornar-pot%C3%Aancia-militar-no-atl%C3%A2ntico>>. Acesso em 8/7/2022.



#### 6.4) Apuração de responsabilidades

##### 6.4.1 Desinformação e má gestão do problema

Os fatos apurados pela Comissão atestam graves falhas na atuação inicial do governo federal, que apresentou notícias desencontradas e até mesmo falsas sobre a origem do incidente, gerando confusão na opinião pública, bem como insegurança jurídica e política quanto à robustez do sistema de vigilância e investigação para esse tipo de ocorrência.

A seguir, uma síntese que corrobora essa ponderação:

- Em 10 de outubro de 2019, o Presidente da República divulgou em sua página pessoal do *Facebook* um vídeo que seria de um navio venezuelano despejando o óleo bruto que atingiu as praias do Nordeste. Na verdade, a imagem era de um navio que executou serviço de dragagem na Praia de Matosinhos, em Portugal, em abril de 2019;

- Em 24 de outubro de 2019, o então Ministro de Meio Ambiente, Sr. Ricardo Salles, insinuou em sua conta pessoal do *Twitter* que a ONG *Greenpeace* seria responsável pelo derramamento, baseando-se em uma fotografia de uma embarcação da ONG que havia sido registrada em 2016, no Oceano Índico;

- Investigação da Polícia Federal aponta o navio *Bouboulina* como o principal suspeito pelo derramamento de óleo, com base em relatório da empresa HEX Tecnologias Espaciais. Contudo, observamos posições divergentes entre as conclusões do relatório da HEX que aponta as manchas de óleo com base em imagens de satélite e as declarações em audiências públicas do representante do Ministério da Defesa, em 9 de dezembro, na



CTEOLEO, bem como do pesquisador Ronald Buss, do INPE, e do Sr. Pedro Bignelli, Coordenador-Geral do Cenima/Ibama, em audiências realizadas pela CPI da Câmara dos Deputados, sobre a imprecisão em considerar as feições das imagens de satélite utilizadas pela HEX como manchas de óleo.

- Finalmente, conforme depoimento na CPI da Câmara dos Deputados, em 17 de dezembro de 2019, o Sr. Pedro Bignelli informou que, antes de a Polícia Federal apontar como suspeito o navio *Bouboulina*, com base no relatório da HEX, o Ibama já havia rejeitado as imagens que fundamentaram as investigações, por entender não se tratar de manchas de óleo. Segundo o Sr. Bignelli, que é especialista em análise de imagens de sensoriamento remoto, as imagens foram levadas ao Ibama pela empresa HEX.

Além disso, a má gestão é caracterizada pela inabilidade operacional em se lidar com o problema. Observamos com frequência os seguintes registros nos relatórios das atividades do Ibama:

- Dificuldade de adotar o SCAT, ferramenta adequada para avaliar a contaminação das praias de maneira sistemática – a equipe do Ibama não foi capacitada no tema<sup>50</sup>;
- Falta de equipamentos e pessoal para trabalhar no evento (administrativo e operacional);
- Falta de ação prática de outros órgãos envolvidos;

---

<sup>50</sup> *Shoreline Clean-up Assessment Technique* (em tradução livre, Técnica de Avaliação de Limpeza do Litoral).



- Distância do PC (Posto de Comando) com integrantes da estrutura de comando;
- Alteração de planejamento pelas equipes de campo sem prévio aviso conforme estrutura do ICS<sup>51</sup>;
- Necessidade de orientação padronizada para as equipes de campo que acompanham a limpeza;
- Incerteza quanto à estrutura e funcionamento do PNC.

#### *6.4.2. Demora em acionar o PNC*

O Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) foi instituído pelo Decreto nº 8.127, de 2013, e concentra as regras que deveriam ter sido seguidas em relação ao incidente. Integram a estrutura organizacional do PNC (art. 4º): I - Autoridade Nacional; II - Comitê-Executivo; III - Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA); e IV - Comitê de Suporte. A Autoridade Nacional do PNC é o Ministério do Meio Ambiente – MMA (parágrafo único do art. 5º do Decreto), cujas competências foram definidas no art. 6º do Decreto:

**Art. 6º** Compete à Autoridade Nacional do PNC:

I – coordenar e articular ações para facilitar e ampliar a prevenção, preparação e a capacidade de resposta nacional a incidentes de poluição por óleo;

II – articular os órgãos do SISNAMA, para apoiar as ações de resposta definidas pelo Grupo de Acompanhamento e Avaliação;

---

<sup>51</sup> *Incident Command System* (ICS), em tradução livre, Sistema de Comando de Incidentes, é uma abordagem padronizada para o comando, controle e coordenação de resposta a emergências, fornecendo uma hierarquia comum por meio da qual as ações dos vários componentes podem ser eficazes e integradas.



III – decidir pela necessidade de solicitar ou prestar assistência internacional no caso de incidente de poluição por óleo, em conjunto com o Grupo de Acompanhamento e Avaliação;

IV – convocar e coordenar as reuniões do Comitê-Executivo;

V – convocar e coordenar as reuniões do Comitê de Suporte, quando o PNC não estiver acionado; e

VI – comunicar o acionamento do PNC aos órgãos e instituições integrantes do Comitê de Suporte.

Portanto, a governança do PNC compete ao MMA, que deve coordenar e articular as ações do Plano. Ao GAA, que é composto por Marinha do Brasil, Ibama e ANP, compete acionar o PNC em caso de incidente de poluição por óleo de significância nacional e comunicar o acionamento à Autoridade Nacional (art. 9º, IV), que por sua vez comunica o acionamento do PNC aos órgãos e instituições integrantes do Comitê de Suporte.

Com base em documentos e relatos dos governos de estados e municípios atingidos, **o PNC foi acionado 43 (quarenta e três) dias após a chegada das primeiras manchas de óleo** (30 de agosto de 2019, na Paraíba).

**Por isso, entendemos que há fortes indícios de leniência e letargia do governo federal, sobretudo nas primeiras semanas do incidente.** Isso agravou a extensão do evento e aprofundou seus impactos. Com efeito, se o PNC tivesse sido acionado desde o começo, teríamos evitado a dimensão dos danos verificados.

De fato, enquanto uma mancha de óleo se encontra em alto mar, podem ser utilizados métodos, como tensoativos, para reduzir o tamanho dessa mancha e técnicas para evitar que ela chegue à zona costeira. E uma vez que a mancha atingiu essa zona, outros métodos poderiam ser ainda adotados. **Não verificamos o emprego tempestivo dessas estratégias**



porque não houve ativação de nenhum dos mecanismos de prevenção previstos no PNC.

Consideramos esses fatos como de extrema gravidade, o que atesta a precariedade da estrutura de governança do PNC. Reforçaremos esses pontos na seção seguinte.

#### *6.4.3. Extinção de comitês*

Conforme noticiou o jornal O GLOBO, em 26 de outubro de 2019, uma nota técnica encaminhada em abril daquele ano à Secretaria de Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (MMA), elaborada por um analista da pasta, alertou que a extinção de dois comitês e de um grupo do PNC poderia fragilizar a reação do governo federal diante de incidentes de poluição por óleo, como o que acabou acontecendo quatro meses depois no Nordeste. A nota técnica afirmava que, sem essa estrutura, a “cadeia de comando” necessária para responder a “incidente de poluição por óleo de significância nacional estaria fragilizada pelo vácuo jurídico-institucional”.

Apesar de reivindicar “medidas necessárias e urgentes” para a recriação dos colegiados, a nota foi ignorada. Ela data de 26 de abril, 15 dias após a publicação do Decreto 9.759, de 2019, por meio do qual o Presidente da República revogou uma série de colegiados considerados “supérfluos”. O corte atingiu os dois comitês e o grupo concebidos pelo Decreto nº 8.127, de 2013, que instituiu o PNC: o GAA, o Comitê-Executivo e o Comitê de Suporte.



A desconstituição desses colegiados pode ter agravado a demora na articulação da governança das ações de resposta e remediação previstas no PNC.

Registre-se que, em julgamento encerrado em abril de 2022, o Supremo Tribunal Federal<sup>52</sup> determinou o restabelecimento da composição de conselhos deliberativos em órgãos ambientais, considerando que os decretos que os extinguíram afrontam o princípio da vedação do retrocesso institucional em matéria ambiental e da participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas ambientais.

#### *6.4.4 Não implementação do PNC*

A despeito de o PNC ter sido criado em 22 de outubro de 2013, até o presente momento não verificamos a implementação integral dos instrumentos necessários ao alcance de seus objetivos. Esses instrumentos, estabelecidos no art. 21 do Decreto nº 8.127, de 2013, são:

I – cartas de sensibilidade ambiental ao óleo e outros dados ambientais das áreas atingidas ou em risco de serem atingidas<sup>53</sup>;

II – centros ou instalações **estruturadas** para resgate e salvamento da fauna atingida por incidente de poluição por óleo;

III – planos de ação dos órgãos ambientais federais, estaduais e municipais em incidentes de poluição por óleo;

IV – Planos de Emergência Individuais e de Área para combate a incidentes de poluição por óleo;

---

<sup>52</sup> Ver < <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=486085&ori=1> >. Acesso em 8/7/2022.

<sup>53</sup> São as Cartas de Sensibilidade Ambiental a Derramamentos de Óleo (Cartas SAO).



V – programas de exercícios simulados;

VI – redes e serviços de observação e previsão hidrometeorológica;

VII – serviço meteorológico marinho;

VIII – Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional – Sisnóleo;

IX – Sistema de Comando de Incidentes; e

X – termos de cooperação, convênios e instrumentos congêneres.

Apenas alguns desses instrumentos se encontram estabelecidos. Outros são estabelecidos, mas precariamente. Outros sequer saíram do papel.

Destacamos o **Sisnóleo** (previsto no inciso VIII), cujos objetivos, nos termos do decreto, são consolidar e disseminar, em tempo real, informação geográfica sobre prevenção, preparação e resposta a incidentes de poluição por óleo, de modo a:

I – permitir a análise, a gestão e a tomada de decisão pelas instâncias de gestão do PNC com relação ao apoio à prevenção, preparação e resposta aos incidentes de poluição por óleo;

II – possibilitar o acesso às bases de dados que contenham informações relevantes às atividades executadas no PNC; e

III – subsidiar a avaliação da abrangência do incidente com relação à concentração de populações humanas, incluindo a utilização das águas para consumo humano.



Ainda nos termos desse regulamento (art. 23), o Ibama deveria desenvolver e implantar esse sistema no prazo de dezoito meses, a contar da data de publicação do Decreto (22 de outubro de 2013), mantendo-o permanentemente atualizado.

A despeito dessa normativa, não há informações suficientes de um Sisnóleo no Ibama ou em outras instâncias governamentais.

A respeito de instâncias governamentais, constatamos que áreas técnicas relevantes não foram envolvidas, quando do acionamento da Marinha do Brasil pelo MMA, e que poderiam apoiar prontamente no assessoramento das ações do GAA, a exemplo do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), do Centro Nacional de Monitoramento de Informação Ambiental (Cenima) e da equipe do Ibama responsável pelo Licenciamento Ambiental das atividades de petróleo e gás, que tem larga experiência nessa área. Apenas posteriormente parte dessas equipes passaram a contribuir nas ações para contenção e mitigação do desastre.

Desde 2016, o Cenima executa monitoramento rotineiro de vazamentos de óleo. Com quadro técnico qualificado, poderia ter apoiado desde o início a investigação da origem do vazamento, de forma articulada com outras instituições, como o INPE e as universidades, evitando inúmeros alertas falsos publicados pela imprensa que contribuíram negativamente na gestão do evento e na informação à população.

Por sua vez, a coordenação de licenciamento de petróleo e gás da Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama poderia ter contribuído na realização de modelagem de dispersão do óleo, uma vez que conta com servidores capacitados e experientes no assunto, evitando que a modelagem fosse pautada em informações de empresas privadas.



#### *6.4.5 Demora em acionar a Fiocruz*

Conforme depoimento do próprio representante da Fiocruz na audiência pública realizada, não obstante sua participação em ações de resposta ao desastre desde o início da identificação da contaminação, a Fundação foi formalmente acionada pelo Centro de Operações de Emergência – COE Petróleo, do Ministério da Saúde (MS), apenas em 29 de outubro de 2019. Essa demora reforça o que já apontamos sobre a falta de articulação e de governança do PNC e das medidas necessárias para o enfrentamento dos impactos à saúde da população atingida.

#### *6.4.6 Demora das medidas de mitigação e controle*

A partir das primeiras observações das manchas de petróleo nas praias nordestinas, era de se esperar, por parte das três esferas de governo, a adoção de medidas mitigadoras, como colocação de barreiras, boias ou estruturas de contenção – ainda que funcionassem parcialmente –, além da adoção de uma sistemática troca de informações que pudesse servir de alerta. O argumento de que as manchas de óleo navegam subsuperficialmente e que isso dificulta as ações de contenção não nos parecem críveis. Derramamentos de óleo com características similares ocorreram em diversas áreas do globo e as tecnologias de contenção e remoção do produto evoluem constantemente.

A morosidade em se adotarem medidas de controle e mitigação decorreu da absoluta falta de iniciativa e coordenação do Ministério do Meio Ambiente, como órgão central do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama). O MMA, ao negligenciar seu papel articulador com estados e municípios, também deixou de acionar outras áreas técnicas do Sisnama, que já desenvolvem ações cooperadas, a exemplo do Plano Nacional de



## Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos (P2R2) e do Gerenciamento Costeiro.

### 6.4.7 Não decretação de Emergência em Saúde Pública

O marco regulatório atual sobre declaração de *Estado de Emergência em Saúde Pública* tem por base a Portaria nº 2.952, de 14 de dezembro de 2011, do Ministério da Saúde que, embora centrado nos eventos epidêmicos de doenças infectocontagiosas, permite sua aplicação em situação que demande o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública. É o que dispõe a alínea *b* do inciso I do art. 2º, que considera situação de desastre o “evento que configure situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecida pelo Poder Executivo federal nos termos da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, e que implique atuação direta na área de saúde pública”.

Entretanto, a despeito da previsão legal, da extensão e da gravidade do desastre e do parecer da comunidade científica,<sup>54,55,56</sup> o Poder

---

<sup>54</sup> Nota de 23/10/2019 do Programa de Pós-Graduação em Saúde, Ambiente e Trabalho da UFBA **Pela declaração de Estado de Emergência em Saúde Pública para controle dos riscos decorrentes da maior tragédia de contaminação pelo petróleo na costa do Brasil**. Disponível em <[https://sat.ufba.br/sites/sat.ufba.br/files/nota\\_desastre\\_petroleo\\_emergencia\\_em\\_saude\\_publica\\_forma\\_final.pdf](https://sat.ufba.br/sites/sat.ufba.br/files/nota_desastre_petroleo_emergencia_em_saude_publica_forma_final.pdf)> Acesso em 8/7/2022.

<sup>55</sup> PENA, P. G. L. *et alii* Derramamento de óleo bruto na costa brasileira em 2019: emergência em saúde pública em questão. In: **Cadernos de Saúde Pública** vol.36 nº 2 Rio de Janeiro, 2020. Disponível em <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2020000200501&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2020000200501&script=sci_arttext)> Acesso em 8/7/2022.

<sup>56</sup> CARMO, E. H.; TEIXEIRA, M. G. Desastres tecnológicos e emergências de saúde pública: o caso do derramamento de óleo no litoral do Brasil. In: **Cadernos de Saúde Pública**, vol. 36, nº 2, Rio de Janeiro fevereiro, 2020. Disponível em <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/963/desastres-tecnologicos-e-emergencias-de-saude-publica-o-caso-do-derramamento-de-oleo-no-litoral-do-brasil>> Acesso em 8/7/2022.



Executivo Federal, por meio do Ministério da Saúde, sequer cogitou decretar situação de emergência para o ocorrido<sup>57</sup>.

Entre os critérios que caracterizam a situação como emergência em saúde pública, podem-se contar:

(a) O desastre implicou risco à saúde pública: foram detectados casos com sinais/sintomas compatíveis com intoxicação aguda devido à exposição ao óleo;

(b) O risco à saúde pública é relevante: embora, até a presente data, todos os casos apresentem quadros clínicos leves, não se pode afastar a possibilidade de ocorrência de efeitos de maior gravidade, no médio e/ou longo prazo, considerando-se a natureza da exposição, o tipo do produto e o relato de eventos em outros países, com características semelhantes;

(c) O evento demandou a adoção de medidas imediatas de saúde pública, especialmente a recomendação de evitar a exposição sem proteção adequada, a notificação imediata de casos, a prestação da assistência médica e a proposição de acompanhamento clínico, laboratorial e psicológico de pessoas expostas, com vistas a monitorar a eventual ocorrência de efeitos no médio e no longo prazos. Outra medida que também tem relação direta com a saúde das populações afetadas e deveria ser implantada diz respeito à garantia dos meios de subsistência dos pescadores, marisqueiras e seus familiares, que foram seriamente atingidos pelo desastre, no propósito de impedir o desencadeamento do estado de insegurança alimentar, danos psicológicos, dentre outros.

---

<sup>57</sup> Conforme noticiou <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-11/ministerio-nao-ve-motivos-para-decretar-emergencia-em-saude-no-ne>> Acesso em 8/7/2022



Conforme nota do Programa de Pós-Graduação em Saúde, Ambiente e Trabalho da UFBA<sup>58</sup>, o fato de se decretar situação de Emergência em Saúde Pública para o controle dos riscos e efeitos à saúde decorrentes da contaminação pelo petróleo no litoral do Nordeste poderia ter assegurado, entre outras medidas, a organização imediata das ações em saúde nas três esferas de governo e a mobilização organizada e planejada dos Centros de Referências em Saúde do Trabalhador – CEREST e das Equipes de Unidades de Saúde da Família que atuam em regiões litorâneas para, ao menos:

1 – adotar medidas urgentes no âmbito da saúde dos pescadores e marisqueiras para mapear todas as praias e manguezais com presença do petróleo que coloca em risco a atividade ocupacional de mariscagem e pesca artesanal;

2 – interditar as atividades de mariscagem em todas as praias e manguezais com presença de petróleo/óleo que apresentem risco para a saúde dos pescadores/marisqueiros, assegurando o defeso sanitário para todas as famílias envolvidas e orientar o afastamento imediato de mulheres pescadoras/marisqueiras gestantes das áreas mapeadas e com presença de petróleo;

3 – organizar processos de controle sanitário e de segurança alimentar e nutricional que especifique o risco real de consumo de mariscos e pescados para população apenas em áreas ou situações atingidas pelo desastre e proteja o consumo seguro, evitando pânico e condutas sem fundamentos técnicos;

---

<sup>58</sup> Obra já citada.



4 – acionar, o mais rápido possível, as instituições públicas, Universidades Públicas, Centros de Pesquisas, de forma integrada, considerando o caráter intersetorial inscrito na complexidade das ações exigidas;

5 – estabelecer seguro-defeso de natureza sanitária para todos pescadores/marisqueiros atingidos;

6 – organizar medidas de Monitoramento do Risco Ambiental e da Assistência à Saúde para a proteção da Saúde dos Trabalhadores na Pesca Artesanal – Marisqueiras, considerando que existe a necessidade de se mapear e monitorar o risco ambiental para exposição ao petróleo, hidrocarbonetos aromáticos e seus derivados, e liberar áreas de mariscagem atingidas somente após garantia da inexistência dos riscos, pois há muitos componentes solúveis no petróleo que permanecem nas águas e mariscos depois da retirada do óleo.

Ainda de acordo com essa nota, com o que concordamos, era necessário assegurar a participação de organizações representativas dos pescadores e pescadoras artesanais em todas essas ações para garantir a sua efetividade.

A ausência dessa medida retardou o preparo do setor de saúde no âmbito da vigilância e acompanhamento dos impactos, e desconsiderou a proteção das populações vulneráveis. Essa decisão governamental gerou improvisos, inércia e insuficiência de ações e extemporaneidades em algumas condutas do setor saúde que expandiram enormemente os prejuízos primários do fato. Dessa decisão – de não decretar estado de emergência em saúde – sobrevieram danos socioeconômicos, ambientais e culturais com efeitos perversos à saúde em curto, médio e longo prazos, instalando



condições para consolidar formas de invisibilidade epidemiológica dessa tragédia.

Desnecessário nos alongarmos traçando paralelos que denunciem atitudes de autoridades do governo federal em franco negacionismo da pandemia da covid-19, ou mesmo iniciativas voltadas para restringir o acesso público a dados aptos a evidenciar a correta dimensão do desastre, e mesmo o prejuízo decorrente dessas opções políticas e administrativas.

## **7 – Conclusões**

Considerando as informações coligidas no curso da investigação promovida pela CTEOLEO, é conclusão deste relator que a sequência dos trágicos eventos aqui tratados – desde a origem, passando pela resposta governamental, até a consumação dos prejuízos sociais, ambientais e econômicos decorrentes do derramamento de óleo na costa brasileira – não pode ser reputada ao acaso, mas é potencializada pela conjugação de opções políticas e sociais como modelos de desenvolvimento insustentável, crise gerencial ambiental, despreparo institucional particularmente para a prevenção de eventos sociais e técnicos ampliados e políticas discriminatórias com populações vulneráveis.

Tampouco parece-nos que as debilidades, os desacertos, a falta de gerenciamento e de integração e a incapacidade de uma resposta pronta, eficaz e articulada, sobretudo por parte do governo federal, em lidar com o derramamento aqui discutido, decorram de lacunas no nosso marco regulatório. As normas relativas ao incidente são suficientes e adequadas,



ainda que caibam aperfeiçoamentos. Insuficientes e inadequadas foram as capacidades de articulação e resposta do governo federal, o efetivo cumprimento do que estabelecem a Lei nº 9.966, de 2000, e o Decreto nº 8.127, de 2013, notadamente do que dispõe o PNC.

Em relação ao aspecto informacional e de transparência das informações, a condução desse processo caracterizou-se como uma comunicação oficial confusa, desorientada e, por isso mesmo, ineficaz, com a difusão de notícias falsas, alarmantes ou mesmo atenuantes do quadro real. Não houve instalação de gabinete de crise sanitária, disposição de telefone e mídia social para informações fidedignas em tempo real para a população, nem comunicação sobre a balneabilidade das praias, consumo de pescados, condutas preventivas, orientações para tratamento de intoxicações agudas e acompanhamento médico para os casos crônicos.

Também não foram proporcionados recursos financeiros para a rede de laboratórios especializados no sentido de avaliar a qualidade do pescado e garantir a segurança alimentar do consumo de peixes e mariscos.

A desorganização e a resposta inadequada levaram ao apelo generalizado ao voluntarismo – mobilizando milhares de pessoas desprotegidas para retirada do óleo, muitas vezes manualmente e sem orientações e equipamentos necessários –, reflexo da falta de recursos financeiros e humanos, associados à fragilidade organizacional das ações de saúde. Diante do quadro de desespero nas áreas afetadas e da resposta morosa e desarticulada do poder público, pescadores e marisqueiras buscaram defender os seus territórios mesmo sem equipamento de proteção, entrando nos mares, praias e mangues, para atuarem como voluntários.



Note-se que a maioria da população afetada é vulnerável e composta por afrodescendentes, especialmente o pescador artesanal – em algumas localidades com até 90% de pessoas negras. Dessa forma, instala-se outro componente de iniquidade inscrito como **racismo institucional, sanitário e ambiental** que tem se caracterizado nas fragilidades das políticas públicas no país.<sup>59</sup> A insuficiência, em termos monetários, de duração e de cobertura, oferecida pelo governo federal, por meio do auxílio emergencial previsto na MPV nº 908, de 2019, é evidência dessa exclusão.

É forçoso registrar que perdura idêntico o panorama institucional e político que permitiu que o impacto do vazamento de óleo no litoral brasileiro se estendesse em danos socioeconômicos e ambientais profundos e em impunidade patente, depois de três anos do início do desastre ambiental aqui relatado. Nossa fragilidade persiste, e uma nova crise semelhante não se apresenta como especulação incerta, mas uma questão de tempo. A repetição de práticas deletárias aqui observadas por parte do Poder Executivo na crise sanitária da pandemia de covid-19 reforça esse entendimento.

Por todo o exposto, as diligências efetuadas e as análises das informações coligidas por esta Relatoria permitem-me chegar às seguintes conclusões:

1. O Brasil **não dispõe de um sistema de monitoramento eficaz, ativo e contínuo dos seus mares** e, por isso, está à mercê de incidentes de vazamento por óleo.
2. O sistemático **desmantelamento da estrutura de governança ambiental do País**, conduzido pelo atual

---

<sup>59</sup> Conforme extensamente documentado por Porto MF, Pacheco T, Leroy JP, organizadores. **Injustiça ambiental e saúde no Brasil: o mapa de conflitos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2013.



governo federal, contribui para a ineficácia de ações preventivas e remediadoras de desastres ambientais.

3. Houve **atraso na resposta do governo federal** em acionar o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), o que contribuiu para o aumento da extensão do desastre e para o agravamento de seus efeitos.
4. Também ocorreu **retardo em acionar a Fiocruz, o que resultou em demora na prestação de ações efetivas de monitoramento e tratamento de saúde** da população exposta aos contaminantes.
5. Além de ter sido acionado tardiamente (43 dias depois da primeira detecção), o **PNC não foi articulado em sua totalidade**, pois praticamente não houve, até dois meses após o início do evento, articulação com os estados atingidos, que assumiram por conta própria a organização e a implementação das medidas de resposta, com auxílio precário da União.
6. A letargia e a leniência apontadas nos itens anteriores parecem ter sido compensadas pela pressa do governo federal em apontar culpados ou indicar suspeitos pelo derramamento de óleo por meio de insinuações e afirmações desprovidas de lastro comprobatório e que, posteriormente, demonstraram-se inverídicas. Por meio dessa postura, foram apartados **países e entidades que poderiam cooperar** com as investigações e as ações de resposta.



7. A falta de mobilização, coordenação e pronta resposta, não obstante o arranjo previsto no PNC, demonstrou a **inabilidade de articulação e gerenciamento operacional do governo federal para desastres desse tipo**. É imprescindível que se aperfeiçoe essa operacionalização, inclusive por meio da participação do setor privado, sobretudo de empresas que exploram e transportam petróleo, assim como da academia e da sociedade civil.
8. A decretação da situação de emergência em Saúde Pública para o controle dos riscos e efeitos à saúde decorrentes da contaminação pelo petróleo no litoral do Nordeste poderia ter assegurado uma resposta mais articulada e eficaz da administração pública. A não decretação foi uma opção equivocada e lastimável do governo federal, tomada à revelia do alerta da comunidade científica.
9. As ações imediatas de resposta e remediação verificadas tiveram como **protagonistas** não o poder público, como deveria se esperar, mas **as centenas de voluntários**, heróis anônimos, que expuseram sua saúde e integridade física para atenuar os efeitos negativos do desastre ambiental em tela. Esse esforço e sacrifício deverá ser devidamente compensado pelo poder público, em especial a partir de um **sistemático processo de monitoramento da saúde da população exposta** ao óleo e de compensação monetária pelos danos morais, econômicos e físicos sofridos.
10. Os testes laboratoriais realizados **não foram mantidos por tempo suficiente para demonstrar a segurança do pescado em todas as localidades** para a comercialização e



o consumo humano. Iniciativas de testagem foram limitadas e desagregadas. O monitoramento dos parâmetros estabelecidos pela Anvisa deveria ter sido disseminado por todo o território atingido, e continuado até que a normalidade fosse regra, sem exceções.

11. O auxílio pecuniário previsto na Medida Provisória nº 908, de 2019, **não se demonstrou suficiente** em termos temporais, nominais e de abrangência para compensar minimamente os prejuízos causados à população que sobrevive da pesca artesanal e coleta de frutos do mar.
12. O Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) revelou-se **instrumento imprestável como parâmetro para abranger os beneficiários do auxílio emergencial previsto na Medida Provisória nº 908, de 2019**. Trata-se de um cadastro desatualizado e incompleto e que sofreu alterações no mínimo suspeitas, ao longo de sua existência. Disso decorreu **a falta de cobertura e de prestação pecuniária necessária a milhares de pescadores, marisqueiras e similares que não estavam inscritos nesse registro**. Anote-se que o governo federal esteve ciente dessas limitações e deixou de estender o benefício à totalidade dos que a ele faziam jus.
13. **A autoria, a data de ocorrência, as causas e a extensão do desastre ambiental ainda não foram esclarecidas**. Análises independentes, como as realizadas por instituições de pesquisa, têm apontado para **resultados diferentes dos que são anunciados pelo governo federal**. Tais análises



**não devem ser desconsideradas** pela atividade investigativa levada a cabo pelo poder público.

14. Os **instrumentos de indenização e reparação do desastre necessitam de pronto aperfeiçoamento** e os levantamentos necessários para estimar os danos causados devem ser realizados de forma a proporcionar essas reparações. Pondero que **prevalece neste caso a responsabilidade civil objetiva** e, seguindo a teoria do risco administrativo, **pode vir a ser imputada à administração pública pela sua omissão ou letargia.**
15. Há **necessidade de maior transparência e de sistematização de informações** relevantes sobre o desastre. Para tanto, é urgente a efetiva implementação do Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional – SISNÓLEO, previsto no Decreto do PNC, bem como dos demais instrumentos do PNC.
16. Os resíduos de óleos e detritos oleados não receberam a destinação ambientalmente adequada na totalidade das localidades. Trata-se de uma ação de responsabilidade do governo federal, que deveria oferecer a orientação e os meios necessários para que não ocorra contaminação do solo ou das águas pelo lançamento indevido dessas substâncias no meio ambiente. A eventual consumação de danos ambientais e à saúde decorrentes da inadequação dessa disposição final terá como responsável o poder público federal.



17. Para maiores possibilidades de compensação em acidentes de derrame de óleo, considerando o crescente fluxo de navios próximo à nossa costa, o Brasil deve aderir ao novo regime dos protocolos internacionais para compensação (CLC 1992 e Fundo 1992).

## **8 – Recomendações e encaminhamentos**

Apesar de trágico, sobretudo porque evitável ou, ao menos, mitigável, o derramamento de óleo aqui analisado deve nos trazer lições a serem assimiladas. Caso contrário, comungaremos do destino de Sísifo, da mitologia grega, repetindo dia após dia o mesmo ritual de ações, sem que nos pautemos pela reflexão, pela memória e pelo aprendizado. Alguns apontamentos foram tecidos ao longo deste relatório, demonstrando que erros semelhantes ocorreram no enfrentamento da pandemia da covid-19, o que levanta dúvidas sobre quantos desastres ambientais serão necessários para produzir aprendizado político e institucional em nosso país.

Isso se torna ainda mais urgente quando se considera que a probabilidade de ocorrência de acidentes similares ao do vazamento de óleo no litoral deverá aumentar nos próximos anos. Como exemplo, a queda de consumo do petróleo, causada pela pandemia, acarretou o “estacionamento” em alto-mar de um número maior de navios petroleiros, que não conseguem descarregar seu produto. Se esse fator nos causa preocupação, não menos tranquilizador é o cenário que se descortina pós-pandemia, quando se espera o aumento do transporte de petróleo transoceânico, notadamente ao longo do Atlântico Sul. Com efeito, o Brasil está se tornando progressivamente mais dependente de óleo cru importado. Por sua vez, a Venezuela – detentora das maiores reservas mundiais de petróleo – é um exportador nato desse produto,



assim como Nigéria e Angola. Logo, espera-se que navios oriundos de países exportadores transitem perto de nossa costa, seja para abastecer o mercado europeu, seja o da Ásia ou da própria América do Sul. Ao mesmo tempo, com a redução forçada da área de atuação da Petrobrás pelo atual governo, entram novos atores no setor petrolífero, que devem ser responsabilizados na fiscalização de incidentes semelhantes.

Diante de tantas fragilidades evidenciadas por esse desastre, chega a ser difícil eleger um aspecto a ser apontado como prioritário para ajustes e aperfeiçoamentos. Sem a pretensão de sermos exaustivos e tampouco oferecermos um rol hierarquizado, apontamos as seguintes *recomendações* aos respectivos órgãos e entidades listadas:

***Ao Ministério do Meio Ambiente (Autoridade Nacional do PNC), ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e ao Ministério da Defesa:***

- Implementar urgentemente um sistema contínuo de sensoriamento remoto preventivo para monitorar a costa brasileira, capaz de detectar a origem de incidentes como o ora denunciado, inclusive por meio de cooperação internacional e com base nas conclusões do Grupo Técnico de Modelagem e Sensoriamento Remoto do GAA.
- Implementar, articular e promover uma rede de laboratórios preparados para oferecer uma ação rápida e acurada de identificação sobre a origem de óleo proveniente de derrame ou acidente, em sinergia com outros grupos de pesquisa, a fim de auxiliar ações de avaliação ambiental;



- Incentivar a formação de pesquisadores e técnicos para atuar em eventos relacionados à determinação de contaminantes associados à indústria do petróleo;
- Incentivar e apoiar ações de formação e aprimoramento de pessoal para a atuação em eventos relacionados aos impactos antrópicos relativos ao óleo, incluindo procedimentos de coleta, manuseio, acondicionamento e transporte de amostras;
- Estudar a possibilidade de criação de um instituto nacional de pesquisas oceânicas, incumbido de prospectar e articular ações e respostas voltadas ao oceano, à zona costeira, aos recifes, estuários, manguezais, incluindo impactos à fauna e à flora e, principalmente, ao meio socioeconômico, no curto, médio e longo prazos;
- Subsidiar, financeira e operacionalmente, a Marinha do Brasil para que exerça com maior efetividade seu papel de guarda das águas continentais, especialmente tendo em vista o crescente fluxo marítimo da região.

***Ao Ministério do Meio Ambiente (Autoridade Nacional do PNC):***

- Conferir efetividade ao PNC, por meio da coordenação de suas instâncias diretivas, estabelecidas por meio do Decreto nº 10.950, de 2022, e da implementação de seus instrumentos, com destaque para o Sistema de Informações sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob



Jurisdição Nacional (SISNÓLEO). Considerar o crescente fluxo de petroleiros no Atlântico Sul, que aumenta a probabilidade de ocorrência de novos derrames de óleo atingindo a costa brasileira, bem como a necessidade de acionamento efetivo do PNC;

- Fortalecer os órgãos do Sisnama, fomentando o intercâmbio de informações e valorizando as áreas técnicas. Investir em formação e capacitação de seu quadro técnico. Pautar suas notas e manifestações públicas por informações avalizadas cientificamente e não por opiniões desprovidas de lastro comprobatório;
- Otimizar o acesso e o intercâmbio de informações, sobretudo, entre instituições de pesquisas e órgãos governamentais;
- Investir em acordos de cooperação intranacionais (regionais) e internacionais para a coordenação e integração de recursos humanos e o compartilhamento de informação, capacitação e tecnologias.

***Ao Ministério das Relações Exteriores:***

- Promover a adesão do estado brasileiro ao novo regime dos protocolos internacionais (CLC 1992 e Fundo 1992), de modo a aumentar as possibilidades de compensação em acidentes de derrame de óleo;
- Promover estudo, juntamente com o Ministério da Defesa, acerca da necessidade de aperfeiçoamento da legislação internacional marítima, no sentido de se



estabelecer a obrigatoriedade de que os navios venham a compartilhar, com os Estados costeiros, informações quando em trânsito por sua Zona Econômica Exclusiva ou dentro de sua área de responsabilidade (SAR).

***Ao GAA (Marinha do Brasil, ANP e Ibama):***

- Consolidar e sistematizar as informações relativas ao desastre em seus amplos impactos socioeconômicos e ambientais, com lições aprendidas e propostas no sentido de superar as vulnerabilidades e erros cometidos nas ações de detecção, resposta e remediação do evento em análise;
- Discutir e compartilhar essas informações com a sociedade, em especial os atores diretamente interessados, por exemplo por meio de seminário ou conferência sobre o desastre, bem como sobre as conclusões dos grupos técnicos formados.

***Ao Ministério da Saúde:***

- Organizar o monitoramento da saúde da população atingida, conforme Plano de Ação da Fiocruz.

***Ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento***

- Consolidar a atualização do RGP. Porém, independentemente disso, por meio de outras fontes de informação, disponibilizar aos milhares de pescadores artesanais e marisqueiras não



contemplados, auxílio pecuniário nos moldes do previsto na MPV nº 908, de 2019.

As recomendações aqui propostas foram convertidas em Indicações deste Colegiado dirigidas aos respectivos órgãos, conforme anexo deste Relatório.

Por último, sugerimos a remessa deste relatório ao Ministério Público Federal com vistas a auxiliá-lo na apuração das responsabilidades e no ressarcimento dos danos ambientais e econômicos causados, sobretudo às populações mais vulneráveis e que mais foram impactadas pelo incidente.

Essas são as constatações deste relator, que apresento de modo a informar a sociedade sobre os impactos deste grave incidente e as ações ensejadas por esta CTEOLEO para sua apuração e mitigação, no desejo que incidentes como estes ao menos nos tragam lições para que jamais tornem a ocorrer em nosso país.

Sala das sessões,

Senador **JEAN PAUL PRATES**, Relator

Senador **FABIANO CONTARATO**, Presidente



## **9 - Anexo**

### **Indicações ao Poder Executivo**



SF/22649.73829-01

Minuta

**INDICAÇÃO Nº , DE 2022**

Sugere aos Ministros de Estado da Defesa, do Meio Ambiente e da Ciência, Tecnologia e Inovações que adotem medidas necessárias para fortalecer o sistema de monitoramento e resposta a acidentes de derramamento de óleo.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio dos Senhores Ministros de Estado da Defesa, do Meio Ambiente e da Ciência, Tecnologia e Inovações, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que adotem as seguintes medidas necessárias para fortalecer o sistema de monitoramento e resposta a acidentes de derramamento de óleo:

- Implementar urgentemente um sistema contínuo de sensoriamento remoto preventivo para monitorar a costa brasileira capaz de detectar a origem de incidentes como o ora denunciado, inclusive por meio de cooperação internacional e com base nas conclusões do Grupo Técnico de Modelagem e Sensoriamento Remoto do GAA;

- Implementar, articular e promover uma rede de laboratórios preparados para oferecer uma ação rápida e acurada de identificação sobre a origem de óleo proveniente de derrame ou acidente, em sinergia com outros grupos de pesquisa, a fim de auxiliar ações de avaliação ambiental;

- Incentivar a formação de pesquisadores e técnicos para atuar em eventos relacionados à determinação de contaminantes associados à indústria do petróleo;

- Incentivar e apoiar ações de formação e aprimoramento de pessoal para a atuação em eventos relacionados aos impactos antrópicos relativos ao óleo, incluindo procedimentos de coleta, manuseio, acondicionamento e transporte de amostras;



- Estudar a possibilidade de criação de um instituto nacional de pesquisas oceânicas, incumbido de prospectar e articular ações e respostas voltadas ao oceano, à zona costeira, aos recifes, estuários, manguezais, incluindo impactos à fauna e à flora e, principalmente, ao meio socioeconômico, no curto, médio e longo prazos;

- Subsidiar, financeira e operacionalmente, a Marinha do Brasil para que exerça com maior efetividade seu papel de guarda das águas continentais, especialmente tendo em vista o crescente fluxo marítimo da região.



Minuta

**INDICAÇÃO Nº , DE 2022**

Sugere ao Ministro de Estado do Meio Ambiente, que adote medidas necessárias para conferir efetividade ao Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Senhor Ministro de Estado do Meio Ambiente, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que adote as seguintes medidas necessárias para conferir efetividade ao Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC):

- Conferir efetividade ao PNC, por meio da coordenação de suas instâncias diretivas, estabelecidas por meio do Decreto nº 10.950, de 2022, e da implementação de seus instrumentos, com destaque para o Sistema de Informações sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (SISNÓLEO). Considerar o crescente fluxo de petroleiros no Atlântico Sul, que aumenta a probabilidade de ocorrência de novos derrames de óleo atingindo a costa brasileira, bem como a necessidade de acionamento efetivo do PNC;

- Fortalecer os órgãos do Sisnama, fomentando o intercâmbio de informações e valorizando as áreas técnicas. Investir em formação e capacitação de seu quadro técnico. Pautar suas notas e manifestações públicas por informações avalizadas cientificamente e não por opiniões desprovidas de lastro comprobatório;

- Otimizar o acesso e o intercâmbio de informações, sobretudo, entre instituições de pesquisas e órgãos governamentais;

- Investir em acordos de cooperação intranacionais (regionais) e internacionais para a coordenação e integração de recursos humanos e o compartilhamento informação, capacitação e tecnologias.



Minuta

**INDICAÇÃO Nº , DE 2022**

Sugere ao Ministro de Estado das Relações Exteriores que adote medidas necessárias para promover a adesão do Brasil ao regime de compensação em acidentes de derrame de óleo previsto na Convenção de Responsabilidade Civil de 1992 (CLC, na sigla em inglês) e na Convenção do Fundo Internacional de 1992 (Fundo 1992).

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que adote as seguintes medidas necessárias para promover a adesão do Brasil ao regime de compensação em acidentes de derrame de óleo previsto na Convenção de Responsabilidade Civil de 1992 (CLC, na sigla em inglês) e na Convenção do Fundo Internacional de 1992 (Fundo 1992):

- Promover a adesão do estado brasileiro ao novo regime dos protocolos internacionais (CLC 1992 e Fundo 1992), de modo a aumentar as possibilidades de compensação em acidentes de derrame de óleo;

- Promover estudo, juntamente com o Ministério da Defesa, acerca da necessidade de aperfeiçoamento da legislação internacional marítima, no sentido de se estabelecer a obrigatoriedade de que os navios venham a compartilhar, com os Estados costeiros, informações quando em trânsito por sua Zona Econômica Exclusiva ou dentro de sua área de responsabilidade (SAR).



Minuta

**INDICAÇÃO Nº , DE 2022**

Sugere ao Grupo de Acompanhamento e Avaliação do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, composto por Marinha do Brasil/ Ministério da Defesa, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que adote medidas necessárias para consolidar e publicizar informações relativas ao desastre de derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que, por meio do Grupo de Acompanhamento e Avaliação do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) – composto por Marinha do Brasil/ Ministério da Defesa, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) – adote as seguintes medidas necessárias para consolidar e dar transparência a informações relativas ao desastre de derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019:

- Consolidar e sistematizar as informações relativas ao desastre em seus amplos impactos socioeconômicos e ambientais, com lições aprendidas e propostas no sentido de superar as vulnerabilidades e erros cometidos nas ações de detecção, resposta e remediação do evento em análise;

- Discutir e compartilhar essas informações com a sociedade, em especial os atores diretamente interessados, por exemplo por meio de seminário ou conferência sobre o desastre, bem como sobre as conclusões dos grupos técnicos formados.



Minuta

**INDICAÇÃO Nº , DE 2022**

Sugere ao Ministro de Estado da Saúde que adote medidas necessárias para monitorar o estado de saúde da população atingida pelo desastre de derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Senhor Ministro de Estado da Saúde, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que adote medidas necessárias para organizar o monitoramento da saúde da população atingida pelo desastre de derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019.



SF/22649.73829-01

Minuta

**INDICAÇÃO Nº , DE 2022**

Sugere ao Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que adote medidas necessárias para consolidar a atualização do sistema de Registro de Pescador Profissional (RGP) e para disponibilizar auxílio aos pescadores artesanais e marisqueiras que não receberam o auxílio pecuniário associado ao desastre de derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Senhor Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que adote medidas necessárias para consolidar a atualização do sistema de Registro de Pescador Profissional (RGP) e para disponibilizar auxílio aos pescadores artesanais e marisqueiras que não receberam o auxílio pecuniário associado ao desastre de derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019, nos moldes das regras da Medida Provisória nº 908, de 2019.

