



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Referência: Inquérito Civil nº 1.23.000.002193/2017-30 (PR/PA) e Procedimento Preparatório nº 1.12.000.000681/2022-53 (PR/AP)

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 17/2022

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por meio dos Procuradores da República signatários, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, respaldados, em especial, na Constituição da República, arts. 127 e 129, VI e IX, e na Lei Complementar nº 75/93, artigos 5º e 6º, XX:

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público Federal expedir recomendações visando à melhoria dos serviços públicos de relevância, assim como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/1993);

CONSIDERANDO que o Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do artigo 127, da Constituição da República, e do artigo 1º, da LC nº 75/93;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público Federal para a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, como instrumentos de proteção dos interesses indisponíveis, difusos e coletivos, relativos ao meio ambiente e às comunidades indígenas e tradicionais, consoante estabelecido no artigo 5º, III, "d" e "e" e artigo 6º, VII, "b" e "c", da Lei Complementar nº 75/93;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público para "expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover", com a fixação de prazo razoável para a adoção das providências cabíveis, consoante inciso XX, do art. 6º, da Lei Complementar nº 75/93;

CONSIDERANDO que a Constituição da República, em seu artigo 225, *caput*, impõe a todos - Poder Público e coletividade - o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (bem de uso comum do povo) para as presentes e futuras gerações;

CONSIDERANDO que o artigo 225, § 3º, da Constituição da República, estabelece que as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados;

CONSIDERANDO que é poder-dever comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (artigo 23, inc. III, da CRFB/88);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal reconhece direitos diferenciados aos povos indígenas, em especial a organização social, os costumes, as línguas, crenças e tradições, nos termos do artigo 231, *caput*;

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre direitos dos povos indígenas e tribais, cujo texto foi aprovado no país por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002; e o instrumento de ratificação depositado perante a OIT, em 25 de julho de 2002; bem como foi promulgada através do Decreto Presidencial nº 5.051 de 19 de abril de 2004, estando vigente em todo o território nacional desde 20 de junho de 2003;

CONSIDERANDO que a incorporação da dita Convenção nº 169/OIT ao ordenamento jurídico brasileiro se deu na forma do § 2º, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, na condição de Tratado Internacional de Direitos Humanos, ostentando o status normativo supralegal, conforme o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, fixado inicialmente no bojo do Recurso Extraordinário nº 466.343/SP, de 3 de dezembro de 2008;

CONSIDERANDO que, neste mesmo precedente, o Supremo Tribunal Federal igualmente alça os tratados internacionais de direitos humanos à condição de vetores



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

interpretativos das normas constitucionais, o que se aplica à Convenção nº 169 da OIT;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da OIT, art. 6º, assegura o direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais de serem consultados, de forma PRÉVIA, LIVRE e INFORMADA, antes de serem tomadas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO ainda que o mesmo artigo da Convenção nº 169/OIT estabelece que as consultas realizadas na aplicação da Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias;

CONSIDERANDO que tramita na Procuradoria da República no Estado do Pará o Inquérito Civil nº 1.23.000.002193/2017-30 instaurado a partir do Ofício Circular nº 001/2017/COEXP/CGMAC/DLIC/IBAMA, o qual informava acerca do processo de licenciamento ambiental da Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-59, Bacia da Foz do Amazonas (Processo IBAMA nº 02022.000336/2014-53), que inicialmente tinha a empresa BP Energy do Brasil como interessada e, atualmente, a Petrobras;

CONSIDERANDO o enorme potencial de dano ambiental transfronteiriço em caso de eventual acidente, com elevada probabilidade de o óleo avançar sobre território internacional, sobretudo no mar territorial da Guiana Francesa e sobre a costa de países caribenhos, podendo chegar à fronteira em questão de horas;

CONSIDERANDO que em cenários acidentais o óleo pode comprometer a já ameaçada fauna da região e os sistemas recifais amazônicos, impactando negativamente os complexos ecossistemas locais e trazendo consequências negativas para a dinâmica socioeconômica, sobretudo para as populações que dependem da pesca;

CONSIDERANDO que, apesar de o licenciamento da atividade ter se iniciado em 2014, a Petrobras não foi capaz de comprovar aptidão para gerenciar os elevadíssimos riscos em caso de acidentes;

CONSIDERANDO que o referido processo de licenciamento foi aberto há pelo menos 08 (oito) anos, pelo que haveria a necessidade de atualização dos estudos para coleta de novos dados e análises sobre o meio físico e biótico da Margem Equatorial Brasileira, onde se pretende realizar a Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-59, Bacia Foz do Amazonas;

CONSIDERANDO que a modelagem de dispersão de óleo elaborada pela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

consultoria Prooceano, e apresentada pela BP Energy no ano de 2015, possui, segundo especialistas, inúmeras deficiências, notadamente por não considerar a complexidade da morfologia costeira amazônica e da hidrodinâmica local;

CONSIDERANDO que a modelagem de dispersão de óleo desempenha papel essencial para a análise de riscos ambientais e para a definição do Plano de Emergência Individual (PEI) de atividades de exploração e produção de petróleo e gás;

CONSIDERANDO que a modelagem de dispersão de óleo apresentada não menciona, nem no pior cenário de acidente, a possibilidade de toque de óleo na costa brasileira ou dos países vizinhos e a possibilidade de óleo nos manguezais;

CONSIDERANDO que as deficiências constatadas na modelagem de dispersão de óleo levam a um efeito em cascata de deficiências no estudo como um todo, ao artificialmente “impedir” que o óleo eventualmente chegue à costa em qualquer simulação efetuada, fazendo com que potenciais efeitos para a costa não sejam considerados no Plano de Emergência Individual (PEI);

CONSIDERANDO que o o Plano de Emergência Individual apresentado pela Petrobras em fevereiro de 2021, se fundamenta na mesma modelagem elaborada no ano de 2015 pela Prooceano;

CONSIDERANDO que o próprio IBAMA já reconheceu em pareceres técnicos que a modelagem de dispersão de óleo realizada não “representava bem a dinâmica costeira da região”, existindo, ainda, estudo de pesquisadores da Universidade Federal do Pará que aponta para a existência de possíveis fragilidades nos dados e metodologias empregadas na modelagem do bloco FZA-M-59, evidenciando, ao menos, dúvida legítima e razoável sobre a modelagem de dispersão de óleo, e, conseqüentemente, sobre a real dimensão dos riscos da atividade;

CONSIDERANDO que o Projeto de Desenvolvimento de Base Hidrodinâmica para Suporte à Modelagem de Óleo na Margem Equatorial Brasileira, ao qual o IBAMA se refere como relevante para “auxiliar as análises de vulnerabilidade ambiental e de risco com mais eficiência e robustez”, não foi concluído;

CONSIDERANDO que a realização de Avaliação Pré-Operacional e a emissão de Licença Ambiental para atividade que não se comprovou ambientalmente viável pode



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

trazer, no futuro, consequências nefastas para o meio ambiente, para a população e para as relações internacionais do Brasil, dado o dano transfronteiriço em caso de acidente;

CONSIDERANDO, por outro lado, a instauração do Procedimento Preparatório nº 1.12.000.000681/2022-53, na Procuradoria da República no Estado do Amapá, cujo objetivo é apurar a violação ao direito de consulta prévia, livre, informada e com boa-fé aos povos indígenas de Oiapoque, nos termos do art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, tendo em vista a iminência do início da atividade de perfuração marítima de poços no bloco FZA-M-59 pela Petrobrás, com potencial para impactar diretamente o território indígena em casos de acidentes;

CONSIDERANDO que há dúvida razoável sobre a consulta livre, prévia e informada aos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais (PICTs) da área de influência, inclusive dos grupos que possuem protocolos de consulta, como, por exemplo, *(i)* os Povos Indígenas do Oiapoque (AP), cujas Terras Indígenas (TIs) estão ao lado da base aérea, *(ii)* Comunidade Quilombolas de Abacatal/Aurá (Ananindeua/PA), localizada próxima à base marítima em Belém, município que receberá os resíduos da atividade e *(iii)* a Comunidade de Pirocaba (Abaetetuba/PA), que sofrerá interferência na pesca artesanal;

CONSIDERANDO os possíveis impactos decorrentes da instalação da base área em Oiapoque, localizada próxima às TIs dos Povos Indígenas Karipuna, Palikur-Arukwayene, Galibi Marworno e Galibi Kali'na (EIA/RIMA) com o aumento de 3000% sobre o movimento do aeroporto e pressão por infraestrutura/serviços;

CONSIDERANDO que a consulta prévia, respaldada no art. 231 da Constituição da República e no artigo 6º da Convenção nº 169 da OIT, é forma de participação diferenciada quando comparada aos instrumentos tradicionais, pois resguarda o direito de autodeterminação dos povos ao possibilitar que eles conheçam e influenciem efetivamente na tomada de decisão, desde as primeiras etapas;

CONSIDERANDO que a consulta prévia, livre, informada, com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias não se satisfaz com a realização de simples reuniões ou audiências públicas com a participação das comunidades tradicionais afetadas, mas com o diálogo transparente e efetivo durante todo o procedimento de negociação com o Estado acerca de suas propostas e intenções;

CONSIDERANDO que os PICTs da área de influência não foram



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

efetivamente consultados, nos moldes da Convenção nº 169 da OIT, acerca dos consideráveis impactos em seu modo de viver decorrentes da exploração do Bloco FZA-M-59, bem como sobre a transferência da operação para a empresa Petrobras, em violação aos seus direitos;

CONSIDERANDO que o procedimento (protocolo) de consulta deve ser definido pelas próprias comunidades tradicionais direta e indiretamente afetados pela proposta governamental, de acordo com sua organização social, costumes, língua, crenças e tradições, nos termos do artigo 231 da Constituição da República e da Convenção nº 169/OIT;

CONSIDERANDO que é dever do estado possibilitar às comunidades tradicionais o acesso aos direitos sociais e políticos e, ao mesmo tempo, respeitá-los como membros de suas respectivas sociedades, para que possam viver em conformidade com as suas culturas;

CONSIDERANDO, diante do exposto, a ausência de consulta adequada aos PICTs nos termos do que orienta a Convenção OIT nº 169;

CONSIDERANDO que a concessão de Licença Ambiental representaria, no atual estágio, violação à Constituição Federal, notadamente aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência, do devido processo legal, da prevenção e da precaução, assim como aos ditames da Convenção OIT nº 169, acerca do necessário respeito à organização social, aos costumes, à língua, às crenças e às tradições dos povos indígenas e comunidades tradicionais, em especial a realização de consulta prévia, livre e informada aos povos diretamente impactados;

RESOLVE, pelas razões acima mencionadas e com fundamento no artigo 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93, nos artigos 23 e 24 da Resolução nº 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal e no artigo 1º, da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público,

RECOMENDAR

ao IBAMA, através de seu Diretor de Licenciamento Ambiental, JÔNATAS SOUZA DA TRINDADE, e à PETROBRAS (PETRÓLEO BRASILEIRO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

S.A) que não executem a Avaliação Pré-Operacional, bem como, em relação ao IBAMA, que não conceda Licença de Operação para a PETROBRAS no bojo do processo de licenciamento ambiental da Atividade de Perfuração Marítima nos Blocos FZA-M-59, Bacia da Foz do Amazonas, enquanto:

1) Não for apresentada nova modelagem de dispersão do óleo, em que seja incorporada a complexidade da morfologia costeira amazônica e da hidrodinâmica local, assim como for comprovada a capacidade para gestão dos riscos socioambientais do empreendimento;

2) o disposto na Convenção nº 169 da OIT, artigo 6º, não for devidamente cumprido, através da realização de consulta prévia, livre, informada e com boa-fé aos povos indígenas e comunidades tradicionais interessados, devendo ser estritamente observados, inclusive, os respectivos Protocolos de Consulta e Consentimento elaborados pelas próprias comunidades impactadas.

O Ministério Público Federal, com fulcro no art. 6º, XX, c/c art. 8º, § 5º, ambos da Lei Complementar nº 75/93, fixa o **PRAZO DE 10 (DEZ) DIAS ÚTEIS** para que Vossas Senhorias ofereçam RESPOSTA à presente Recomendação, esclarecendo se irão ou não acatá-la, apontando as providências adotadas e prestando outras informações pertinentes.

Outrossim, adverte que a presente Recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas. A omissão na adoção das medidas recomendadas poderá implicar o manejo das medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Informa-se, por fim, que o acatamento da presente recomendação não é obrigatório. No entanto, o seu não atendimento pode constituir elemento de prova quanto à responsabilidade ambiental do recomendado por danos decorrentes do não atendimento da presente obrigação de relevante interesse ambiental.

Remetam-se cópias da presente recomendação às 4ª e 6ª Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, ao Conselho de Caciques dos Povos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Indígenas de Oiapoque (CCPIO) e às Associações da Comunidade Quilombola de Abacatal/Aurá e da Comunidade de Pirocaba, para ciência.

Publique-se.

Belém e Macapá, 2 de setembro de 2022.

ALEXANDRE PARREIRA GUIMARAES

Procurador da República

FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA

Procurador da República

GABRIELA DE GOES ANDERSON MACIEL TAVARES CÂMARA

Procuradora da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-PA-00042417/2022 RECOMENDAÇÃO nº 17-2022**

.....
Signatário(a): **GABRIELA DE GOES ANDERSON MACIEL TAVARES CÂMARA**

Data e Hora: **02/09/2022 15:50:26**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ALEXANDRE PARREIRA GUIMARAES**

Data e Hora: **02/09/2022 17:16:30**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA**

Data e Hora: **02/09/2022 15:44:25**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 31dd1e49.d4cb9e62.cc2f5951.634e4aeb