

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO)
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS (CCJP)
ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

LEONARDO GAMA FELIX

**RESPONSABILIDADE AMBIENTAL EM ACIDENTES COM DERRAME
DE PETRÓLEO EM ÁGUAS INTERNACIONAIS**

Rio de Janeiro

2º semestre / 2020

LEONARDO GAMA FELIX

**RESPONSABILIDADE AMBIENTAL EM ACIDENTES COM DERRAME
DE PETRÓLEO EM ÁGUAS INTERNACIONAIS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em direito apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito. Área de concentração: Direito

Prof. Dr. Marcelo David Gonçalves

Rio de Janeiro

2º semestre / 2020

LEONARDO GAMA FELIX

Catálogo informatizada pelo(a) autor(a)

GF316 Gama Felix, Leonardo
RESPONSABILIDADE AMBIENTAL EM ACIDENTES COM
DERRAME DE PETRÓLEO EM ÁGUAS INTERNACIONAIS /
Leonardo Gama Felix. -- Rio de Janeiro, 2020.
56

Orientador: Marcelo David Gonçalves.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro,
Graduação em Direito, 2020.

1. Responsabilidade ambiental. 2. Derrame de
óleo. 3. Águas internacionais. I. David Gonçalves,
Marcelo , orient. II. Título.}

LEONARDO GAMA FELIX

**RESPONSABILIDADE AMBIENTAL EM ACIDENTES COM DERRAME
DE PETRÓLEO EM ÁGUAS INTERNACIONAIS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em direito apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito. Área de concentração: Direito

Prof. Dr. Marcelo David Gonçalves

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcelo David Gonçalves – orientador
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Msc. Marcelo Dealtry Turra
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Msc. Miguel Luiz Barros Barreto de Oliveira
Universidade Católica de Petrópolis

À minha mãe por todas as batalhas que ela travou e que me trouxeram aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe Sônia e a meus irmãos Rodrigo, Diego e Dani, cunhada-irmã, por sempre entenderem essa nova etapa de desbravamento do desconhecido.

À minha irmãzinha de vida, Cristiane Rodrigues, pelo seu apoio e conselho em todas as conversas nos almoços.

À minha Julie por dividir angústias e alegrias da vida e me dar força para continuar trilhando o caminho.

Aos meus colegas de classe, principalmente o Rodrigo Aguierras, Leandro José e Diogo Sena, sempre com as discussões mais elevadas sobre os diversos ramos do direito.

Ao Professor Marcelo David por ter aceitado a orientação deste trabalho.

Ao Professor Marcelo Turra por todos os valiosos ensinamentos sobre como o direito pode ser transformador.

Ao Professor Miguel, pois é uma grande honra em ter sua presença neste trabalho.

“A mente que se abre a uma nova ideia jamais voltará ao seu tamanho original”

Albert Einstein

RESUMO

Neste trabalho são apresentados os principais marcos regulatórios sobre a poluição de petróleo em águas oceânicas, tema com alta importância ambiental devido ao grande potencial de danos que um acidente provoca. Estes danos podem não se limitar à área de ocorrência, pois o mar é um ambiente dinâmico que pode transportar o óleo por grandes distâncias. Vários países podem ser afetados por um único incidente, resultando em uma complexa análise da responsabilidade ambiental que envolve múltiplos atores internacionais. Portanto, inicialmente, aborda-se o contexto histórico que levou à adoção de normas internacionais que tentam prevenir a ocorrência de acidentes e atribuir a responsabilidade aos envolvidos. São visitadas as Convenções Internacionais mais importantes sobre o tema e em seguida é apresentada a legislação pátria relevante. Por fim é feita uma análise da jurisprudência do Tribunal Internacional de Direito do Mar e das decisões em âmbito nacional.

Palavras-Chave: Responsabilidade ambiental; derrame de óleo; águas internacionais.

ABSTRACT

This work is presented the most important regulatory frameworks about oil pollution in oceanic waters, high importance environmental subject due the great damage potential caused by an accident. This damage may not be restricted to the occurrence area, because the sea is a dynamic environment that transports the oil along great distances. Many countries can be affected by a single incident, resulting in a complex analysis about environment responsibility involving multiple international actors. Therefore, initially, approaches the historical context that leads in the adoption of international laws to prevent the accident occurrences and try to assign responsibility to the involved. The most important International Conventions about the theme are visited then is presented the relevant homeland legislation. Finally is made an analysis about International Tribunal for the Law of the Sea and the national scope decisions.

Keywords: Environmental responsibility; Oil spill; international waters.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	Objetivos	14
1.2	Metodologia	15
2	PRINCIPAIS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS	16
2.1	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (<i>MONTIGO BAY</i>).....	17
2.2	Convenção Internacional para Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL).....	20
2.3	Convenção Internacional para Preparo, Resposta, e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo (OPCR).....	21
2.4	Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil nos Danos Causados em Poluição por Óleo (CLC).....	23
2.5	Outras Convenções Internacionais Importantes.....	25
3	LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	26
3.1	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.....	26
3.2	Normas Gerais e Específicas.....	27
4	RESPONSABILIDADE AMBIENTAL	31
5	JURISPRUDÊNCIA	37
5.1	Jurisprudência nos Casos Internacionais.....	37
5.2	Jurisprudência Nacional.....	39
6	CASO DO DERRAME DE ÓLEO NA COSTA NORDESTE DO BRASIL	46
7	DISCUSSÃO E CONCLUSÃO	48
	BIBLIOGRAFIA	50

1- INTRODUÇÃO

O presente trabalho terá como tema a responsabilidade ambiental em acidentes que tem como resultado o derrame de hidrocarbonetos em águas internacionais. A superfície do mar tem sido utilizada como principal meio de transporte de produtos entre os mercados globais, se destacando no desenvolvimento econômico global. Grande parte de tudo que é comercializado pelo Brasil passa pelos oceanos (MARTINS, 2008).

Cada vez mais os países buscam novas fontes de petróleo em poços que se situam no leito marinho, em profundidades de sedimento cada vez maiores, ao longo da plataforma continental¹. Um exemplo dessa expansão da exploração de hidrocarbonetos ocorre com o pré-sal, em que plataformas para extração são instaladas em alto mar próximas ao limite jurisdicional de cada país. Países industrializados, com alta demanda por derivados de petróleo, são destinos de oleodutos, muitas vezes subaquáticos, e de navios de transporte, os petroleiros, que levam os hidrocarbonetos dos centros produtores aos centros de demanda. A produção e o transporte marinhos envolvem um certo grau de risco da atividade, posto que o mar é um ambiente dinâmico, sujeito às intempéries.

O tema é bastante atual e relevante para a sociedade, pois boa parte da matriz energética usada no mundo, principalmente em veículos, ainda é derivada de hidrocarbonetos advindos do petróleo. Devido ao volume transportado e a expansão da atividade para a plataforma continental há uma porcentagem de acidentes que ocorrem em águas *off-shore*, águas profundas que ficam além da quebra da plataforma continental². Estes acidentes podem acontecer além do limite da Zona Econômica Exclusiva, portanto já em águas internacionais nas quais os países não tem jurisdição. Tais acidentes possuem grande potencial de danos aos ecossistemas, à economia e à saúde. O mar, devido a sua dinâmica de correntes, pode dispersar

¹ A plataforma continental é uma zona que faz parte da margem continental, constituída também por talude e elevação continentais. É uma zona de transição entre a crosta rochosa continental e a crosta rochosa oceânica (TESSLER&MAHIQUES, 2007).

² A quebra da plataforma continental é definida pela mudança de gradiente de inclinação e marca o limite divisório entre a plataforma e o talude continental (TESSLER&MAHIQUES, 2007).

estes poluentes para além das águas internacionais, afetando países fronteiriços e espalhando seus efeitos deletérios por uma grande área.

Até a década de 50 do século XX a preocupação era com a exploração das riquezas naturais, mas essa concepção de exploração dos recursos se altera a partir da década de 60 e 70 do século XX, sobretudo quando grandes acidentes ambientais põem em xeque o modelo de exploração natural sem consequências e ameaça a qualidade de vida do próprio homem (POTT&ESTRELA, 2017).

Nacionalmente dois acidentes se destacam, seja pelo volume de óleo derramado, seja pela comoção resultante do evento. O primeiro se refere ao derrame de petróleo na Baía de Guanabara em 2000 e o segundo foi o acidente com a plataforma P-36 em 2001.

Em 18 de janeiro de 2000, houve o rompimento do duto PE-II da refinaria Duque de Caxias, ocorrendo o vazamento de 1,3 milhões de litros de óleo cru, criando uma mancha que se espalhou por uma área de 50 Km². A Petrobrás assumiu a falha no projeto do duto e se comprometeu na época a recuperar os danos causados, entretanto diversas populações ribeirinhas foram afetadas e o vazamento chegou até a região de manguezal no fundo da Baía de Guanabara (SANTOS, 2001; NASPOLINI, 2018).

O acidente com a plataforma de petróleo P-36 da Petrobrás ocorreu em 15 de março de 2001 na bacia de Campos, quando vazaram cerca de 1,5 milhões de litros de petróleo. Foram perdidas 11 vidas e cerca de 1 bilhão de reais em equipamentos. O acidente se desencadeou após duas operações não rotineiras estarem em curso de forma simultânea. Supõe-se que houve uma falha na válvula do tanque de drenagem de emergência boreste que teve sua pressão elevada. Óleo e gás acumulados romperam a estrutura do tanque e minutos depois iniciou-se um incêndio de grandes proporções que levou ao adernamento da plataforma (FIGUEIREDO *et al.*, 2018; NASPOLINI, 2018).

Internacionalmente, dois grandes acidentes que ajudaram a moldar a legislação aplicada hoje em dia e se tornaram icônicos sobre responsabilidade ambiental foram os dos navios petroleiros *Torrey Canyon* e *Exxon Valdez*.

O acidente ocorrido em 18 de março de 1967 com o petroleiro liberiano *Torrey Canyon*, que transportava 119.328 toneladas de petróleo bruto resultou em mudanças

significativas no âmbito jurídico internacional. O petróleo transportado pelo *Torrey Canyon* vinha do Kuwait e era destinado ao País de Gales, mas acabou encalhado ao largo da costa da Cornualha. Imediatamente vazaram 30.000 toneladas de petróleo. O resgate não foi possível e o óleo se espalhou por uma grande superfície, disperso pelas correntes oceânicas. O navio foi abandonado, momento em que o governo britânico resolveu bombardear o navio antes que mais petróleo pudesse vaziar. Os Estados costeiros sofreram um grande impacto ambiental, danos sem precedentes pois o foco das determinações internacionais se voltava às descargas de óleo operacional dos navios.

Juridicamente, este caso foi um marco internacional, pois havia questões sem uma resposta definida à época. A dificuldade de apurar a responsabilidade, a ausência de meios eficientes para levar o responsável a juízo e a incerteza quanto à jurisdição competente para condená-lo. O acidente ocorreu em alto-mar, com os danos atingindo as costas da Inglaterra e França. O navio pertencia a uma firma americana, mas estava afretado para uma companhia inglesa. Ainda ostentava pavilhão liberiano e a tripulação era italiana. Devido a lacuna de normas internacionais ante tal situação a Organização Intergovernamental Consultiva da Navegação Marítima (OCMI) criou duas novas convenções em 1969: a Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto Mar nos Casos de Baixas por Poluição por Óleo, sobre o direito de Estados costeiros intervirem em acidentes em alto-mar e a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo que assegurava compensação adequada às vítimas da poluição, cabendo ao proprietário do navio (HECK, 2012).

O acidente com o petroleiro *Exxon Valdez* ocorreu em 24 de março de 1989. O navio estava carregado com 172.000 toneladas de petróleo bruto partiu do Alasca para seu destino na Califórnia. O navio naufragou ao se chocar com recifes, resultando no despejo de 38.500 toneladas de petróleo bruto, que se espalharam por uma área de 7.000 km² e atingiram cerca de 2.000 km de costa. O ecossistema local foi intensamente afetado, com grande mortalidade de pássaros costeiros e animais marinhos.

Por conta deste acidente os Estados Unidos promulgaram uma nova lei, o *Oil Pollution Act*, de 1990, que visou a prevenção de acidentes com poluição por óleo, estabelecendo planos de prevenção, contenção e limpeza a cargo das companhias.

Também estabeleceu um sistema de responsabilidade e de compensação por danos decorrentes da poluição marinha por óleo e algumas determinações foram incorporadas pelo direito internacional, afetando o conteúdo das convenções internacionais (HECK, 2012; FERREIRA, 2017).

Tendo em vista o potencial poluidor destes acidentes com petróleo e os conflitos gerados entre os países, a comunidade internacional, em múltiplas convenções, deliberou sobre o tema. Uma das mais importantes convenções sobre direito marítimo foi a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (CNUDM), conhecida como Convenção de *Montego Bay*, que estabelece a positivação do costume que era aplicado pelos países nas relações marítimas (ZANIN, 2010).

Em consonância com a questão da poluição de ambientes marinhos têm-se que considerar duas importantes convenções sobre o tema: a Convenção Internacional para Prevenção da Poluição por Navios de 1973 (MARPOL), que buscou prevenir ou minimizar a poluição proveniente de navios; e a Convenção Internacional para Preparo, Resposta, e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo de 1989 (OPRC) que estabeleceu novas medidas para prevenção de acidentes.

O direito internacional orientou-se em torno da responsabilidade pelos acidentes, a busca pelo ressarcimento e penalização dos responsáveis. Segundo Antunes (2019) a responsabilidade ambiental pode ser dividida em três esferas a saber: a responsabilidade civil ambiental, que busca a indenização dos danos causados; a responsabilidade penal ambiental, que busca a penalização dos sujeitos envolvidos; e a responsabilidade administrativa ambiental, que busca medidas sancionatórias-educativas. A questão se torna complexa por envolver não apenas o ordenamento jurídico pátrio, mas também atores internacionais. Navios de transporte, oleodutos e plataformas que pertencem a uma bandeira estrangeira, mas que têm efeitos dentro do território de um país. Este, por conseguinte, é um tema transdisciplinar que envolve diferentes áreas do direito, como o direito ambiental, civil, penal, administrativo, internacional com medidas normativas que procuram evitar danos futuros.

A competência para normatizar a questão ambiental nos oceanos foi atribuída à Organização Marítima Internacional (OMI)³. Esta organização, que faz parte do

³ Antiga OCMI que foi reformulada em 1982, mudando de nome para OMI, retirando o termo “consultiva” do nome, pois passava a ideia equivocada de que era um organismo com apenas a função de dialogar sem que

Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, foi formada com o intuito de regular a atividade naval em âmbito internacional e, especificamente, além de ser um órgão consultivo também promove a adoção de normas técnicas. É composto por Assembleia, Conselho, Comitê de Segurança Marítima, Comitê Jurídico, um Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho, um Comitê de Cooperação Técnica, um Comitê de Simplificação das Formalidades e um Secretariado (HECK, 2012).

A pesquisa sobre determinado tema tem o mérito de elucidar a questão de quem é a responsabilidade em situações com alto potencial de dano. Portanto no primeiro capítulo serão abordadas as principais convenções a respeito do controle da poluição por hidrocarbonetos em meio marinho. No segundo capítulo entra em pauta a legislação brasileira sobre o tema. No terceiro capítulo o trabalho focará na responsabilidade ambiental. No quarto capítulo serão abordados a jurisprudência brasileira e algumas atitudes jurídicas em relação ao derrame de hidrocarbonetos na costa nordeste brasileira.

1.1 OBJETIVOS

A pesquisa tem como objetivo principal fazer um levantamento sobre o estado da arte da responsabilidade ambiental em acidentes com hidrocarbonetos despejados no ambiente marinho. Investigar a abordagem no ordenamento jurídico pátrio, comparando-o com as principais determinações internacionais e como ocorreu sua incorporação no sistema jurídico nacional.

1.1.1 Objetivos específicos

Os objetivos específicos são:

tivesse competência para tomar decisões ou ações. Desde seus primórdios tomava conta de aspectos econômicos, técnicos e de segurança da navegação. Entretanto, a proteção ao meio ambiente e normas de controle da poluição marítima só foram incorporadas na esfera de competência com a reformulação de 82 (HECK, 2012).

- caracterizar quais regras internacionais são pertinentes em relação à acidentes com petróleo;
- analisar se as regras internacionais foram incorporadas no ordenamento jurídico pátrio e de que forma se dá essa incorporação;
- realizar um breve estudo de caso sobre o evento no Nordeste e por quais caminhos jurídicos a questão pode se desenvolver.

1.2 METODOLOGIA

Será feita uma pesquisa bibliográfica exploratória sobre as convenções internacionais que tem pertinência ao tema proposto. Em seguida, a análise será feita com apoio da legislação brasileira e da jurisprudência. Por fim será exposto o caso em tela de forma a ilustrar como o tema é relevante e de que forma a responsabilidade ambiental pode ser aplicada. A metodologia aplicada à pesquisa a fim de se investigar o problema será a qualitativa, pautando-se numa abordagem jurídico-dogmática e procedimento técnico comparativo e dedutivo para análise de posicionamentos doutrinários e documentais sobre o tema.

2- PRINCIPAIS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS

A comunidade internacional originalmente pautava as relações entre os atores envolvidos com o ambiente marinho pelos costumes. O mar sempre foi visto como um ambiente comum a todos e, portanto, sempre foi defendida a liberdade, como direito natural, do uso do mar – seja para exploração de seus recursos, bem como para a navegação. A partir de determinado momento⁴ os Estados começam a propor o direito de soberania em uma porção de mar à volta de seu território (MENEZES, 2015).

Como norma costumeira, convencionou-se que o limite do mar territorial seria o alcance de um tiro de canhão, cerca de três milhas náuticas. Entretanto, o argumento da liberdade sempre teve bastante força na relação entre os países e há algumas flexibilizações da regra. O direito de passagem inocente⁵ e a imunidade de jurisdição de certas embarcações sempre estiveram presentes. Por volta do século XIX começa um movimento que tentava sistematizar o Direito do Mar, mas somente com a criação da Sociedade das Nações há o favorecimento de discussões sobre normas que disciplinem o uso comum do mar (MENEZES, 2015).

Na metade do século XX⁶ há a formação das Nações Unidas e os Estados discutem a exploração da plataforma continental. Em 1958 ocorre a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, resultando em questionamentos e definições dos quais surgem as seguintes convenções sobre os temas: mar territorial; zona contígua; alto-mar; plataforma continental; e pesca. Em 1960 há a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, devido à falta de acordo sobre a extensão do mar territorial, ainda de três milhas na época. Houve a tentativa da expansão para seis milhas, mas faltaram votos para que os Estados entrassem em um acordo (MENEZES, 2015).

⁴ Hugo Grócio em 1609 defendia o *Mare Liberum*, a liberdade total de uso do ambiente marinho. Em 1635 interesses ingleses surgem como contraponto ao direito de liberdade irrestrita, o *Mare Clausum*, que pretendia direitos de domínio e jurisdição, pelo monarca inglês, do mar próximo ao território daquele país (MENEZES, 2015).

⁵ Direito consagrado até hoje com definição no art. 3º, §1º da Lei 8617 de 1993 (BRASIL, 1993).

⁶ Os avanços tecnológicos, principalmente do uso de sonares após a segunda guerra mundial, iniciaram um movimento de mapeamento da fisiografia dos fundos marinhos. Isso resultou na descoberta da feição da plataforma continental, que foi fonte de reivindicações pelos Estados para o uso de seus recursos naturais.

2.1 – TERCEIRA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR (CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY)

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar é (CNUDM) é o resultado da terceira conferência e representa um marco ao estabelecer um regime jurídico claro sobre o ambiente marinho e os limites territoriais e de soberania dos Estados. A conferência começou em 1973 e foi concluída em 10 de dezembro de 1982. O Brasil ratificou a convenção com o Decreto Nº 1530 de 1995 (BRASIL, 1995).

Segundo Beirão e Pereira (2014) a CNUDM é formada por uma Assembleia dos Estados assinantes; um Conselho Administrativo, com um Diretor-Geral; e um Secretariado. Os autores assinalam também que para dirimir controvérsias a CNUDM elenca o Tribunal Internacional de Direito do Mar, tribunais arbitrais e arbitrais especiais, por fim a Corte Internacional de Justiça (CIJ).

A CNUDM dispôs sobre os limites do mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva (ZEE), plataforma continental, alto-mar, estreitos, ilhas, Estados que são arquipélagos, Estados sem litoral, mares fechados, proteção ao meio ambiente, investigação científica e solução de conflitos. O mar territorial foi definido como 12 milhas náuticas em relação à linha mais baixa da costa⁷. O limite territorial se estende ao espaço aéreo adjacente, leito e subsolo marinhos (BEIRÃO&PEREIRA, 2014).

A Zona Contígua passa a ter 24 milhas náuticas a partir do mar territorial onde o Estado tem direitos soberanos de impor medidas de fiscalização aduaneira, fiscal, imigração e sanitária. A ZEE se estende até 188 milhas a partir do limite do mar territorial e os Estados tem direitos soberanos de exploração, aproveitamento, conservação e gestão de recursos naturais conforme o disposto no art. 56 da CNUDM:

“§ 1º. Na zona econômica exclusiva, o Estado costeiro tem:

⁷ Uma milha náutica equivale a 1.852 metros. A linha de costa considerada se refere ao ponto mais baixo que a maré de sizígia alcança, quando o Sol, a Lua e a Terra estão alinhados, que resulta nas mais altas variações de maré (PINET, 2017).

a) direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo, e no que se refere a outras atividades com vista à exploração e aproveitamento da zona para fins econômicos, como a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos (BRASIL, 1995).”

O Estado estabelece limites de captura de recursos vivos e as quotas que ele não consegue aproveitar abrem-se para que outros Estados por meio de acordos entre as partes. O limite da ZEE pode ser estendido até as 350 milhas náuticas, segundo o art. 76 da CNUDM:

“§ 5. Os pontos fixos que constituem a linha dos limites exteriores da plataforma continental no leito do mar, traçada de conformidade com as sub-alíneas i) e ii) da alínea a) do parágrafo 4º, devem estar situadas a uma distância que não exceda 350 milhas marítimas da linha de base a partir da qual se mede a largura do mar territorial ou a uma distância que não exceda 100 milhas marítimas da isóbata de 2500 metros, que é uma linha que une profundidades de 2500 metros.

§ 6. Não obstante as disposições do parágrafo 5º, no caso das cristas submarinas, o limite exterior da plataforma continental não deve exceder 350 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial. O presente parágrafo não se aplica a elevações submarinas que sejam componentes naturais da margem continental, tais como os seus planaltos, elevações continentais, topos, bancos e esporões (BRASIL, 1995).”

Os Estados litorâneos podem regular a investigação científica e a proteção ao meio ambiente marinho na ZEE. Além do limite de 200 ou 350 milhas náuticas, conforme o caso, é o limite do alto-mar no qual os Estados não têm soberania por ser

Res Communis. Há a disposição, por meio do estabelecimento de princípios legais, sobre a gestão e proteção de recursos vivos (BEIRÃO&PEREIRA, 2014).

Em relação ao controle da poluição a CNUDM dispõe na seção XII sobre proteção e preservação do ambiente marinho, tratando da poluição proveniente de meio terrestre, de atividades no fundo marinho sob jurisdição do Estado, por alijamento, embarcações e atmosfera, entretanto a CNUDM, seu art. 194, ressalta a prevenção em locais sob jurisdição estatal, ressaltando a ingerência injustificada do ambiente marinho:

“§ 1. Os Estados devem tomar, individual ou conjuntamente, como apropriado, todas as medidas compatíveis com a presente Convenção (...) harmonizar as suas políticas a esse respeito.

§ 2. Os Estados (...) sob sua jurisdição ou controle (...) de conformidade com a presente Convenção.

§ 4. Ao tomar medidas para prevenir, reduzir ou controlar a poluição do meio marinho, os Estados devem abster-se de qualquer ingerência injustificável nas atividades realizadas por outros Estados no exercício de direitos e no cumprimento de deveres de conformidade com a presente Convenção. (BRASIL, 1995);”

Martins (2008) afirma que as regras internacionais em relação ao direito ambiental têm uma construção piramidal, uma analogia à pirâmide de Kelsen, em que a CNUDM estaria no vértice desta pirâmide. Abaixo estariam as convenções internacionais para prevenção da poluição no mar, as convenções regionais para proteção do meio marinho e prevenção contra poluição no mar, convenções sobre a proteção do ambiente marinho, convenções sobre alto-mar, plataforma continental e fundos marinhos, convenções relativas à pesca e gestão de recursos vivos e convenções sobre o transporte internacional e o direito de navegação.

Não coaduno da mesma opinião, pois alguns dos tratados internacionais abaixo do vértice poderiam ser classificados como regras tão gerais quanto a CNUDM. Além deste argumento há a disposição livre dos assinantes da maioria dos tratados

internacionais, visto que os países são soberanos, não podendo ser obrigados a assinar qualquer tratado. Portanto, está ausente a coercitividade que o comando de uma norma hierarquizada tem sobre as normas abaixo. A incorporação dos tratados internacionais no ordenamento pátrio deve seguir em harmonia com o disposto na Constituição de cada país. Conforme dispõe Mendes e Branco (2014), a norma proveniente de um tratado internacional e que seguiu pelo processo legislativo de incorporação no ordenamento pátrio tem caráter de Emenda Constitucional, não podendo ser contrária a esta, pois não existe norma constitucional inconstitucional.

2.2 – CONVENÇÃO INTERNACIONAL PARA A PREVENÇÃO DA POLUIÇÃO POR NAVIOS (MARPOL)

No pós segunda guerra mundial, em 1954, realizou-se a Convenção Internacional sobre a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo (OILPOL) que tinha por objetivo o combate à poluição resultante das operações rotineiras dos navios-tanques. Abordava a água usada como lastro e para realizar a lavagem dos tanques desses navios⁸ de transporte de hidrocarbonetos, considerada como a principal fonte de poluição por óleo. As regras da OILPOL tratavam apenas da poluição intencional, delimitando áreas onde o descarte dessa água seria proibido (HECK, 2012).

A Convenção sobre Intervenção em Alto-Mar nos Casos de Baixas por Poluição por Óleo ocorreu em 1969, reconhecendo o direito dos Estados litorâneos de agirem para proteger seus interesses, seja por grave ameaça ou na iminência de um desastre causado por poluição e que ocorra por acidente de operação. Segundo Heck (2012) surge um tipo de estado de necessidade que mitiga certas regras internacionais, mas que não pode afetar a liberdade no mar. As medidas tomadas pelos países devem ser proporcionais ao dano que sofreram ou estão na iminência de sofrer.

Em 1973 ocorre a MARPOL, que se estabelece como um marco no combate à poluição por hidrocarbonetos, sendo emendada em 1978, na Convenção de Londres que absorve a convenção anterior. A MARPOL entra em vigor no dia 2 de outubro de 1983. Ela foi promulgada no Brasil pelo decreto 2508 de 1998 (BRASIL, 1998a).

⁸ Segundo Heck (2012) a água de lastro era bombeada direto para o mesmo tanque que antes havia armazenado petróleo, para que houvesse melhor estabilidade do navio ao retornar sem a carga. A água proveniente da lavagem dos tanques era descartada no mar sem qualquer tipo de tratamento.

A MARPOL (1973) visa prevenir o descarte no mar de substâncias nocivas provenientes de navios, não se limitando à poluição por óleo. Descarte seria qualquer liberação realizada por um navio: escapamento, esgoto, vazamento, derramamento ou bombeamento, ressalvando-se o alijamento, substâncias liberadas na prospecção e como investigação científica.

Há seis anexos que abordam regras gerais: o anexo I trata da poluição por hidrocarbonetos, trazendo proibições e limites de descarga em alto mar, obrigações em relação aos equipamentos do navio, tais como filtros de óleo e tanques para reterem a borra de óleo do navio, tanques para água de lastro separados dos tanques de transporte de óleo, regulamentos para certificação do navio, dentre outras regras; o anexo II trata de poluição por substâncias líquida e a granel; o anexo III traz indicadores para prevenção da poluição por substâncias danosas transportadas em embalagens; o anexo IV trata da poluição por esgoto em navios; o anexo V se refere à poluição por lixo em navios; e por fim o anexo VI traz regulamentos sobre a poluição por ar (OLIVEIRA, 2019).

Heck (2012) afirma que as regras que normatizam o descarte de hidrocarbonetos, estabelecidas no anexo I, não são absolutas, possuindo diversas exceções, nas quais pode-se falar que existe uma autorização de descarte regulado no ambiente marinho e não uma proibição geral. A autora aponta que as exceções permitem descartes em alto mar, em regiões fora do controle dos Estados que ficam com o ônus de provar que o descarte foi realizado por determinado navio, dificultando a responsabilização. Algumas informações sobre consumo de óleo devem ser fornecidas pelo próprio capitão, que não isenta de fraude à fiscalização.

2.3 – CONVENÇÃO INTERNACIONAL PARA PREPARO, RESPOSTA, E COOPERAÇÃO EM CASO DE POLUIÇÃO POR ÓLEO (OPCR)⁹

Em 30 de novembro de 1990 ocorre a Conferência da qual resulta a OPCR e que tinha por objetivo a cooperação internacional na instituição de um plano de

⁹ Em inglês: *International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation*.

emergência no caso de poluição por óleo¹⁰. No Brasil a OPCR foi promulgada pelo Decreto Nº 2.870, de 10 de dezembro de 1998 (BRASIL, 1998b).

Cada navio arvorado em bandeira de uma nação assinante da OPCR deve ter um plano de emergência a bordo. Também pode ser aplicado às instalações em alto-mar, plataformas oceânicas e portos marítimos. Além disso, cada Estado deve desenvolver um sistema nacional para pronta resposta a incidentes, prevendo a criação de um plano de contingência. O sistema nacional será, segundo a OPCR, constituído de:

“(i) a(s) autoridade(s) nacional(s) competente(s) responsável(is) pelo preparo e resposta em caso de poluição por óleo;

(ii) o ponto ou pontos de contato operacionais, de âmbito nacional, responsável pelo recebimento e pela transmissão de relatórios sobre poluição por petróleo como referido no Artigo 4; e

(iii) uma autoridade credenciada para agir em nome do Estado para solicitar assistência ou tomar a decisão de prestar a assistência solicitada;

Além de um plano nacional de contingência para preparo e resposta que inclua a relação organizacional entre os diversos órgãos envolvidos, tanto público quanto privados, e que leve em consideração as diretrizes elaboradas pela Organização (BRASIL, 1998b).”

A convenção reconhece a necessidade de uma resposta rápida, que seja efetiva, para minimizar os danos causados por qualquer incidente. Também ressalta a importância da cooperação entre os Estados, prestando assistência e informação, de forma a dinamizar as relações internacionais. Os comandantes de navio e encarregados de plataformas marítimas devem imediatamente informar todo e qualquer incidente envolvendo a presença de óleo em meio marinho. Há um foco na

¹⁰ Óleo, segundo a Convenção significa: petróleo sob qualquer forma, inclusive óleo cru, óleo combustível, borra, resíduos petrolíferos e produtos refinados.

navegação comercial, sendo excluídos navios de guerra ou de uso governamental de caráter não-comercial, o que não impede que os Estados tomem medidas para regulação de tais embarcações nos moldes da Convenção (SOUZA FILHO, 2006).

Interessa ressaltar, para os objetivos do presente trabalho, o art. 5º da OPCR que determina o procedimento a ser adotado ao ocorrer um incidente com óleo no mar. Primeiramente, quando uma parte recebe a informação sobre um incidente, deve avaliar se, de fato, é um incidente de poluição por óleo. Em seguida, deverá avaliar a natureza, extensão e possíveis consequências do ocorrido. Deve dar conhecimento aos Estados cujos os interesses possam ser afetados, com pormenores das ações realizadas e quaisquer informações relevantes. Se a gravidade do incidente justificar, a Parte poderá fornecer informações à OMI sobre a avaliação da dimensão da ameaça e as medidas tomadas.

2.4 – CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS CAUSADOS POR POLUIÇÃO POR ÓLEO (CLC)

A CLC foi concluída em 29 de novembro de 1969 e foi emendada pelo Protocolo de 1992 e ratificada pelo Brasil com o Decreto 79437 de 1977. A Convenção de 1969 tinha dois objetivos, a garantia de reparação adequada às vítimas de um acidente e a determinação de regras uniformes em relação à questão da responsabilidade. O escopo de atuação da CLC é bem definido, buscando indenização dos danos causados pela poluição de hidrocarbonetos¹¹ no mar, provenientes de navios¹².

A responsabilidade é do proprietário do navio e visa a reparação dos danos causados, estando as vítimas livres do ônus da prova da culpa. Embora, a responsabilidade seja objetiva, ela não é absoluta. Deve-se comprovar o dano e o nexo causal, possuindo algumas situações que são excludentes de responsabilidade. As situações que afastam a responsabilidade do dono do navio se encontram no art.

¹¹ Os hidrocarbonetos abrangidos pela CLC são aqueles persistentes no ambiente, que não são facilmente dissipáveis ou voláteis, como óleo cru, óleo diesel pesado, óleo lubrificante e óleo combustível. Estão de fora do sistema de compensação da CLC os hidrocarbonetos voláteis como o diesel, o querosene e a gasolina (SOUZA FILHO, 2006). A Convenção de 1992 adota a terminologia óleo mineral persistente, que se refere aos hidrocarbonetos persistentes provenientes da lavra do petróleo.

¹² A CLC limita o termo Navio às embarcações que transportam óleo a granel, se aplicando somente a estes (HECK, 2012).

III da CLC, nos parágrafos 2 e 3. Quando ocorre dano decorrente de ato de guerra, hostilidade, insurreição ou fenômeno natural de caráter excepcional, inevitável e irresistível. Quando o dano é proveniente de ato de terceiro com o intuito de produzir o resultado deletério. Por fim, quando resulta de negligência ou ato prejudicial de governo na manutenção dos auxílios à navegação pode-se excluir a responsabilidade do proprietário do navio (SOUZA FILHO, 2006; HECK, 2012; OLIVEIRA, 2019).

A CLC estabelece, no art. V, parágrafo 1, alíneas “a” e “b”, um limite monetário para o pagamento pelo dano causado em Unidades de Conta, que podem chegar até o limite máximo de 89.770.000, e variam com a tonelage de arqueação bruta¹³. As Unidades de Conta são convertidas em direitos especiais de saque pelo Fundo Monetário Internacional (FMI)¹⁴. O montante pode ser convertido para qualquer moeda, chegando a aproximadamente 112 milhões de euros para o limite máximo. O proprietário do navio deve ter a garantia de uma seguradora no mesmo valor da indenização (SOUZA FILHO, 2006).

O limite territorial abrangido no art. II da CLC era, pela Convenção de 1969, o do mar territorial, sendo posteriormente ampliado pelo protocolo de 1984 para abranger a ZEE. É importante ressaltar que não importa onde o acidente ocorreu, podendo este até ser desconhecido, mas sim o local onde ocorreu o dano (HECK, 2012).

Segundo Oliveira (2019), o Brasil ainda não assinou os protocolos mais recentes. Estando a Convenção de 1969 ultrapassada, em casos de acidentes com hidrocarbonetos persistentes, haverá um limite de indenização bastante inferior ao praticado atualmente e não haverá acesso ao fundo de compensação internacional destinado à recuperação das áreas atingidas. Além disso o limite do dano deverá ser o mar territorial, sendo a ZEE excluída por se tratar de protocolo ulterior. Decerto que isso não influencia a legislação pátria aplicável, mas dificulta o acesso à reparação de dano permitida pela legislação internacional.

¹³ Valor adimensional correspondente ao volume dos espaços internos de um navio.

¹⁴ A taxa de conversão em 10 de fevereiro de 2020 se situa em 1,252 euros. Disponível em: <https://www.xe.com/pt/currency/xdr-imf-special-drawing-rights>. Acesso em: 10/02/2020.

2.5 – OUTRAS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS IMPORTANTES

Em 1971 ocorre a convenção internacional que estabeleceu um Fundo Internacional para Compensação de Danos Provenientes de Poluição por Óleo (FUND). O fundo era alimentado pela contribuição das companhias petrolíferas, tendo por objetivo assegurar uma indenização quando a CLC não fosse aplicada ou fosse insuficiente. Considerava que o proprietário do navio não devia suportar sozinho o encargo dos danos de uma grande atividade, intervindo subsidiariamente quando o valor da indenização ultrapassasse o montante limite da indenização. O fundo também intervinha quando o proprietário ou a seguradora eram insolventes. Entretanto, com a adoção em 2003 de um protocolo complementar à Convenção de 1992, houve um esvaziamento dos países signatários do fundo que migraram para o novo Fundo Suplementar, deixando a FUND de vigorar em 2004. O novo fundo ainda é alimentado pela contribuição das companhias petrolíferas e os limites de compensação do fundo de 2003 são da ordem de 750 milhões de direito especial de saque – algo em torno de 939 milhões de euros (SOUZA FILHO, 2006; HECK, 2012).

Em 2001 ocorreu a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Dano Causado por Poluição por Combustíveis do Próprio Navio (BUNKER). Havia uma lacuna na CLC que só considerava passível de responsabilização os acidentes por hidrocarbonetos persistentes, geralmente aqueles que eram levados como carga. Assim a Convenção BUNKER¹⁵ tem como objetivo abarcar os danos causados por acidentes com o óleo utilizado internamente, no funcionamento do próprio navio. O proprietário de navio registrado em algum Estado signatário e que tenha arqueação bruta acima de 1000 toneladas tem que apresentar uma garantia financeira destinada a cobrir eventuais danos (OLIVEIRA, 2019).

¹⁵ De *bunker oil* (óleo mineral usado, mesmo como lubrificante, na propulsão do próprio navio).

3 – LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Neste capítulo serão abordadas as normas pátrias que regulam o tema proposto. Alguns decretos, que internalizam no ordenamento jurídico as normas internacionais e dispositivos das Convenções, já foram apresentados. No presente momento serão analisadas as normas contidas na Carta Magna, passando em seguida para normas gerais e, por fim, para as normas específicas pertinentes.

3.1 – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 estabelece no art. 225 os princípios que regem o meio ambiente nacional. Determina-o como direito difuso da coletividade, incumbindo o Poder Público e a própria coletividade o dever de defender e preservar. No § 2º consagra a responsabilização de quem cause algum dano na exploração de recursos minerais, ficando este obrigado a recuperar o ambiente degradado. No § 3º: *“As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”*. Forma-se assim a possibilidade de responsabilização das pessoas jurídicas e a independência das esferas civil, administrativa e penal em relação às sanções aplicadas.

Em relação ao petróleo, ressalta-se o art. 177 da Carta Magna:

“Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

*IV - o **transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional** ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de*

*petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem (**Grifo próprio**);”*

3.2 – NORMAS GERAIS E ESPECÍFICAS

3.2.1 – Lei 6938 – Política Nacional do Meio Ambiente

A Lei 6938 de 1981 cria a Política Nacional de Meio Ambiente e adicionalmente constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que integra as ações em níveis federal, estadual e municipal. O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) é o órgão consultivo e deliberativo, que baixa resoluções sobre a qualidade e controle ambientais. O órgão executivo é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que cadastra as atividades, fiscaliza e controla processos que afetem o ambiente de forma deletéria em âmbito público ou particular. Nos art. 14 e 15 são tratados os tipos de sanções destinadas aos poluidores como a multa simples ou diária, agravada em casos de reincidência específica; perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; e suspensão de sua atividade.

3.2.2 – Lei 9.605 – Lei de Crimes Ambientais

Positiva uma série de condutas atentatórias ao meio ambiente como crimes e a sua respectiva cominação penal. Na seção III, art. 54 a 61 aborda-se os crimes por poluição. Com destaque para o art. 54:

*“Causar poluição **de qualquer natureza** em níveis tais que resultem ou possam resultar em **danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:***

(...)

§ 2º Se o crime:

(...)

IV - dificultar ou impedir o uso público das praias;

*V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, **óleos ou substâncias oleosas**, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:*

*Pena - reclusão, de um a cinco anos (**grifo próprio**)”.*

Há a previsão no art. 58 de aumento de pena de um sexto a um terço se ocorrer dano irreversível à flora ou ao meio ambiente em geral para os crimes dolosos. Determina como autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos e do Ministério da Marinha.

3.2.3 – Lei 9.966 – Lei do Óleo.

Lei sancionada em 28 de abril de 2000 e é a norma nacional que trata da prevenção, fiscalização e controle da poluição por óleo em águas sobre jurisdição nacional. A lei do óleo tem aplicação complementar à MARPOL. Regula o sistema de prevenção para combate à poluição, o transporte de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas e a descarga destas substâncias. Também traz dispositivos sancionatórios como a multa, retenção do navio até a regularização e suspensão das atividades.

Elenca como responsáveis pelo cumprimento desta lei a autoridade marítima, que fiscaliza e levanta dados de navios e plataformas para apuração de responsabilidades; órgão federal de meio ambiente, que realiza o controle e fiscalização de portos e plataformas, estas especificamente no quesito do licenciamento ambiental, adicionalmente avalia os danos ambientais de algum acidente; órgãos estadual e municipal do meio ambiente, que autuam os infratores;

além do órgão regulador da indústria do petróleo, também tem competência para autuação dos responsáveis.

3.2.4 – Decretos

O decreto 4136 de 2002 que especifica as sanções aplicáveis no caso da Lei 9966 de 2000, estando mais alinhada com as sanções previstas na Lei 9605 de 1998, incluindo a previsão da pessoa jurídica sofrer determinados tipos de sanção.

O decreto 4871 de 2003 que institui os planos de área para combate à poluição por óleo, documentos de uma área que integram o plano de emergência. Haverá um mapa de sensibilidade ambiental, identificação de cenários que possam ser afetados por algum dano, sistemas de informação geográfica e meteorológica, recursos humanos disponíveis, dentre outros aspectos.

3.2.5 – Lei Estadual 3467

Lei do Estado do Rio de Janeiro, sancionada em 2000, que traz no art. 96 multa por vazamento de óleo:

“Poluir a água ou o solo por vazamento de óleo ou outros hidrocarbonetos:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).”

3.2.6 – Portaria 170 da Agência Nacional de Petróleo (ANP)

Regulamenta o transporte de petróleo a granel, feito por empresas brasileiras autorizadas na ANTAQ, em meio aquaviário, sejam navegações de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário e interior. Em todos os casos deve-se ter autorização da ANP. Empresas estrangeiras, nos casos de importação devem

respeitar os acordos internacionais vigentes, bem como a legislação pertinente à matéria. Devem, adicionalmente, utilizar embarcações que disponham da Declaração de Conformidade emitida pela Diretoria de Portos e Costas.

4 – RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

O arcabouço jurídico se ergue para tutelar direitos, reprimindo condutas ilícitas. Entretanto, os direitos não são absolutos, podendo ser relativizados em determinadas situações concretas. Em alguns casos a atenuação de um princípio, relativização de uma norma ou a própria conduta ilícita podem resultar em um dano, surgindo assim a necessidade de uma contraprestação para a reparação do direito violado na tentativa de retornar à situação anterior ao dano causado. Essa é a essência da Responsabilidade no âmbito jurídico (CAVALIERI FILHO, 2018).

A responsabilidade na alçada ambiental é dividida em três esferas. Segundo o art. 225, § 3º da Constituição Federal de 1988: “*As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (grifo próprio)*”. A Carta Maior do ordenamento jurídico brasileiro considera a responsabilidade administrativa, civil e penal como esferas independentes, sendo todas cumulativas e, portanto, não incorrendo em *bis in idem*¹⁶ a aplicação das sanções administrativas e penais acrescidas da reparação dos danos causados (FIORILLO, 2018).

O ilícito administrativo se configura com a transgressão de alguma norma ou regulamento da Administração Pública por pessoa física ou jurídica. A sanção administrativa tem caráter de regulador de condutas, aplicadas ao bem ambiental cuja a tutela é de interesse difuso, relacionado à toda a coletividade. A lei 6938/81 já previa algumas espécies de sanção administrativa como a multa, perda ou suspensão de incentivos fiscais ou suspensão da atividade. Um rol mais extenso de sanções administrativas foi elencado no art. 72 da Lei 9605/98 que podem ser:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

¹⁶ Aplicar duas sanções para a mesma conduta antijurídica.

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X – (VETADO)

XI - restritiva de direitos.”

Sendo que as sanções restritivas de direito são dispostas no art. 72, § 8º:

“I - suspensão de registro, licença ou autorização;

II - cancelamento de registro, licença ou autorização;

III - perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais;

IV - perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

V - proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos.”

Além disso há o Decreto 6514 de 2008 que trata especificamente das infrações administrativas ao meio ambiente que mantêm as mesmas espécies de sanções da lei de crimes ambientais, entretanto há a especificação dos valores das multas, das condições consideradas ilícitas e de agravantes e atenuantes. A instauração do processo administrativo ocorre após a lavra do auto de infração e deve permitir ao acusado a ampla defesa e direito ao contraditório, não excluindo a apreciação do Poder Judiciário.

A reparação dos danos é abordada no art. 927 do Código Civil que estipula:

“Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

*Parágrafo único. **Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei,** ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.(Grifo próprio)”*

Portanto há a especificação da obrigação de reparar o dano de forma subjetiva, quando deve-se comprovar o dolo ou a culpa – imprudência ou negligência – de um agente, conforme os art. 186 e 187 do Código Civil:

“Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.”

No entanto, alguns casos se tornam bastante complexos para que o lado que sofreu a lesão ao seu direito consiga comprovar a responsabilidade subjetiva de agentes com grande poder econômico ou político e grande potencial de dano. Nesses casos a lei estabelece, conforme o parágrafo único do art. 927 do Código Civil de 2002, a responsabilidade objetiva, que independe de culpa devendo para tanto a comprovação do nexa causal e da ocorrência do dano (CAVALIERI FILHO, 2018).

Com o tempo, para fundamentar a aplicação da responsabilidade objetiva passou-se a considerar o risco de uma atividade, ou seja, a probabilidade de dano. A teoria do risco afirma que aquele que exerce uma atividade perigosa deve arcar com os riscos desta atividade e assumir qualquer dano que porventura aconteça. Os custos

sociais da poluição gerada devem recair sobre aquele que a deu causa, segundo o princípio do poluidor-pagador¹⁷. Como os custos da poluição afetam a todos de forma indistinta o Brasil tem adotado a teoria do risco integral. Uma derivação da teoria do risco que, para os casos de dano ambiental, aplica-se a responsabilidade objetiva independentemente de haver nexos causal, bastando somente o elemento da ocorrência do dano (CAVALIERI FILHO, 2018; TARTUCE, 2018).

A responsabilidade objetiva não é absoluta existindo situações nas quais ela pode ser mitigada. Quando ocorre a fato exclusivo de terceiro para que o dano aconteça. Nas ocorrências de caso fortuito, como eventos imprevisíveis, ou casos de força maior, em eventos inevitáveis, também tem o condão de evitar a responsabilidade objetiva (TARTUCE, 2018).

A doutrina se divide quando há um dano ao meio ambiente e a teoria do risco integral deve ser adotada. Para Cavalieri (2018), eventos que afastam a responsabilidade objetiva não podem ser aplicados aos danos ambientais, pois o nexo causal é a simples realização da atividade potencialmente poluidora e a não aplicação da teoria do risco integral impediria a indenização por diversos acidentes ambientais com grande potencial de dano, como vazamento por óleo de um navio afetado por tempestades. Tartuce (2018) já afirma que caso fortuito e força maior externos devem excluir a responsabilidade objetiva se não estiverem ligados à atividade desempenhada, de forma a evitar certas injustiças da aplicação da teoria do risco integral.

A Lei 9.605/98 estabelece no art. 8 as penas restritivas de direitos:

I - prestação de serviços à comunidade;

II - interdição temporária de direitos;

III - suspensão parcial ou total de atividades;

IV - prestação pecuniária;

V - recolhimento domiciliar.”

¹⁷ O princípio do poluidor-pagador é um dos princípios fundamentais do direito ambiental e é elencado na Lei 6938 de 1981 em seu art. 14, §1º: “É o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.” Ele busca impedir a ocorrência do dano, cabendo ao potencial poluidor os ônus da prevenção e ressarcir depois que o dano já ocorreu de maneira repressiva (FIORILLO, 2018).

Elas são autônomas e aplicadas como alternativa às penas privativas de liberdade nos casos previstos no art. 7. As condutas antijurídicas em relação ao ilícito penal são tipificadas no Capítulo V, especificamente relacionado aos derrames de petróleo a Seção III trata do crime de poluição. As sanções desta Seção variam entre detenção de seis meses até reclusão de cinco anos, conforme o crime cometido e em casos dolosos pode-se aumentar de um sexto ao dobro da pena, dependendo do efeito resultante, conforme art. 58, incisos I a III. A Sanção Penal se justifica porque o meio ambiente é um direito afeto à toda a coletividade, sendo determinante para a manutenção da sadia qualidade de vida, sendo escolha do legislador tipificar certas condutas que afetam esse bem jurídico, que é tutelado pelo Estado e pela sociedade, como mais graves e por conseguinte, passíveis de uma punição maior (FIORILLO, 2018).

Uma grande inovação da Constituição Federal de 1988 foi a responsabilização penal das pessoas jurídicas no art. 225, § 3º da Constituição Federal de 1988: “*As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas (...).* Grande parte da poluição é causada não por indivíduos, mas por entidades coletivas em suas atividades. O tema é controverso e há uma corrente de doutrinadores que não aceita a possibilidade da responsabilização penal da pessoa jurídica e como principal argumento apontam a falta da conduta humana necessária ao delito. Não há capacidade de conduta da pessoa jurídica. Uma outra corrente admite a possibilidade de a pessoa jurídica ser responsabilizada, apontando a teoria da realidade, o princípio da isonomia entre pessoas físicas e jurídicas, a limitação da impunidade e questões de decisão política (BRODT&MENEGHIN, 2015; FIORILLO, 2018).

A Lei 9.605/98 especificou as penas aplicáveis à pessoa jurídica que seja responsabilizada penalmente:

“Art. 21. As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são:

I - multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade.”

Para suplantar as discussões acerca da possibilidade de penalização, a lei dos crimes ambientais em seu art. 3º traz requisitos explícitos para que haja a responsabilidade da pessoa jurídica: deliberação do ente coletivo; o autor material deve ser vinculado à pessoa jurídica; e por fim, a infração deve ser praticada no interesse ou benefício da pessoa jurídica. Na lei brasileira a sanção penal da pessoa jurídica se restringe aos crimes ambientais e deve haver a dupla imputação¹⁸ (BRODT&MENEGHIN, 2015).

A despeito da responsabilidade de reparar o dano causado ser objetiva, as responsabilidades administrativas e penais não o são. Necessitam de um sujeito e uma conduta antijurídica para que sejam efetivadas as condições de punibilidade.

¹⁸ Para que haja a responsabilização da pessoa jurídica, uma pessoa física deve ser responsabilizada também (BRODT&MENEGHIN, 2015).

5 – JURISPRUDÊNCIA

Ao longo do tempo o conjunto de decisões reiteradas em determinado sentido forma uma base jurídica para novos casos semelhantes, sendo uma fonte de direito internacional. Apesar do Tribunal Internacional de Direito do Mar e da Corte Internacional de Justiça ainda não registrarem julgamento de casos de derramamento de óleo serão analisadas as resoluções dos grandes acidentes apontados anteriormente. A jurisprudência dos tribunais nacionais também será investigada para destacar sob quais bases estão se formando as decisões no Brasil.

5.1 – JURISPRUDÊNCIA NOS CASOS INTERNACIONAIS

O desastre do *Torrey Canyon* afetou tanto águas internacionais como o mar territorial de França e Inglaterra. Ambos os países reclamaram a jurisdição contra os donos do navio. O governo Inglês iniciou uma ação por danos na Corte do Almirantado em Londres no dia 4 de maio de 1967. Foi dada uma garantia, pela empresa proprietária, de 8,4 milhões de dólares para a liberação de outro navio petroleiro, apresado em Singapura pelo governo britânico. Em 15 de julho de 1968 a França estabelece sua jurisdição em Rotterdam ao apresado o mesmo navio. Após isso a empresa e os governos concordaram com a jurisdição inglesa (RARES, 2017).

Estabelecida a jurisdição, passou-se para a análise da responsabilidade, pois os advogados de defesa da empresa alegaram que o óleo vazado foi decorrente das ações de bombeamento feitas pelo governo britânico ao tentar o resgate do navio, isentando assim a empresa de qualquer responsabilidade, posto que esta não foi conivente e nem deu qualquer consentimento para a realização da operação. As linhas de acusação se dividiram em invasão do mar territorial e negligência. Optaram por seguir a linha da negligência por conta da alegação pela defesa de falha no sistema de leme do navio, estabelecendo o ônus da prova pela empresa:

“Applying The Merchant Prince, we find here that the ship ran on to the revetment wall. If the steering gear was in order, that was plain negligence. The ship seeks to escape

from this charge of negligence by saying that her steering gear had failed and she was out of control. But that is no answer unless she proves – and the legal burden is on her to prove – that it was no fault of hers that the steering gear had failed. She has not discharged that burden, or even attempted to discharge it. She is, therefore, liable (RARES, 2017)¹⁹.

Foi estabelecida a soma de 3 milhões de libras como limite de compensação pelos governos da Inglaterra e França em uma reunião diplomática ocorrida em 11 de novembro de 1969 em Bruxelas (RARES, 2017).

Relativo ao caso do *Exxon Valdez* o julgamento ocorreu pela jurisdição americana, pois o dano se limitou ao território nacional daquele país. Na fase I do julgamento a Exxon pagou 2,1 bilhões de dólares em ações para mitigação do dano, 900 milhões de dólares pela ação civil aos governos dos Estados Unidos da América e do Alasca e cerca de 300 milhões de dólares de forma voluntária à pescadores, empregadores e proprietários afetados. Ela assumiu a responsabilidade pela negligência dos procedimentos de manobra do navio. Na fase II foram pagos, aproximadamente, 287 milhões de dólares como compensação de danos. Na fase III mais 5 bilhões de dólares foram pagos como medida punitiva. A corte superou três questões em relação à lei marítima: o dono do navio pode ser responsabilizado por ações realizadas por seus contratados e contrárias ao seu regulamento interno, prevalecendo a responsabilidade da empresa sobre os atos de seu contratado; penalidades punitivas são barradas por lei federal, que é positivamente permitida segundo o afirmado pelo Juiz Estevens através do caso *Miles v. Apex Marine Corp*; e a última questão levantada era sobre o montante de 2,5 bilhões de dólares de condenação ser superior ao limite permitido pela lei marítima, que de fato não acontece, pois não há um limite definido por estatuto estadual ou federal: *that a \$5 billion award was justified by the facts of this case, based in large part on the fact that*

¹⁹ Aplicando *The Merchant Prince*, descobrimos aqui que o navio continha a parede do revestimento. Se o equipamento de direção estava em ordem, isso era pura negligência. O navio procura escapar dessa acusação de negligência, dizendo que seu equipamento de direção falhou e ela estava fora de controle. Mas isso não é resposta, a menos que ela prove - e o ônus legal dela é provar - que não era culpa dela que o equipamento de direção tivesse falhado. Ela não se desincumbiu desse fardo, nem mesmo tentou. Ela é, portanto, responsável.

“Exxon’s conduct was highly reprehensible²⁰” (EXXON SHIPPING CO. ET AL. v. BAKER ET AL. 2007).

5.2 – JURISPRUDÊNCIA NACIONAL

No caso do derrame de petróleo na Baía de Guanabara, a Petrobrás sofreu sanções administrativas da Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (Feema) e do Instituto Estadual de Florestas, totalizando 94 mil reais e do IBAMA em 50 milhões de reais, mas obteve um desconto de 30% por pagar a multa com antecedência (BERTOLI&RIBEIRO, 2006). O município do Rio de Janeiro, por meio do Procurador Geral do Município, ajuizou uma ação civil pública proposta na 5ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, requisitando que a Petrobrás tomasse quaisquer medidas para contenção dos danos resultantes do vazamento e uma indenização de seis milhões de reais. Foram ajuizadas múltiplas ações para ressarcimento de pescadores que tiveram suas atividades prejudicadas por mais de seis meses.

DESASTRE ECOLOGICO
DERRAMAMENTO DE OLEO NA BAIA DE GUANABARA
DANO AMBIENTAL
PREJUÍZOS A PESCA ARTESANAL
DIREITO A INDENIZACAO
MAJORACAO DO DANO MORAL

DIREITO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. RISCO DA ATIVIDADE. DESASTRE ECOLÓGICO. FATO PÚBLICO E NOTÓRIO. DERRAMAMENTO DE ÓLEO NA BAÍA DE GUANABARA EM JANEIRO DE 2000. DANOS AO MEIO AMBIENTE. PREJUÍZOS A ATIVIDADE PESQUEIRA E CATADORA DO ENTORNO DA BAÍA. FATOS NOCIVOS INCONTROVERSOS. IMPOSSIBILIDADE MOMENTÂNEA DO EXERCÍCIO LABORATIVO E FLAGRANTE DIMINUIÇÃO NA QUANTIDADE E NA QUALIDADE DO PESCADO E NA COLETA DOS CRUSTÁCEOS. REFLEXOS NA ECONOMIA DOMÉSTICA E INDIVIDUAL

²⁰ que um montante de US \$ 5 bilhões foi justificado pelos fatos deste caso, com base em grande parte no fato de que "a conduta da Exxon era altamente repreensível".

DAS FAMÍLIAS DE PESCADORES E DE CATADORES. DIREITO À INDENIZAÇÃO. FIXAÇÃO DO SALÁRIO-MÍNIMO COMO PARADIGMA INDENIZATÓRIO, A MÍNGUA DE OUTROS ELEMENTOS. REPERCUSSÕES DISRUPTORAS DE ORDEM MORAL E EMOCIONAL CARENTES DE INDENIZAÇÃO. A responsabilidade do 2º Apelante (PETROBRÁS) pelo acidente ambiental é objetiva, nos termos do artigo 14 § 1º, da Lei 6938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. No caso, o desastre ambiental é fato público e notório. A própria notoriedade do acidente ambiental atesta o nexo de causalidade entre atividade exercida pela PETROBRÁS e a impossibilidade de trabalho dos pescadores que tiravam o sustento da exploração da pesca na Baía de Guanabara e, conseqüentemente da dificuldade desses de auferir renda. Elementos dos autos que comprovam que os Apelantes viviam da atividade pesqueira na Baía de Guanabara, quando ocorreu o acidente. O fato dos Apelantes não terem sido cadastrados à época pela petrolífera, não induz a conclusão de que os mesmos não fariam jus ao recebimento de indenização pelo desastre ecológico. Ausência de prova quanto aos critérios empregados para cadastramento e pagamento dos pescadores ou de ter sido abrangido, no levantamento realizado, todas as famílias impactadas pelo vazamento de óleo. Caracterizado os elementos da responsabilidade civil, exsurge o dever de indenizar pelos danos morais e materiais suportados pelos Apelantes. Majoração da verba fixada a título de danos morais. Quanto ao dano material, consubstanciados naquilo que os pescadores deixaram de receber, é de se considerar o salário-mínimo legal vigente na data do fato como parâmetro mínimo para fins indenizatórios, a míngua de comprovação de renda. Conhecimento dos recursos, parcial provimento do primeiro (PAULO e outro) e desprovimento do segundo (PETROBRAS). (0026225-19.2005.8.19.0021 – APELACAO - DES. ROGERIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 11/06/2013 - NONA CAMARA CIVEL)

Direito Constitucional. Derramamento de óleo na Baía de Guanabara. Acidente ambiental. O derramamento de óleo na Baía de Guanabara causou diversos danos ao ecossistema, principalmente aos pescadores que dependiam da pesca para o sustento de suas famílias. Reparação pelo tempo em que não foi possível a atividade laborativa. Cabimento. Dano moral. Cabimento. Frustração e incertezas geradas pela ausência de salário decorrente da poluição causada. Provimento do recurso.

(0080758-56.2003.8.19.0001 - APELACAO - DES. CARLOS EDUARDO MOREIRA SILVA - Julgamento: 28/02/2012 - NONA CAMARA CIVEL)

Direito Constitucional. Acidente ecológico. Derramamento de óleo na Baía de Guanabara. Fato notório amplamente divulgado na mídia. O derramamento de óleo na Baía de Guanabara causou diversos danos ao ecossistema, principalmente aos pescadores que usufruíam de sua versatilidade para o seu sustento e de suas famílias. Reparação pelo tempo em que não foi possível a atividade laborativa. Cabimento. Valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais) a ser pago pelo período de seis meses, prazo este estipulado proporcionalmente conforme a jurisprudência. Dano moral. Cabimento. Frustração e incertezas geradas pela ausência de salário decorrente da poluição causada. O arbitramento judicial do valor de reparação do dano moral levará em conta a situação das partes e não pode conduzir o enriquecimento ou ao empobrecimento sem causa jurídica. Provimento do recurso.

(0058881-26.2004.8.19.0001- APELACAO - DES. NAGIB SLAIBI - Julgamento: 29/09/2010 - SEXTA CAMARA CIVEL).

Em relação à plataforma P-36 a Petrobrás ainda possui ações correndo na justiça contra os pagamentos em torno de 1,5 bilhões de reais em multas para o IBAMA e de uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF). A seguinte apelação foi parcialmente acolhida em 25 de setembro de 2019 e reduziu a indenização ambiental para 50 milhões de reais:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE. APELAÇÃO CÍVEL. INDENIZAÇÃO POR DANO AMBIENTAL. VAZAMENTO DE ÓLEO. DANO AMBIENTAL CONFIGURADO.

RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. OBRIGAÇÃO DE REPARAÇÃO PECUNIÁRIA. CONDENAÇÃO EXCESSIVA.

REDUÇÃO DA CONDENAÇÃO. FIXAÇÃO NO LIMITE PREVISTO NO DECRETO Nº 4.136/02. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA.

1. Trata-se de apelação cível interposta pela PETROBRÁS – PETRÓLEO BRASILEIRO S/A contra sentença que julgou procedente o pedido indenizatório no valor de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais), a ser revertido ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, em razão dos danos causados ao meio ambiente pelo acidente ocorrido em uma plataforma de extração de petróleo em alto-mar (P-36).

2. O dano ambiental ocorrido e configurado. A PETROBRÁS reconhece e confessa a ocorrência do evento danoso, em razão de acidente com a Plataforma P-36, ocorrido em 20/03/2001, fato, público e notório (fls. 580), que acarretou o derramamento de 1.300.000 litros de óleo no oceano.

3. Evidência inequívoca da ocorrência do acidente da Plataforma P-36, e o nexos de causalidade com o dano ambiental, resta configurada a responsabilidade objetiva do poluidor, na forma do art. 3º, IV da Lei 6.938/81, que consagrou o “princípio do poluidor-pagador”, segundo o qual o poluidor tem o dever de recuperar e/ou indenizar pelos danos causados ao meio ambiente.

4. No sistema jurídico brasileiro, a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente foi consagrada no texto constitucional (CF, art. 225), donde decorrem os

princípios da precaução, da reparação, e do poluidor-pagador.

5. A Lei nº 6.938/81, no art. 14, §1º, dispõe acerca da responsabilidade civil objetiva do infrator das normas ambientais, ao estabelecer que “é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Consagrado o princípio do poluidor-reparador.

6. A "teoria do risco integral" estatui que, diante de um dano ambiental devidamente comprovado (como é o caso), basta, que se demonstre que o poluidor, por si só, tem o risco de acarretar este dano ambiental e que, por força deste risco, impõe-se que, consumado o dano ambiental, o poluidor suporte o custo de reparação do dano ambiental. Um dano ambiental, por força da "teoria do risco integral" e por força da indisponibilidade do meio ambiente como típico direito difuso que é, não pode ser suportado pela coletividade, a qual, além de sofrer o dano ambiental propriamente dito, ainda teria de suportar o custo para reparar o meio ambiente com verbas públicas, devendo-se, ao contrário, ser tal dano ambiental internalizado nos custos das atividades, potencialmente, poluidoras dos empreendedores.

7. Prova emprestada do processo 2007.51.01.022373-7 - laudo técnico, da ação anulatória movida pela PETROBRÁS em face do IBAMA foi julgada improcedente, sendo salientado pela douta Magistrada que “... pode-se concluir que, ao contrário do que pretende fazer crer a autora, o processo de aplicação do dispersante se desenvolveu de forma irregular. Restou demonstrado que a atuação da Petrobrás na condução das atividades violou de forma flagrante requisitos estabelecidos pela Resolução CONAMA n. 269/00”.

8. Provada a existência do dano ambiental e, aplicando-se ao caso a "teoria do risco integral", deve ser imputada ao poluidor a responsabilidade civil ambiental pelos danos ocorridos com a sua conseqüente condenação na obrigação de reparação pecuniária de tal poluição.

9. Diante das evidências de terem sido envidados esforços para neutralização dos danos causados, merece ser reduzida a condenação fixada inicialmente no dobro do valor referente ao patamar máximo do Decreto nº 4.136/02.

10. Reduzida a condenação da PETROBRÁS, para o limite previsto no Decreto nº 4.136/02, qual seja, de R\$ 50.000.000 (cinquenta milhões de reais), na data da sentença (fls.363/382).

11. Apelação que se dá parcial provimento, apenas para reduzir o valor da condenação, nos termos acima expostos.

O processo sobre o acidente da P-36 se desenvolveu no Tribunal Marítimo sob o nº 19489/2001. Após a análise de múltiplos fatores decorrentes da complexidade do caso, em 2005, julgou-se que o acidente ocorreu porque o tanque de tratamento de óleo da unidade foi instalado em local inadequado, após reforma feita pela empresa de engenharia Marítima. O tribunal entendeu que a reforma na plataforma foi feita às pressas e desrespeitou normas de segurança, condenando por imprudência e negligência a empresa afretadora e a empresa responsável pela conversão da plataforma ao pagamento de uma multa de 12 mil reais cada, valor máximo da multa aplicada pelo tribunal (TRIBUNAL MARÍTIMO, 2014).

Em novembro de 2011 ocorreu o acidente da Chevron no Campo de Frade, na Bacia de Campos, quando cerca de 3,7 mil barris de petróleo vazaram por conta de rachaduras provocadas por um excesso de pressão no poço. A Chevron chegou a um termo de ajustamento de conduta (TAC) com o Ministério Público Federal (MPF) na qual pagou, em multas, as quantias de 25,5 milhões de reais para a ANP e de 42,8 milhões de reais para o Ibama. No TAC foi acordado o pagamento de 95,16 milhões de reais como medidas compensatórias visando custear projetos ligados à conservação da biodiversidade, uso sustentável de recursos pesqueiros e educação ambiental. Adicionalmente há cláusulas para o cumprimento de obrigações ligadas à prevenção de acidentes e sugeridas pela ANP e pelo Ibama.

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA QUE ENTRE SI CELEBRAM DE UM LADO O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DE OUTRO CHEVRON BRASIL UPSTREAM FRADE LTDA., CHEVRON LATIN AMERICA MARKETING LLC E TRANSOCEAN BRASIL LTDA. COM A INTERVENIÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP E DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA.

Internacionalmente se firmou a resolução negocial por meio de tribunais arbitrais e o cumprimento das Convenções Internacionais com adequação de navios e estabelecimento de fundos e seguros. No direito pátrio construiu-se a responsabilidade civil objetiva dos causadores de dano ambiental, a teoria do risco integral relativo à empreendimentos que envolvam risco de dano ambiental e meios alternativos de solução dos conflitos ambientais por meio negocial como ocorreu no exemplo do TAC, evidenciando os múltiplos níveis independentes de sanções e compensações referentes à responsabilidade ambiental.

6 – CASO DO DERRAME DE ÓLEO NA COSTA NORDESTE DO BRASIL

No dia 30 de agosto de 2019 foram identificadas manchas de óleo bruto atingindo diversas praias do nordeste brasileiro. Segundo Pena *et. al.* (2020), ao longo dos meses subsequentes o óleo se espalhou por cerca de 4334 km da faixa litorânea, atingindo 11 estados do Nordeste e Sudeste brasileiros. Possibilidades sobre a origem do óleo puderam ser levantadas, visto que foi identificado por análises da Petrobrás que o óleo não é de nenhum tipo produzido no Brasil. Algumas hipóteses sobre a fonte do derrame podem então ser elencadas: proveniente de operações de transferência entre navios em alto mar; naufrágio de navio petroleiro; derrames acidentais ou intencionais.

Todas as hipóteses levantadas acima se encaixam nas regras internacionais das Convenções da MARPOL, OPCR e CLC das quais o Brasil é signatário e já estão incorporadas no ordenamento jurídico pátrio. Segundo o que dispõe a MARPOL, há o dever de informar qualquer descarga de poluentes no mar, recaindo essa obrigação inclusive ao afretador – art. I do Protocolo I. O Brasil tem o direito de, em alto mar, tomar medidas para prevenir, atenuar ou eliminar perigos graves e iminentes às suas costas, principalmente quando já está caracterizado dano ao litoral – art. IV e VI da Convenção e regra 15 – D – 7 do anexo I. Aplicam-se ainda os art. 4, 5 e 6 da OPCR.

A responsabilidade é objetiva com a aplicação da teoria do risco integral, portanto devendo apenas existir o dano e o nexo de causalidade. O que ainda está elusivo é o agente que causou o referido dano. Uma das linhas de investigação segue as rotas dos navios petroleiros que passaram ao largo da costa brasileira em determinadas datas estimadas pelos modelos de dispersão de óleo e de correntes oceânicas.

Por se tratar de um acidente que afeta várias localidades em múltiplos Estados e que afeta o mar territorial e terrenos da Marinha, que são bens da União – art. 20, VI e VII, da CFRB – a competência para o julgamento de ações é da Justiça Federal. Algumas ações já foram ajuizadas pelo Ministério Público, como a ação civil pública ajuizada em face à União para compelir esta a implementar o Plano Nacional de Contingência para incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC). Seguiu-se o seguinte agravo de instrumento:

7 – DISCUSSÃO E CONCLUSÃO

Retomando algumas considerações lançadas nos capítulos anteriores, foi destacada a estrutura das regras internacionais. Segundo Martins (2008) as regras internacionais sobre o direito ambiental estão dispostas em uma estrutura piramidal, na qual a CNUDM se encontra no vértice da pirâmide, seguida pelas convenções internacionais para prevenção da poluição no mar, as convenções regionais para proteção do meio marinho e prevenção contra poluição no mar, convenções sobre a proteção do ambiente marinho, convenções sobre alto-mar, plataforma continental e fundos marinhos, convenções relativas à pesca e gestão de recursos vivos e convenções sobre o transporte internacional e o direito de navegação. Compartilha-se uma outra linha de pensamento neste trabalho, na qual as regras internacionais não tem esta hierarquia, posto que cada país tem sua soberania e voluntariamente adere ao tratado internacional. Mendes e Branco (2014) elencam o procedimento de interiorização da norma internacional no ordenamento pátrio, tendo um caráter supralegal ou de emenda à Constituição, não podendo em nenhum caso ser contrária a esta.

A questão da responsabilidade por danos em acidentes no mar não é pacífica. As pessoas protegidas pela canalização da responsabilidade no proprietário do navio são as que mais estão ligadas ao risco não suportando as mesmas consequências destes. Há autores que elencam falhas no sistema internacional de responsabilidades, como exemplo do proprietário da mercadoria que recebe a indenização integral pelo dano à sua carga, mas geralmente a indenização às vítimas é insuficiente. Entretanto, segundo outra corrente, o proprietário do óleo geralmente contribui para um fundo de reparação e a atribuição da responsabilidade ao proprietário do navio evita que o dono da mercadoria tenha um duplo encargo na reparação dos danos (HECK. 2012).

Heck (2012) defende que todos que se beneficiam da coisa devem ser objetivamente responsáveis e levanta a questão de os Estados que falharam em seu dever de garantir a segurança no mar também serem imputados como responsáveis, posto que geralmente estes entram no polo passivo do mesmo lado das vítimas. Esta seria uma visão mais coerente do sistema de responsabilidades internacional, com encargos recaindo sobre os múltiplos envolvidos com o dano.

O Brasil segundo Oliveira (2019) não assinou os protocolos mais recentes sobre a responsabilidade. Em casos de acidentes com hidrocarbonetos persistentes haverá consequências como o limite de indenização inferior ao praticado atualmente e a impossibilidade de acesso ao fundo de compensação internacional. O dano deverá ser limitado ao mar territorial, já que a ZEE está excluída por se tratar de protocolo ulterior. Todos estes elementos limitam a possibilidade de reparação no caso de acidentes com óleo em águas oceânicas internacionais que atinjam os limites da ZEE e do mar territorial.

A responsabilidade por danos ao meio ambiente no Brasil é objetiva com a aplicação da Teoria do Risco Integral, fator que divide a doutrina. Cavalieri (2018) defende que eventos os quais afastem a responsabilidade objetiva não podem ser aplicados aos danos ambientais, pois o nexos causal é a simples realização da atividade potencialmente poluidora. Já Tartuce (2018) afirma que caso fortuito e força maior externos devem excluir a responsabilidade objetiva se não estiverem ligados à atividade desempenhada. Restando polêmico o ponto, pois ao se assumir uma atividade potencialmente poluidora, no caso de um acidente, o ônus será dividido com toda a coletividade, mas os lucros advindos da atividade ficam sempre com quem empreende. Nesta ótica não há a possibilidade de um risco mitigado, com certos casos de exclusão da responsabilidade, posto que se trata de um direito coletivo.

Mesmo havendo todo o sistema de responsabilidades internacional, o derrame de óleo no Nordeste brasileiro em 2019 ainda não foi devidamente solucionado devido a dificuldade de identificar a fonte poluidora em uma movimentada rota de petroleiros pelo Atlântico Sul.

Tanto o direito internacional, como o direito ambiental são ramos dinâmicos da ciência jurídica que se aprimoram com o aumento da complexidade das relações entre países, que trazem diversas situações novas e conflitos entre atores. A solução destes conflitos passa pelo paulatino desenvolvimento de toda uma rede de decisões costumeiras que acabaram sendo positivadas em tratados e, posteriormente, nos ordenamentos jurídicos dos países signatários conforme ocorriam casos que demandavam a atenção de toda a comunidade internacional. Ao longo do tempo este sistema poderá se consolidar, gerando uma jurisprudência interacional sólida.

BIBLIOGRAFIA

ANP. PORTARIA ANP Nº 170, de 25.9.2002. Regulamenta a atividade de transporte a granel de petróleo, seus derivados, gás natural, biodiesel e misturas óleo diesel/biodiesel por meio aquaviário, compreendendo as navegações de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário e interior. Disponível em: <http://legislacao.anp.gov.br/?path=legislacao-anp/portarias-anp/tecnicas/2002/setembro&item=panp-170--2002>. Acesso em: 14/02/2020.

ANTUNES, PAULO DE BESSA. **Direito Ambiental**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 1112p.

BEIRÃO, ANDRÉ PANNO; PEREIRA, ANTÔNIO CELSO ALVES (org). **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. 1ª ed. Brasília: FUNAG, 2014. 589 p.

BERTOLI, ANA LÚCIA; RIBEIRO, MAISA DE SOUZA. Passivo ambiental: estudo de caso da Petróleo Brasileiro S.A - Petrobrás. A repercussão ambiental nas demonstrações contábeis, em consequência dos acidentes ocorridos. *Rev. adm. contemp.* vol.10 no.2 Curitiba. 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11/02/2020.

BRASIL. **Decreto Nº 79.437, de 28 de março de 1977**. Promulga a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por óleo, 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-79437-28-marco-1977-428295-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 07/02/2020.

BRASIL. **Decreto Nº 1530, de 22 de junho de 1995.** Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1530-22-junho-1995-435606-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 29/01/2020.

BRASIL (a). **Decreto Nº 2508, de 04 de março de 1998.** Promulga a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, concluída em Londres, em 2 de novembro de 1973, seu Protocolo, concluído em Londres, em 17 de fevereiro de 1978, suas Emendas de 1984 e seus Anexos Opcionais III, IV e V. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2508.htm Acesso em: 31/01/2020.

BRASIL (b). **Decreto Nº 2.870, de 10 de dezembro de 1998.** Promulga a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, assinada em Londres, em 30 de novembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2870.htm. Acesso em: 05/02/2020.

BRASIL. **Decreto Nº 4.136, de 20 de fevereiro de 2002.** 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.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4136.htm.

Acesso em: 13/02/2020.

BRASIL. **Decreto Nº 4.871, de 6 de novembro de 2003.** Dispõe sobre a instituição dos Planos de Áreas para o combate à poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4871.htm. Acesso em: 13/02/2020.

BRASIL. **Decreto Nº 6.514, de 22 de julho de 2008**. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em: 27/02/2020.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 11/02/2020.

BRASIL. **Lei Nº 8617, de 4 de janeiro de 1993**. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8617.htm. Acesso em: 28/01/2020.

BRASIL. **Lei Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 11/02/2020.

BRASIL. **Lei Nº 9.966, de 28 de abril de 2000**. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9966.htm. Acesso em: 13/02/2020.

BRASIL. **Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 18/02/2020.

BRODT, LUÍS AUGUSTO SANZO; MENEGHIN, GUILHERME DE SÁ. Responsabilidade penal da pessoa jurídica: um estudo comparado. *Revista dos Tribunais*. Vol. 961. 2015.

CAVALIERI FILHO, SÉRGIO. **Programa de Responsabilidade Civil**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2018. 698 p.

CONVENÇÃO Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios. 2 de novembro de 1973. Disponível em: https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/marpol_convprot-p.pdf. Acesso em: 31/01/2020.

EUA. *SUPREME COURT OF THE UNITED STATES*. EXXON SHIPPING CO. *ET AL.* v. BAKER *ET AL.* 2007. Disponível em: <https://www.supremecourt.gov/opinions/07pdf/07-219.pdf>. Acesso em: 26/03/2020.

FERREIRA, O DANO AMBIENTAL POR DERRAMAMENTO DE ÓLEO NAS ÁGUAS DO MAR: RECUPERAÇÃO E RESPONSABILIDADE. Monografia. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. 2017. 75 p.

FIGUEIREDO, MARCELO GONÇALVES; ALVAREZ, DENISE; ADAMS, RICARDO NUNES. O acidente da plataforma de petróleo P-36 revisitado 15 anos depois: da gestão de situações incidentais e acidentais aos fatores organizacionais. *Cad. Saúde Pública*. 34(4), 2018.

FIORILLO, CELSO ANTONIO PACHECO. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 18º ed. São Paulo: Saraiva, 2018. 912 p.

HECK, MARIANA. A ação normativa da organização marítima internacional e seus instrumentos em face da poluição marítima por óleo causada por navios. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 9, n. 3, 2012, p. 193-218.

MARTINS, ELIANE M. OCTAVIANO. Direito marítimo internacional: da responsabilidade internacional pelos danos causados ao meio ambiente marinho. *Verba Juris* ano 7, n. 7 jan./dez. 2008. p 257-288.

MENDES, GILMAR FERREIRA; BRANCO, PAULO GUSTAVO GONET. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo : Saraiva, 2014. 1336 p.

MENEZES, WAGNER. **Direito do Mar**. 1ª ed. Brasília : FUNAG, 2015. 238 p.

NASPOLINI, GIOVANNA FERRAZZO. Prevenção e Resposta ao Derramamento de Petróleo na Exploração e Produção *Offshore*: Análise Internacional e Recomendações para o Brasil. Dissertação (mestrado): Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2018. 155 p.

OLIVEIRA, FLÁVIA FAGUNDES CARVALHO DE. ÁGUA DE LASTRO: análise da convencionalidade da legislação nacional. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte. 112 p.

PINET, PAUL R. **Fundamentos de Oceanografia**. 1ª ed. Rio de Janeiro: LTC. 2017. 448 p.

PENA, PAULO GILVANE LOPES; NORTHCROSS, AMANDA LAURA; LIMA, MÔNICA ANGELIM GOMES DE; RÊGO, RITA DE CÁSSIA FRANCO. Derramamento

de óleo bruto na costa brasileira em 2019: emergência em saúde pública em questão. *Cad. Saúde Pública*, 36(2), 2020.

POTT, CRISLA MACIEL; ESTRELA, CARINA COSTA. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. *ESTUDOS AVANÇADOS* 31 (89), 2017.

RARES, STEVEN. Ships that Changed the Law - The Torrey Canyon Disaster. *Federal Court of Australia*. 2017. Disponível em: <https://www.fedcourt.gov.au/digital-law-library/judges-speeches/justice-rares/rares-j-20171005>. Acesso em: 22/03/2020.

RIO DE JANEIRO. **Lei Nº 3467, de 14 de setembro de 2000**. Dispõe sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente no estado do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/f6e323ae55f376bf03256960006a0dde?OpenDocument>. Acesso em: 14/02/2020.

SANTOS, FABIANO PEREIRA DOS. Acidente ecológico na Baía da Guanabara. *Âmbito Jurídico*. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/acidente-ecologico-na-baia-da-guanabara/> Acesso em: 30/03/2020.

SOUZA FILHO, ANDRÉ MOREIRA DE. Planos Nacionais de Contingência para atendimento a derramamento de óleo: análise de países representativos das Américas para implantação do caso no Brasil. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências em Planejamento Ambiental). COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro. 227 p.

TARTUCE, FLÁVIO. **Manual de Responsabilidade Civil**. 1ª ed. São Paulo: Método. 2018. 1648 p.

TESSLER, MOYSÉS GONSALEZ; MAHIQUES, MICHEL MICHAELOVITCH DE. Processos oceânicos e a Fisiografia dos Fundos Marinhos. *In*:_____.(org.). **Decifrando a Terra**. 2ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 2007. 624 p.

TRIBUNAL MARÍTIMO (BRASIL). **80 anos do Tribunal Marítimo**. Tribunal Marítimo. Rio de Janeiro: O Tribunal, 2014.192p.

ZANIN, RENATA BAPTISTA. O DIREITO DO MAR E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: A INFLUÊNCIA DA CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. *Revista Brasileira de Direito Constitucional* – RBDC n. 16 – jul./dez. 2010. p 83-97.