



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE

IGRAYNE LEITE JALDES DE ARAGÃO

DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL DO NORDESTE: UMA
ANÁLISE SOBRE A RESPOSTA AO DESASTRE PELO PODER PÚBLICO.

SÃO CRISTÓVÃO

2023

IGRAYNE LEITE JALDES DE ARAGÃO

**DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL DO NORDESTE: UMA
ANÁLISE SOBRE A RESPOSTA AO DESASTRE PELO PODER PÚBLICO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe - PRODEMA/UFS, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre.

ORIENTADORA: Prof. Dra. Zenith Nara Costa Delabrida

COORIENTADORA: Prof. Dra. Christiana Cabicieri Profice

SÃO CRISTÓVÃO

2023

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

A659d Aragão, Igrayne Leite Jaldes de.
Derramamento de óleo no litoral do Nordeste: uma análise sobre a resposta ao desastre pelo Poder Público / Igrayne Leite Jaldes de Aragão; orientadora Zenith Nara Costa Delabrida. – São Cristóvão, SE, 2023.
109 f.; il.

Dissertação (mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente)
– Universidade Federal de Sergipe, 2023.

1. Derramamento de óleo. 2. Impacto ambiental. 3. Desastres ambientais. 4. Ação civil pública. 5. Comunicação – Aspectos políticos.
I. Delabrida, Zenith Nara Costa, orient. II. Título.

CDU 504.5

IGRAYNE LEITE JALDES DE ARAGÃO

**DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL DO NORDESTE: UMA
ANÁLISE SOBRE A RESPOSTA AO DESASTRE PELO PODER PÚBLICO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe - PRODEMA/UFS, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre.

Aprovada em 31 de maio de 2023.



Profa. Dra. Zenith Nara Costa Delabrada – Universidade Federal de Sergipe
Presidente - Orientadora



Prof. Dr. Gregorio Guirado Faccioli – Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA)
Examinador Interno



Profa. Dra. Isabel Lema Blanco – Universidade da Coruña e Universidade Internacional
de La Rioja
Examinadora Externa

Este exemplar corresponde à versão final da dissertação de Desenvolvimento e Meio Ambiente concluído no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

Documento assinado digitalmente
 ZENITH NARA COSTA DELABRIDA
Data: 09/08/2023 14:32:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Zenith Nara Costa Delabrida – Orientadora
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

É concedido ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS) responsável pelo Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente permissão para disponibilizar, reproduzir cópia desta Dissertação e emprestar ou vender tais cópias.

Documento assinado digitalmente
 IGRAYNE LEITE JALDES DE ARAGAO
Data: 09/08/2023 09:22:46-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Igrayne Leite Jaldes de Aragão
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

Documento assinado digitalmente
 ZENITH NARA COSTA DELABRIDA
Data: 10/08/2023 11:54:59-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Zenith Nara Costa Delabrida – Orientadora
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que me concedeu mais um ano de existência e dá propósito à minha vida.

À Sociedade Maria Cristo (SMC), Escola de Espiritualidade Cristã-Mariana, órgão consultivo do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) da Organização das Nações Unidas (ONU), movimento de vanguarda que propugna pela superação de preconceitos e toda forma de discriminação, incentivando-me a adotar posturas mais respeitadas e conscienciosas, em todos os âmbitos da vida, que me permitiu ampliar o olhar para questões humanitárias e a me aproximar das questões socioambientais e sua importância. Uma Escola de Direitos Humanos, por Excelência.

Aos meus pais, a quem atribuo parte do que sou, por me acompanharem, não só nesta trajetória, mas pelo apoio e incentivo de toda uma vida.

Ao meu esposo Heleno Almeida Júnior por estar ao meu lado e me ajudar a seguir em frente e concluir este mestrado. Agradeço por todas as palavras de incentivo, pela paciência, parceria e pelo companheirismo.

Às minhas amigas-irmãs do coração Maria Gabriela, Guadalupe Sátiro e Anna Priscilla por todo carinho e compreensão, por tantos sorrisos e lágrimas partilhadas.

À minha orientadora Zenith pela parceria na execução da pesquisa e, especialmente, por me apresentar à Psicologia Ambiental. Agradeço também à minha coorientadora por todo apoio até qualificação.

A todos(as) os(as) professores(as) do PRODEMA que foram tão importantes nesta etapa da minha vida, por todas as contribuições, ensinamentos e experiências partilhados, especialmente, à Professora Gicélia por incentivar a realização do mestrado e me apresentar o programa.

Aos(Às) professores(as) da banca de qualificação e de defesa por engrandecerem minha pesquisa com suas valiosas contribuições.

Por fim, dirijo os meus agradecimentos a todos(as) que me ajudaram durante esta trajetória, que me incentivaram a concluir esta etapa da minha formação profissional, degrau para novas oportunidades. É maravilhoso poder contar com o apoio de tantas pessoas ao longo desses anos e poder viver tantos momentos enriquecedores e potencializadores, não só do meu crescimento profissional, como pessoal.

RESUMO

A exploração, produção e transporte de petróleo e seus derivados aumenta em todo o mundo, o que coloca ambiente e comunidades em risco iminente de desastres decorrentes do derramamento de óleo, ameaçando os ecossistemas, especialmente o costeiro e o marinho e, conseqüentemente, as comunidades pesqueiras que dependem da qualidade desses ambientes. Em 2019, ocorreu o maior derramamento de óleo bruto que atingiu a costa brasileira. Manchas de óleo de origem desconhecida surgiram no litoral do estado da Paraíba, atingindo nos meses seguintes, em diferentes graus, toda a costa nordestina, além dos litorais dos estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro, totalizando 11 estados, 130 municípios, 1009 localidades até março de 2020. A resposta do Poder Público ao derramamento de óleo ocorrido em 2019 foi fonte de críticas ante a demora na adoção de medidas de contenção do óleo e mitigação dos seus danos socioambientais, sendo necessária a intensa atuação do Ministério Público Federal (MPF) no ajuizamento de demandas para exigir a atuação do Estado. A comunicação oficial foi apontada como confusa, superficial e sem transparência, com impacto no dimensionamento do problema e das ações de resposta necessárias. Assim, o objetivo geral da pesquisa foi analisar a atuação do Poder Público no desastre por derramamento de óleo na costa brasileira, considerando a comunicação oficial da Marinha do Brasil (MB), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e as ações civis públicas propostas pelo MPF em Sergipe. Os objetivos específicos foram analisar a comunicação oficial relacionada ao derramamento de óleo ocorrido em 2019, em sites oficiais do MB, IBAMA e ANP, com base em requisitos previstos na Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) e no Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC); identificar as omissões apontadas pelo MPF nas 03 ações civis públicas propostas em Sergipe sobre a atuação do Poder Público e analisar os resultados das ações propostas. Utilizou-se a análise documental por meio de análise de conteúdo. Os resultados desta pesquisa fornecem uma compreensão da atuação do poder público no derramamento de óleo de 2019, evidenciando-se, por um lado que a comunicação oficial pouco transparente e incompleta, alterou a escala do problema e dificultou a adoção de medidas de enfrentamento, sendo utilizada de forma estratégica para encobrir a omissão do Poder Público. Por outro lado, as ações civis públicas (ACP) enquanto instrumentos jurídicos de tutela coletiva se mostraram como meio limitado para suprir a omissão estatal. Essas descobertas contribuem para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e estratégias de gestão de crises, visando à proteção do ambiente e o bem-estar das comunidades afetadas, destacando a importância de uma resposta governamental eficiente e coordenada em situações de crise ambiental, com a necessidade de adoção de estratégias de comunicação que proporcionem uma ação governamental mais efetiva, reflitam a real gravidade do problema, além de revelar a necessidade da adoção de soluções extrajudiciais de resolução de conflitos no âmbito de desastres que permitam abarcar de forma multifacetada e mais céleres as demandas de largas e desastrosas proporções.

Palavras-chave: Derramamento de óleo. Resposta governamental. Comunicação oficial. Ações civis públicas. Análise de conteúdo.

ABSTRACT

The exploration, production and transport of oil and its derivatives increase worldwide, which puts the environment and communities at risk of disasters resulting from oil spills, threatening ecosystems, especially coastal and marine ecosystems and, consequently, fishing communities that depend on the quality of these environments. In 2019, there was the largest spill of crude oil that consumed the Brazilian coast. Oil stains of unknown origin known on the coast of the state of Paraíba, reaching in the following months, to varying degrees, the entire northeastern coast, in addition to the coasts of the states of Espírito Santo and Rio de Janeiro, totaling 11 states, 130 municipalities, 1009 locations until March 2020. The Government's response to the oil spill that occurred in 2019 was a source of criticism regarding the delay in adopting measures to contain oil and mitigate its socio-environmental damage, requiring the intense action of the Federal Public Ministry (MPF) in the filing of claims to demand the action of the State. Official communication was identified as confusing, superficial and lacking in transparency, with an impact on the scale of the problem and the necessary response actions. Thus, the general objective of the research was to analyze the performance of the Public Power in the oil spill disaster on the Brazilian coast, considering the official communication of the Brazilian Navy (MB), Brazilian Institute of the Environment and Renewable Natural Resources (IBAMA) and National Agency of Petroleum, Natural Gas and Biofuels (ANP) and the civil actions proposed by the MPF in Sergipe. The specific objectives were to analyze the official communication related to the oil spill that occurred in 2019, on official MB, IBAMA and ANP websites, based on requirements set forth in the Access to Information Law (Law No. Contingency for Oil Pollution Incidents in Waters under National Jurisdiction (PNC); identify the omissions pointed out by the MPF in the 03 public civil actions proposed in Sergipe on the performance of the Public Power and analyze the results of the proposed actions. Document analysis was used through content analysis. The results of this research provide an understanding of the performance of the public power in the 2019 oil spill, showing, on the one hand, that the official communication that was not transparent and incomplete, changed the scale of the problem and made it difficult to adopt measures to deal with it, being strategically used to cover up the omission of the Public Power. On the other hand, the Actions for Public Civil Prosecution (ACP) as legal instrument of collective protection proved to be a limited means to overcome the state's omission. These findings contribute to the development of more effective public policies and crisis management strategies, aimed at protecting the environment and the well-being of affected communities, highlighting the importance of efficient and coordinated government response in situations of environmental crisis, with the need to adopt communication strategies that provide more effective government action, reflect the real gravity of the problem, in addition to revealing the need to adopt extrajudicial solutions for conflict resolution in the context of disasters that allow for a multifaceted and faster approach to the demands of large and disastrous proportions.

Keywords: Oil spill. Government response. Official communication. Public civil actions. Content analysis.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01	Mapa situacional e exemplificativo sobre a data da primeira ocorrência e primeiro registro das manchas de óleo.....	57
FIGURA 02	Trecho extraído do relatório final sobre o derramamento de óleo elaborado pela Marinha do Brasil.....	57
FIGURA 03	Imagem exemplificativa de “página não encontrada” no hotsite da Marinha do Brasil.....	58
FIGURA 04	Imagem exemplificativa do hotsite sobre “Manchas de óleo” do IBAMA.....	59
FIGURA 05	Imagem demonstrativa acerca do encerramento das produções dos boletins sobre a fauna oleada.....	60
FIGURA 06	Imagem demonstrativa acerca da periodicidade das publicações dos boletins sobre a fauna oleada.....	61
FIGURA 07	Imagem demonstrativa acerca da periodicidade das publicações das informações sobre as localidades atingidas.....	61
FIGURA 08	Imagem demonstrativa do último situacional publicado pelo IBAMA.....	62
FIGURA 09	Imagem da nota à imprensa emitida pela Marinha do Brasil..	66
FIGURA 10	Imagem demonstrativa de parte do hotsite da Marinha do Brasil “Fale conosco”.....	67
FIGURA 11	Imagem da nota à imprensa emitida pela Marinha do Brasil..	67
FIGURA 12	Imagem demonstrativa da nota técnica nº 5/2019/CENIMA ..	68
FIGURA 13	Imagem demonstrativa de parte do hotsite do IBAMA “Tira dúvidas”.....	68

LISTA DE TABELAS

TABELA 01	Amostra para análise de conteúdo.....	56
-----------	---------------------------------------	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01	Categorias de análise de conteúdo.....	54
QUADRO 02	Avaliação da comunicação oficial.....	69
QUADRO 03	Panorama geral das ACP analisadas.....	77
QUADRO 04	Demonstrativo da sistematização de dados.....	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	AÇÃO CIVIL PÚBLICA
ANP	AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
CDH	COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS
CFRB	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
CLC	CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL EM DANOS CAUSADOS POR POLUIÇÃO POR ÓLEO
CNDH	CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS
CNM	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS
CPI	COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
GAA	GRUPO DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO
IBAMA	INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
IBP	INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E GÁS
IC	INQUÉRITO CIVIL
MAREM	MAPEAMENTO AMBIENTAL PARA RESPOSTA À EMERGÊNCIA DO MAR
MARPOL	CONVENÇÃO INTERNACIONAL PARA A PREVENÇÃO DA POLUIÇÃO POR NAVIOS
MB	MARINHA DO BRASIL
MMA	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
MP	MINISTÉRIO PÚBLICO
MPF	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
ONG	ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL
PNC	PLANO NACIONAL DE CONTINGÊNCIA PARA INCIDENTES DE POLUIÇÃO POR ÓLEO EM ÁGUAS SOB JURISDIÇÃO NACIONAL
PF	POLÍCIA FEDERAL
PNMA	POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
PNPDEC	POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL
PPAVS	PLANOS ESTRATÉGICOS DE PROTEÇÃO DE ÁREAS VULNERÁVEIS
RGP	REGISTRO GERAL DA ATIVIDADE PESQUEIRA
STJ	SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
SUS	SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	17
2.1 Crise ambiental global e a iminência de desastres ambientais.....	21
2.2 Histórico de desastres ambientais causados por derramamento de óleo e a reação governamental.....	22
2.3 Impactos ambientais, sociais e econômicos dos derramamentos de óleo.....	26
2.4 Estrutura jurídico-normativa brasileira e instrumentos de resposta às emergências com derramamento de óleo.....	29
2.4.1 Plano Nacional de Contingência.....	31
2.4.2 Tutela ambiental e o papel do Poder Público.....	33
2.4.3 Função do Ministério Público na tutela ambiental.....	34
2.5 Contribuições da psicologia ambiental nos estudos de desastre ambientais: gestão da comunicação e de riscos.....	35
3 PERCURSO METODOLÓGICO.....	38
4 DESASTRE AMBIENTAL CAUSADO PELO DERRAMAMENTO DE ÓLEO NA COSTA BRASILEIRA EM 2019: CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS.....	42
5 ANÁLISE DA COMUNICAÇÃO OFICIAL SOBRE O DESASTRE DO DERRAMAMENTO DE ÓLEO DE 2019.....	50
5.1 Introdução.....	50
5.2 Método.....	52
5.3 Resultados.....	55
5.3.1 Acesso à informação.....	56
5.3.2 Periodicidade das informações.....	59
5.3.3 Abrangências das Informações.....	62
5.3.3.1 Características do desastre.....	62
5.3.3.2 Causas e responsabilidades.....	63
5.3.3.3 Impactos.....	64
5.3.3.4 Medidas adotadas e/ou planejadas.....	65

5.3.4 Respostas a pedidos de informações.....	66
5.4 Discussão.....	69
6 ANÁLISE DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS PELO MPF/SE ACERCA DO DERRAMAMENTO DE ÓLEO OCORRIDO EM 2019 NA COSTA BRASILEIRA.....	74
6.1 Introdução.....	74
6.2 Metodologia.....	76
6.3 Resultado.....	79
6.3.1 ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500 (adoção de medidas para proteção de área sensível).....	79
6.3.2 ACP nº 0805679-16.2019.4.05.8500 (acionamento e implementação do PNC)....	84
6.3.3 ACP nº 0806782-58.2019.4.05.8500 (ampliação do auxílio emergencial).....	88
6.4 Discussão.....	93
7 CONCLUSÕES.....	98
REFERÊNCIAS.....	100

1 INTRODUÇÃO

A exploração, produção e transporte de petróleo e seus derivados aumentam em todo o mundo, o que coloca ambiente e comunidades em risco iminente de desastres decorrentes do derramamento de óleo, ameaçando ecossistemas, especialmente o costeiro e o marinho e, conseqüentemente, as comunidades pesqueiras que dependem da qualidade desses ambientes (MARTINS, et al. 2015). Ocorre que o crescimento econômico, na ordem mundial, atualmente, está atrelado à utilização de petróleo e seus derivados, correspondendo a grande parte da matriz energética global (CHANG et. al, 2014).

O transporte mundial do petróleo é realizado primordialmente pelas vias marítimas, por meio de grandes embarcações que, historicamente, vêm aumentando de tamanho e quantidade de produto transportado, com o fito de proporcionar maior eficiência e lucratividade aos envolvidos no negócio. A carga transportada (petróleo), diante do alto grau de contaminação, torna vulnerável o oceano, o que leva a várias nações a adotarem regramentos universais tanto sobre prevenção a acidentes, quanto sobre reparação e compensação à poluição do mar por óleo (AREND, 2022).

No âmbito interno de cada país, normativas próprias são adotadas de acordo com suas prioridades e interesses, contemplando, entretanto, regramentos oriundos das convenções internacionais de que são signatários, mas que estejam em consonância com o seu ordenamento legal interno (AREND, 2022). O Brasil, por exemplo, em que pese ter aderido à Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos causados por poluição por óleo (CLC/1969), optou por não aderir aos fundos internacionais, nem tampouco criou o seu próprio (ALMEIDA, 2020; LAWAND, SILVA e OLIVEIRA, 2021; AREND, 2022).

Atualmente, segundo dados do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), o Brasil ocupa a nona posição no ranking de maiores produtores de petróleo no mundo, mantendo-se na mesma posição desde 2020. Os Estados Unidos, Arábia Saudita e Rússia ocupam os primeiros lugares do ranking. De acordo com dados da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), em 2022, a produção de média anual de petróleo no Brasil foi de 3,021 milhões de barris/dia, valor 2,47% acima do recorde que foi observado no ano de 2020, quando atingiu 2,948 milhões de barris/dia (BRASIL, 2022).

Além do destaque no cenário mundial pela exploração e produção do petróleo, o Brasil é país de origem e de destino do transporte marítimo mundial de petróleo, por ser exportador e importador do produto e seus derivados. Verifica-se um aumento no número de acidentes resultantes da exploração, produção e transporte do petróleo (LAWAND, SILVA e OLIVEIRA, 2021).

Desastres envolvendo o óleo bruto foram documentados mundialmente, como o Deepwater Horizon em 2010, que derramou 200 milhões de galões no Golfo do México, considerado o mais amplo registrado; Hebei Spirit, em 2007, na Coreia do Sul; Tasma Spirit, no Paquistão, em 2003; Sea Empress, em 1996, e MV Braes, em 1993, ambos no Reino Unido; Exxon Valdez, em 1989, no Alaska (Estados Unidos); e a destruição do Delta do Níger, na Nigéria, durante mais de vinte anos de derramamento de óleo e extração descontrolada (KWORK et al., 2019; PENA et al., 2020). No Brasil, há registros documentais de derramamento de óleo desde 1975, como o derramamento de 6 mil toneladas de óleo na Baía de Guanabara, no Estado do Rio de Janeiro (LAWAND, SILVA e OLIVEIRA, 2021).

Em 2019, houve um grande derramamento de óleo bruto que atingiu a costa brasileira, sendo noticiado como a maior tragédia socioambiental por derramamento de óleo da história do país (ARAÚJO, RAMALHO e MELO, 2020; BRUM, CAMPOS-SILVA e OLIVEIRA, 2020; DISNER e TORRES, 2020; LOURENÇO et al., 2020). De acordo com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), no dia 30 de agosto de 2019, manchas de óleo de origem desconhecida surgiram no litoral do estado da Paraíba, atingindo nos meses seguintes, em diferentes graus, toda a costa nordestina, além dos litorais dos estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro, totalizando 11 estados, 130 municípios, 1009 localidades até março de 2020 (BRASIL, 2020).

O derramamento de óleo afetou mais de 3.000 km da costa brasileira e segundo a Marinha do Brasil, foram recolhidos mais de cinco mil toneladas de resíduos oleosos. Ocorre que parte dos resíduos podem permanecer por muito tempo na água, areia e corais, impactando o ambiente, haja vista que o petróleo é composto por diversas substâncias, como benzeno, furanos, dioxinas, hidrocarbonetos policíclicos aromáticos e outros metais pesados, que, quando em contato com o ambiente, podem variar em relação à toxicidade, ao tempo de biodegradação e à solubilidade, afetando diretamente a fauna e a flora marinha e terrestre (DISNER; TORRES, 2020), além de causar

problemas de saúde para as comunidades costeiras, alterar o modo de vida e comprometer a própria subsistência (SOARES et al., 2020).

Os povos das águas¹, como marisqueiros(as) e pescadores(as) artesanais, que foram expostas a situações de risco ao fazer a limpeza voluntária das praias, ficam sujeitas a processos de adoecimento pelo contato com o óleo cru. Alguns dos sintomas desse contato podem ser vistos a curto prazo, como uma intoxicação exógena aguda, ou a longo prazo, como o desenvolvimento de cânceres (ARAÚJO, RAMALHO e MELO, 2020; SANTOS et al., 2022). Além disso, a contaminação dos mariscos e peixes levou à redução na compra e no consumo de pescados no litoral, bem como a paralisação do turismo e, conseqüentemente, à queda no volume de trabalho marisqueiros(as), pescadores(as) artesanais e comerciantes, causando um cenário de insegurança alimentar (ARAÚJO, RAMALHO e MELO, 2020).

Agravando toda a situação, as manchas de óleo que chegavam à costa gradativamente até atingir todo o litoral do nordeste brasileiro, não puderam ser identificadas por meio de imagens de satélite e/ou fotos aéreas, em razão das suas características de densidade, deslocando-se abaixo da superfície do mar, dando margem para várias hipóteses quanto à origem (LOURENÇO et al., 2020; BRUM, CAMPOS-SILVA e OLIVEIRA, 2020).

Durante mais de 02 anos, não havia registro ou informações acerca da origem do óleo, da causa do derramamento, nem tampouco do poluidor responsável. Os relatórios oficiais brasileiros inicialmente informaram que o petróleo bruto encontrado ao longo da costa apresentava características químicas compatíveis com o petróleo venezuelano (LOURENÇO et al., 2020), embora não houvesse registro de acidente no período.

Após mais de dois anos da chegada da primeira mancha de óleo, a Polícia Federal (PF) concluiu as investigações acerca do desastre (“Operação Mácula) e apontou como responsável um navio petroleiro de bandeira grega, que atracou na Venezuela em 15 de julho e seguiu rumo a Singapura, pelo oceano Atlântico, vindo a aportar apenas na África do Sul. Segundo a PF, o derramamento investigado teria ocorrido nesse deslocamento (BRASIL, 2021).

¹ A expressão “povos das águas” é utilizada com base na campanha “Mar de Luta: Justiça Social aos Povos das Águas atingidos pelo Petróleo”. A referida campanha se trata de iniciativa de movimentos sociais de pescadores(as) artesanais e de organizações de defesa dos direitos humanos e socioambientais, com o objetivo de trazer à sociedade as informações sobre os impactos que as comunidades pesqueiras estão sofrendo até hoje, além de reivindicar respostas e reparações do governo.

Entretanto, quando se está diante de um derramamento de óleo cuja a identificação da origem e poluidor responsável não é imediatamente identificados, ou seja, quando se está diante do que autores denominam como “manchas (de óleo) órfãs”, o Poder Público, nesse caso, o Poder Executivo Federal (União), representado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), deve assumir a responsabilidade pelas ações de resposta para contenção do óleo e mitigação dos impactos causados, além de cobrir os custos correlatos. Até porque, o Brasil não é signatário de nenhum fundo internacional para compensação de poluição causada por óleo, nem criou um fundo próprio (nacional), que tenha este objetivo específico, restando para os cofres públicos todo o prejuízo financeiro decorrente de tal poluição, até a identificação do(s) responsável(is) (ALMEIDA, 2020; LAWAND, SILVA e OLIVEIRA, 2021; AREND, 2022).

Diversos autores trouxeram críticas à resposta tardia, lenta, descoordenada do Governo Federal em atuação na época do desastre ocorrido na costa brasileira, tornando governos locais, universidade e ONGs responsáveis pela mobilização inicial de limpeza e pesquisa (LADLE et al., 2020; PENA et al, 2020; SOARES et al., 2020; SILVA et al., 2021; MAGALHÃES et al., 2021; ZACHARIAS et al., 2021; SANTOS et al. 2022).

Apesar das primeiras manchas terem sido detectadas em 30 de agosto de 2019, somente em 02 de setembro a Marinha foi informada sobre o problema, e, somente foi apontada como responsável pela coordenação do Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC) em 11 de outubro, ou seja, o Governo Federal demorou mais de 40 dias em relação ao ocorrido para iniciar as ações de resposta, deixando de exercer as competências como Autoridade Nacional do PNC.

Além da falta de articulação governamental e comunitária, tais autores apontam a ineficiência da comunicação e ausência de processos participativos, sem diretrizes transparentes, com pouca divulgação de informações e análises ambientais para atestar a qualidade da água e dos alimentos para a população ou divulgação de informações contraditórias e sem que houvesse consenso quanto aos riscos alimentares dos pescados da região. Notou-se também o financiamento limitado das ações, faltando subsídio financeiro para fortalecer uma rede de laboratórios especializados que pudessem avaliar e monitorar a qualidade do pescado (LADLE et al., 2020; PENA et al, 2020; SOARES et al., 2020; SILVA et al., 2021; MAGALHÃES et al., 2021; ZACHARIAS et al., 2021; SANTOS et al. 2022).

Em outubro de 2019, diante desse cenário de omissão e inércia do Poder Público, várias ações foram propostas, nos 09 estados do nordeste que foram afetados, pelo Ministério Público Federal (MPF) para que fosse reconhecida a significância nacional do incidente ocorrido e que as medidas de respostas fossem tomadas seguindo-se os planos estratégicos de cada área afetada, sobretudo fosse implementado o PNC para permitir a atuação coordenada de órgãos da administração pública e de entidades públicas e privadas, de modo a ampliar a capacidade de resposta em incidentes de poluição por óleo e minimizar danos sociais ambientais e evitar prejuízos para a saúde pública nos termos da Lei nº 9.966/2000 (BRASIL, 2019).

Importante registrar que a União e o IBAMA, suscitaram o Conflito de Competência 169.151/SE (2019/0322772-9) para reunir, em Sergipe, as ACP ajuizadas por outros estados brasileiros nos juízos federais de Alagoas, Pernambuco e Bahia tendo como evento comum o derramamento de óleo ocorrido em 2019. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) acatou o pedido e decretou a competência do Juízo Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária de Sergipe já que a primeira ação civil pública foi aqui ajuizada (BRASIL, 2021).

No mês de novembro de 2019 foi editada a Medida Provisória nº 908/2019 que criou o auxílio emergencial para pescadores(as) profissionais inscritos(as) no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) afetados(as) pelo derramamento de óleo de 2019 e com domicílio em algum dos municípios afetados de acordo com o IBAMA, no valor de R\$ 1.996,00 (mil, novecentos e noventa e seis reais), a serem pagos em duas parcelas.

Entretanto, foi necessário o MPF ajuizar outra ACP visando a expansão do benefício já que os critérios definidos na MP nº 908/2019 excluíram milhares de pescadores(as) e marisqueiros(as), já que há trabalhadores(as) que não possuem cadastro finalizado pela inércia da Administração Federal. Além disso, houve a afetação de pescadores(as) não domiciliados nos municípios catalogados. O retorno da experiência pós-catástrofe, segundo Moser (2018), responde a uma exigência social e a uma demanda técnica de explicação da catástrofe e busca do que gerou o acontecimento, a fim de retirar ensinamentos e desenvolver instrumentos eficazes.

Diante do contexto problemático descrito têm-se as seguintes questões de pesquisa de pesquisa: A omissão do Poder Público na resposta ao desastre por derramamento de óleo se encontra refletida nas comunicações oficiais? Quais as possíveis consequências dos resultados das ações civis públicas na realidade social?

A presente pesquisa teve como objetivo geral analisar a atuação do Poder Público no desastre por derramamento de óleo na costa brasileira, considerando a comunicação oficial da MB, IBAMA e ANP e as ações civis públicas propostas pelo MPF em Sergipe. Especificamente, a pesquisa teve por objetivo analisar a comunicação oficial relacionada ao derramamento de óleo ocorrido em 2019, em sites oficiais da MB, IBAMA e ANP, com base em requisitos previstos na Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) e no PNC; identificar as omissões apontadas pelo MPF nas 03 ações civis públicas propostas em Sergipe sobre a atuação do Poder Público e analisar os resultados das 03 ações civis públicas propostas pelo MPF em Sergipe.

As hipóteses da pesquisa foram:

1. a comunicação oficial foi realizada de forma estratégica para encobrir a ineficiência da resposta governamental ao desastre ocorrido;
2. a morosidade de reação do poder público pode ter agravado os danos socioambientais.

A dissertação se encontra dividida em sete capítulos, sendo o primeiro correspondente à presente introdução. O segundo capítulo contempla a fundamentação teórica, contendo um tópico abordando a crise ambiental global e a iminência de desastres ambientais; histórico de desastres ambientais causados por derramamento de óleo; impactos ambientais, sociais e econômicos dos derramamentos de óleo; estrutura jurídica-normativa brasileira e instrumentos de resposta às emergências com derramamento de óleo; contribuições da psicologia ambiental nos estudos de desastres ambientais. Em seguida, no terceiro capítulo se encontra descrito o percurso metodológico da dissertação e, posteriormente, no quarto capítulo, o estudo preliminar que apresenta a cronologia dos principais acontecimentos que ocorreram desde o início do derramamento de óleo em agosto de 2019 até o março de 2023. Nos capítulos quinto e sexto, se encontram os estudos desenvolvidos para atendimento dos objetivos específicos: análise da comunicação oficial sobre o desastre do derramamento de óleo de 2019 e análise das ações civis públicas propostas pelo MPF/SE, respectivamente. Por fim, no capítulo sétimo, se apresentam as conclusões.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesta seção será apresentado o aparato teórico da dissertação, de forma a caracterizar a problemática do derramamento de óleo e fornecer uma contextualização adequada para o estudo do derramamento de óleo ocorrido no Brasil em 2019. Partiu-se do contexto macro de crise ambiental e iminência de desastres, com ênfase no uso do petróleo e o seu papel econômico. Posteriormente, apresentou-se o histórico dos desastres com derramamento de óleo em nível global, de forma a compreender a magnitude e relevância do desastre objeto do estudo, já que não se trata de um evento isolado, seguindo-se a apresentação dos principais impactos ambientais, sociais e econômicos. Posteriormente, foi feito um levantamento da estrutura jurídico-normativa brasileira e instrumentos de resposta às emergências com derramamento de óleo, seguindo-se das contribuições da psicologia ambiental nos estudos de desastres ambientais.

2.1 Crise ambiental global e a iminência de desastres ambientais

O cenário atual e as estimativas científicas em relação à crise ambiental global são trágicas. Comumente, são destacados impactos para vida social em geral, alimentação, produção, infraestrutura, biodiversidade, saúde, segurança, economia, entre outros (JAFRY, 2019). Ou seja, se não houver uma mudança com ações contundentes para o cuidado e proteção ambiental, as estimativas serão as piores possíveis a médio e longo prazo, a ponto de se considerar a extinção da espécie humana. Ao considerar o aquecimento global, como uma das temáticas mais preocupantes sobre crise ambiental, estima-se que a humanidade tenha que enfrentar uma “crise alimentar perpétua” (JOHANSEN, 2017). Essa assustadora estimativa, está baseada não só na quebra da produção agrícola em diversas regiões do planeta, mas também, pela destruição dos oceanos, seguindo uma simples proporção inversa entre necessidade alimentar e alimento (peixes): maior necessidade alimentar (mais seres humanos), menor disponibilidade de alimento (menos peixes para pescar). Por isso, torna-se inevitável atravessar por mais catástrofes ambientais (ATTENBOROUGH, 1905).

O medo real que assola a humanidade desde o século XXI é a capacidade dela provocar sua própria extinção (MARQUES, 2023). Sendo assim, há um consenso

científico, atualmente difundido, de que estamos vivenciando um colapso ambiental de escala planetária, uma crise pautada na questão energética pelo uso em larga escala dos combustíveis fósseis, na qual o seu principal vetor é o petróleo, potencializada pela ganância econômica industrial de vários países do orbe (MARQUES, 2018). Sob essa ótica, inúmeros debates interdisciplinares têm se desenrolado em torno do problema, na tentativa de mitigar os danos ou criar estratégias de solução, estimulados pela noção de Antropoceno, onde a humanidade teria se tornado uma força geológica capaz de abalar a estabilidade climática que caracterizou os últimos 11 ou 12 mil anos (MARQUES, 2023).

Segundo o antropólogo norte-americano, Leslie White, a história civilizatória retrata o controle sobre as forças da natureza por meios culturais, cuja principal função seria a obtenção de controlar a energia de modo a colocá-la a serviço da humanidade, com destaque para a generalização do uso de carvão mineral e do petróleo, no final da década de 1940 (MARQUES, 2023). Entretanto, naquela época, uma grande crise energética se anunciava com os possíveis usos militares da energia nuclear. Logo após a vitória norte-americana com o uso da bomba nuclear em 1945, intitulada de unificadora, a temeridade com o uso da energia nuclear abriu espaço para teorias utópicas sobre o uso de combustíveis fósseis após a Segunda Guerra Mundial com a perspectiva de infinitas possibilidades e abundância sem fim, especificamente relacionadas ao petróleo (MITCHELL, 2011; MARQUES, 2023). Nesse sentido, o petróleo ganha destaque no cenário mundial, o qual representava o estímulo fundamental para a exportação de projetos de desenvolvimento sob regência dos Estados Unidos (MARQUES, 2023). Assim, viabilizou-se a transição do carvão para o petróleo como principal combustível mundial no século XX, contribuindo para a visão predominante de que não havia limites econômicos, já que, os preços do produto declinaram acentuadamente ao longo das décadas de 1950 e 60, e possuíam relativa abundância e facilidade de transporte, ou seja, fazendo dele “um recurso infinito” (MITCHELL, 2011,150). No entanto, com o passar dos anos, as perspectivas utópicas passaram a não fazer sentido diante da problemática ambiental que se instalou mundialmente.

A exploração, produção e transporte de petróleo e seus derivados aumentam em todo o mundo, o que coloca o ambiente e comunidade em risco de iminentes desastres decorrentes do derramamento de óleo, pondo em risco os ecossistemas, especialmente o costeiro e o marinho e, conseqüentemente, as comunidades pesqueiras que dependem da qualidade desses ambientes (MARTINS, et al. 2015). Ocorre que o crescimento

econômico, na ordem mundial, atualmente, está atrelado à utilização de petróleo e seus derivados, correspondendo a grande parte da matriz energética global. (CHANG et. al, 2014). Contudo, é inegável que a expansão das refinarias de petróleo e com o aumento da perfuração *offshore* (no mar) e em águas profundas, irão aumentar as probabilidades de acidentes de derramamento. Principalmente em áreas costeiras, porque são cada vez mais habitadas para exploração, resultando assim em maior impacto potencial do derramamento de óleo nessas zonas (FERGUSON, SOLO-GABRIELE e MENA, 2020).

2.2 Histórico de desastres ambientais causados por derramamento de óleo e a reação governamental

Desastres com petróleo podem ter diversas origens, como encalhe, naufrágio, colisão, derrame e explosão e, embora ocorram com frequência e em escala mundial, não há uma padronização acerca das ações governamentais desenvolvidas (SANTOS et. al, 2022). Entretanto, de forma exemplificativa, em seguida serão apresentados alguns dos maiores desastres ambientais e algumas das ações governamentais adotadas.

Historicamente, o maior desastre de derramamento de óleo documentado foi o da plataforma *Deepwater Horizon* em 20 de abril de 2010, no poço Macondo, de responsabilidade da empresa multinacional *British Petroleum* (BP). Com consequências catastróficas para os seres humanos, danos materiais e ambientais, em que 11 trabalhadores foram mortos, 17 feridos, houve perda total da plataforma e desastre ambiental de maior proporção na região do Golfo do México (Estados Unidos). Estima-se que foram despejados cerca de 5 milhões de barris nas águas do golfo, ao longo de aproximadamente três meses (87 dias), denominada de “maré negra”. Além do mais, os efeitos indiretos do acidente foram amplos, afetando até mesmo o consumo de peixes e frutos do mar na região atingida, com o aumento da taxa de tendência ao suicídio em uma parcela significativa dos cidadãos residentes nessa localidade (FIGUEIREDO et al., 2022). Houve a instauração de uma comissão investigativa das causas e danos do derramamento e estabelecido um comitê científico de resposta. Além disso, houve a análise de amostra de alimentos, proibição de pesca, cuidado em saúde mental e reunião para planejamento das respostas comunitárias para prevenir risco à saúde (SANTOS et al., 2022).

Antes desse desastre, em ordem decrescente de fatos recentes, na Ásia, o navio petroleiro *Hebei Spirit* transportando aproximadamente 302 mil toneladas de petróleo bruto, colidiu com uma barcaça-guindaste próximo ao Porto de Daesan, a 10 km da costa de Taean-gun, Coreia do Sul (LEE, 2017). Algo em torno de 12 mil toneladas foram espalhadas na costa coreana, com intempéries climáticas de ventos e correntezas durante um mês para contenção bruta do produto (LEE, 2017). Verificou-se a mobilização social de moradores da região, apoio governamental às ações voluntárias, estabelecimento de estratégias comunicativas, articulação interministerial e intersetorial, pedido de ajuda internacional, além de auxílio emergencial (SANTOS et al., 2022).

O Paquistão, sofreu em julho de 2003 com o encalhe de um navio petroleiro, *Tasman Spirit*, no canal do porto de Karachi, atraindo atenção da mídia internacional, onde quase 31 mil toneladas de petróleo bruto foram derramadas no mar da costa de Karachi, causando sérios danos ambientais e destacando as graves limitações do governo paquistanês para gerenciamento de derramamento de óleo em seu território (MIAN e BENNETT, 2009). Registrou-se a busca de especialistas nacionais e internacionais para a condução da resposta (SANTOS et al., 2022)

Em 19 de novembro de 2002, depois de navegar por uma semana de norte a sul percorrendo toda a frente atlântica da costa Galícia, região noroeste da Península Ibérica, parte espanhola, o petroleiro *Prestige* naufragou a mais de 3.000 metros de profundidade. Foram mais de 50 mil toneladas de combustível que poluíram a costa desde a fronteira com Portugal até às costas espanhola e francesa do Golfo da Biscaia. A costa Galícia foi a mais afetada, recebendo quantidades estimadas entre 30 mil e 40 mil toneladas de combustível (LAW e KELLY, 2004).

Em 15 de fevereiro de 1996, o navio petroleiro *Sea Empress* encalhou nas rochas de entrada de Milford Haven, na costa sudoeste do País de Gales, onde foram derramadas 72 mil toneladas de uma mistura de petróleo bruto e combustível (LAW e KELLY, 2004). Por ser uma área de interesse de conservação e pesca, imediatamente foi acionada uma medida cautelar para proibir as atividades pesqueiras e proteger os consumidores (LAW e KELLY, 2004).

Já em 5 de janeiro de 1993, um petroleiro encalhou na costa sul de Shetland, Escócia. Em dez dias seguintes, 85 mil toneladas de óleo escaparam do navio. As medidas imediatas foram implementadas para proteger as 681 pessoas residentes próximas à área afetada, o abastecimento de água e a cadeia alimentar. Foram documentados dados clínicos de várias pessoas que sofreram os efeitos agudos de

contato indireto com o óleo, como dor de cabeça, irritação na garganta e na pele e coceira nos olhos (FORBES, 1994).

O derramamento 257.000 barris de óleo bruto do navio petroleiro *Exxon Valdez* em Prince William Sound, Alasca, em março de 1989 foi causado pela colisão no recife de Bligh e considerado um marco para a gestão americana de desastres dessa categoria, o qual consta estudos a longo prazo sobre os impactos ambientais ao ecossistema (SYLVES e COMFORT, 2012).

Na Nigéria a situação é ainda mais complexa, há mais de 60 anos que ocorrências de derramamento de petróleo bruto e subprodutos em diversos oleodutos espalhados por diferentes regiões do país são documentadas, causando inúmeros danos ambientais e sociais, contaminando a água e o solo no Delta do Níger, tudo isso, resultante de vandalismo, roubo e má manutenção do armazenamento dos produtos (BRUEDERLE e HODLER, 2019). Em uma comparação simples, o que ocorre na Nigéria seria equivalente a várias tragédias como a do *Exxon Valdez*, no entanto, não há devida atenção e nem senso resolutivo por parte governamental.

No Brasil, dentre os principais desastres ambientais envolvendo exploração de petróleo que tiveram repercussão internacional. Destaca-se o vazamento de 700 mil litros de gasolina que causou um incêndio e 93 mortes nas casas de palafitas da comunidade de Vila Socó, no município de Cubatão em São Paulo, devido a falhas nos gasodutos subterrâneos da empresa Petrobras (KLANOVICZ e FERREIRA FILHO, 2018). Alguns vazamentos ocorreram no estado do Rio de Janeiro, por exemplo, na Baía de Guanabara em 2000, quando um navio petroleiro derramou mais de um milhão de litros de petróleo bruto, e o outros dois na Bacia de Campos em 2001 e 2011 (SILVA et al., 2021). Essa bacia é considerada a maior produtora de petróleo *offshore* do país, em 2001 na plataforma P-36, houve um grave acidente que entrou para história de desastres internacionais ligados à indústria petrolífera, o qual revelou um atraso na gestão tecnológica e de riscos dessas atividades no país (FIGUEIREDO, ALVAREZ e ADAMS, 2018). Em 2011, mais de 3 mil barris de petróleo foram derramados no mar da bacia fluminense pela empresa *Chevron* (GONÇALVES, 2017).

O mais recente derramamento de petróleo bruto ocorreu em agosto de 2019, atingindo a costa litorânea do Nordeste brasileiro e outros estados litorâneos do país (BRASIL, 2020). Esse desastre permaneceu por quase 03 anos sem clareza das suas causas e consequências e, além, da temática ter sido ofuscada nos últimos anos pela situação emergencial da pandemia da Covid-19, uma série de incoerências e

negligências por parte governamental fazem pensar equivocadamente que esse tipo de desastre é algo inédito e não trará nenhum dano a população brasileira a longo prazo, quando em verdade, ainda não há como estimar totalmente a tamanha gravidade desse derramamento, nem por quanto tempo seus impactos serão sentidos pelos ecossistemas e comunidades afetadas (SANTOS, 2022).

2.3 Impactos ambientais, sociais e econômicos dos derramamentos de óleo

A estrutura química do petróleo é complexa, uma matéria-prima que pode ser composta por mais de 40 mil substâncias (NASCIMENTO e MORO, 2011). Em sua composição, o petróleo é uma combinação complexa de hidrocarbonetos (82% de carbono e 12% de hidrogênio), nitrogênio (4%), oxigênio (1%), compostos de enxofre (0,5%) e íons metálicos (0,5%), mas dentre as substâncias encontradas no petróleo destacam-se os Hidrocarbonetos Policíclicos Aromáticos (HPAs) que, apesar de estarem em pequena quantidade na matéria-prima, na maioria das vezes apresentam a maior toxicidade (SILVA et al., 2021). Os HPAs são poluentes difíceis de serem degradados, por isso, são os que mais preocupam, já que podem ser encontrados na água, no solo, no ar e em alimentos, através de vias de exposição ao poluente, principalmente pela derme, mas também por inalação ativa ou passiva e ingestão (SILVA et al., 2021).

A produção do petróleo possui impactos ambientais intrínsecos que interferem na qualidade das águas, do ar e do solo (SILVA et al., 2021). A interferência na qualidade da água ocorre porque no processo de produção há lançamentos dos resíduos na água do mar, influenciando a turbidez e diminuição da concentração de oxigênio dissolvido na água, prejudicando a capacidade fotossintética dos organismos fitoplanctônicos e a alimentação dos organismos filtradores, já que, esses podem ter seus sistemas bloqueados por material sólido em suspensão (SILVA et al., 2021).

Na qualidade do ar, o impacto ocorre pelas emissões de gases, como óxidos de nitrogênio, monóxido de carbono, dióxido de enxofre, dióxido de carbono, metano, óxido nítrico e material particulado, os quais são resultantes do funcionamento de exaustores de máquinas e turbinas, e também da queima de hidrocarbonetos. Já a alteração da qualidade do solo ocorre pela remoção da vegetação para instalação do poço, algo que diminui a defesa natural do solo, tornando-o mais susceptível à erosão e, conseqüentemente, à contaminação pela utilização do cascalho com óleo ao redor do poço (MARTINS et al., 2015).

Particularmente no ambiente marinho, diante da sua complexidade, sempre que houver derramamento de óleo, o impacto trará diferentes consequências para as espécies que ali habitam. Dois indicativos importantes para quantificar esse impacto são a composição química e a quantidade de óleo, as quais as populações marítimas estarão expostas (CHANG et al., 2014). Entretanto, algumas características biológicas podem favorecer certas espécies a serem mais expostas do que outras. O habitat da espécie, por exemplo, faz com que espécies que vivem na profundidade do ecossistema marinho não sejam tão expostas quanto às que vivem mais na superfície, já que a maior exposição ocorre na zona entre marés (PAINÉ et al. 1996; PETERSON et al. 2003). Em exposição, a toxicidade do óleo pode ser via ingestão, acúmulo nos tecidos, danos ao DNA, comprometimento do sistema imunológico e cardíaco, que podem levar a morte da espécie (MAJOR e WANG, 2012). No entanto, algumas espécies podem se adaptar e sobreviver, gerando desequilíbrios para o ecossistema marítimo. Foi o caso ocorrido após o derramamento de óleo do Exxon Valdez no Alasca, com aumento de ouriços devido à mortalidade em massa da lontra-marinha, seu principal predador (DEAN et al., 2000).

Há levantamentos de desastres já ocorridos em que espécies foram resistentes à exposição do óleo para acompanhar as consequências a longo prazo (CHANG et al., 2014). Até o momento, a taxa de recuperação de cada ambiente marinho exposto ao óleo depende do derramamento, limpeza, espécies e habitat. Considerando que o tempo de permanência do óleo depende da quantidade de derramamento, regime hidrodinâmico do local e efetivo processo de remoção (CHANG et al., 2014).

Ademais, o processo produtivo envolvido no petróleo apresenta características altamente poluidoras, que vão desde a extração, refino, transporte, até o consumo, podendo implicar além de danos ambientais, à saúde, sociais, econômicos e culturais. Somente em 2016, a estimativa global de consumo de petróleo foi de, aproximadamente, 36 bilhões de barris, ou seja, é esperado que desastres com derramamento de petróleo estejam entre os eventos que causam impactos importantes no equilíbrio ambiental, com agravo significativo quando respostas governamentais são insuficientes ou inexistentes (SANTOS et al., 2022).

Do ponto de vista social, o impacto do derramamento de óleo, de acordo com Webler e Lord (2010), os seres humanos podem ser afetados de três maneiras. A primeira delas estaria ligada aos processos ecológicos que podem gerar danos à saúde ao alimentar-se de frutos do mar que contenham toxinas bioacumuladas. A segunda

estaria relacionada com os impactos econômicos, principalmente para pescadores(as) ou qualquer trabalhador(a) que dependa direta e indiretamente do ambiente marinho. A terceira é o impacto direto para a saúde humana ao inalar vapores de óleo, ter contato com o óleo diretamente ou até através da alimentação, além do estresse a que são submetidas as comunidades diretamente afetadas pelo vazamento de óleo (WEBLER e LORD, 2010).

Todavia, pesquisas recentes fizeram várias críticas à falta de disponibilidade de dados de saúde que sirvam de linha de base para monitoramento em diferentes fases (antes, durante e após) de um desastre, destacando que esse tipo de monitoramento da saúde é fundamental para que seja possível reduzir e/ou gerenciar impactos na saúde em desastres futuros, ressaltando a necessidade da implementação de um sistema de observação e cuidado (SANTOS et al., 2022).

Desse modo, há uma dificuldade de análise conclusiva para saúde humana, já que a maioria dos estudos sobre os impactos dos desastres por derramamento de petróleo são estudos transversais, ou seja, realizados em um período específico de tempo, sem levar em consideração dados precedentes ou estimar qualquer comparação futura (SILVA et al., 2021). Os efeitos deletérios do petróleo não se restringem a espécies marinhas, a espécie humana sofre com as implicações de forma direta ou indireta. Ainda assim, existem evidências científicas de efeitos tóxicos agudos decorrentes da exposição ao petróleo, apresentando-se com irritações cutâneas e mucosas, efeitos genotóxicos, endócrinos e psicológicos (SILVA et al., 2021).

Por isso, segundo Picou, Marshall e Gill (2004), os desastres tecnológicos como o derramamento de óleo nos Estados Unidos são mais estressantes psicologicamente que os desastres naturais. São documentados nessas populações afetadas verdadeiros colapsos sociais com altas taxas de consumo de álcool e outras drogas, além de aumento nas taxas de violência doméstica e outros tipos de crime. Conseqüentemente, aumento das despesas hospitalares com programas de reabilitação, tratamentos psiquiátricos e diminuição da expectativa de vida (LOUREIRO et al., 2005). Em alguns desastres, como *Hebei-Spirit* e *Prestige*, os impactos sociais foram amenizados com pagamentos de ajuda provisória, mobilização de voluntários, apoio de populações não afetadas e ONGs (CHEONG, 2011).

Já o impacto econômico do desastre do derramamento de óleo é de ampla consequência e de difícil precisão, obviamente, ainda irrelevante para a maioria das indústrias petrolíferas diante de seus lucros anuais, o que significa dizer que mesmo

com os derramamentos, o comércio do petróleo é uma atividade tão lucrativa que as perdas não impactam no lucro. Mesmo com alguns poucos relatos de indústrias que são prejudicadas financeiramente, ainda segue a regra cruel capitalista, os mais necessitados irão sofrer mais, nesse caso as comunidades pesqueiras. O setor do turismo também sofre consequências pelo impacto direto do óleo nas praias e propriedades à beira-mar, por meio da cobertura negativa do desastre em meios de telecomunicação, algo que influencia negativamente o turismo na região afetada (CHANG et al., 2014). Embora as comunidades pesqueiras sejam as mais afetadas diretamente, a visibilidade e atenção para alguma ação de resolução do desastre ecológico necessitam de mobilização de setores mais influentes economicamente, como o do turismo, para que haja alguma expectativa de resolução.

2.4 Estrutura jurídico-normativa brasileiro e instrumentos de resposta às emergências com derramamento de óleo

Após a Segunda Guerra Mundial, as demandas e as propostas de desenvolvimento econômico que utilizavam o petróleo como fonte energética aumentaram significativamente e o Brasil não perdeu a oportunidade de crescer com essa exigência mercadológica. Em meados do século XX, o petróleo começou a ser amplamente extraído no país, viabilizando a instituição da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, para a criação da Petrobras, tornando-o um grande produtor e consumidor desse recurso energético (SILVA et al., 2021). A versatilidade industrial desse combustível fóssil, na produção de plásticos, cosméticos e calçados, fizeram-no ser um dos maiores destaques da economia brasileira (MARTINS et al., 2015). Entretanto, mesmo com o retorno econômico positivo promovido pela indústria petrolífera, há de se considerar que para sua formação, exige-se o acúmulo de material orgânico em condições específicas de pressão, isolado em camadas do subsolo de bacias sedimentares, além do consumo de recursos naturais, como a água e o solo, e a formação de resíduos, que podem estar dispersos em diferentes formas físicas (líquidos, sólidos e/ou aéreos), impactando todo o ecossistema (NASCIMENTO e MORO, 2011).

As consequências socioambientais negativas, como a contaminação de animais, plantas e fontes de água, causando a diminuição e até extinção de várias espécies de peixes, além das implicações para a saúde humana, em razão dos vazamentos decorrentes das atividades que envolvem o petróleo, são conhecidos mundialmente, tanto é que há

normatização para situações em que a poluição por óleo tem origem desconhecida ou não é possível a identificação imediata do poluidor, como ocorrido no derramamento de óleo na costa brasileira em 2019 (AREND, 2022).

O Brasil é signatário da Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo concluída em Bruxelas no ano de 1969 (CLC/69); da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios concluída em Londres no ano de 1973, alterada pelo Protocolo de 1978, editado na mesma cidade, e por outras emendas posteriores (MARPOL 73/78); e a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo adotada em Londres, em 1990 - (OPRC/90) e, sendo assim, tem a incumbência de constituir uma estrutura organizacional e normativa atualizada para o enfrentamento dos desafios referentes à prevenção e proteção do ambiente marinho e costeiro, frente ao risco da poluição causada por hidrocarbonetos petróleo, nas águas sob jurisdição nacional (LAWAND, SILVA e OLIVEIRA, 2021; AREND, 2022).

A legislação brasileira prevê a perfuração de poços, produção e transporte de petróleo, combustível fóssil, altamente inflamável, como atividade de alto potencial de poluição (anexo VIII da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938/1981), trazendo o proprietário do navio que transporta óleo como civilmente responsável pelos danos causados por poluição no Território Nacional, conforme previsto na Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por óleo, de 1969 (CLC/69), regulamentada pelo Brasil mediante Decreto nº 83.540, de 04 de junho de 1979.

Segundo a conceituação trazida no Decreto nº 7.257/2010 que estava vigente na data do derramamento de óleo objeto da presente pesquisa (revogado pelo Decreto nº 10.593/2020), no art. 2º, inciso, II, desastre é:

resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais;

O derramamento de óleo ocorrido na costa brasileira se enquadra como desastre provocado pelo ser humano (antrópico) e de acordo com a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), se trata de um desastre tecnológico relacionado a produtos perigosos (COBRADE 2.2.2.2.0).

Nesse contexto, a ação antrópica, ou seja, o componente humano aparece não só enquanto falhas técnicas, mas também em termos de questões socioeconômicas e

políticas como causa ou elemento potencializador de desastres (VAROTTO JÚNIOR, 2020). Segundo Carvalho (2013), reconhecer a participação humana dentre os fatores de um desastre significa repensar ações, ter um plano de reconstrução e desenvolver capacidades para executá-los.

A lei nº 9.966/2000, a chamada “Lei do óleo”, 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, estabelece, que para efeitos da lei, que navio é a embarcação de qualquer tipo que opere no ambiente aquático, inclusive hidrofólios, veículos a colchão de ar, submersíveis e outros engenhos flutuantes (art. 2º, V) e óleo é qualquer forma de hidrocarboneto (petróleo e seus derivados), incluindo óleo cru, óleo combustível, borra, resíduos de petróleo e produtos refinados (art. 2º, VIII).

A referida norma estabelece o que deve ser feito em termos de prevenção, controle e fiscalização de poluição causada por lançamento de substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, elencando o que deve ser feito quando se registram as primeiras aparições de óleo, como classificar, controlar, prevenir e transportar as substâncias, além de elencar quem são os responsáveis pelo cumprimento.

Destaca-se que a Lei do óleo determina a existência do PNC, definindo-o como o conjunto de procedimentos e ações que visam à integração dos diversos planos de emergência setoriais, bem como a definição dos recursos humanos, materiais e equipamentos complementares para a prevenção, controle e combate da poluição das águas (art. 2º, XX). Entretanto, apesar da referida lei ter sido promulgada em 2000, o PNC só foi instituído no Brasil em 2013, através do Decreto nº 8.127.

2.4.1 Plano Nacional de Contingência

Quando um desastre socioambiental ocorre, a primeira resposta de emergência ou mitigação por parte do Poder Público deve ser o acionamento do plano de contingência (TEDESCO, 2020), de forma a mobilizar os órgãos competentes nos diferentes níveis da federação e áreas para trabalhar de forma coordenada e eficiente para enfrentar o desastre, independentemente da identificação do poluidor. Apesar do Decreto nº 8.127/2013 que prevê o PNC ter sido revogado pelo Decreto nº 10.950/2022, que continua a dispor sobre o PNC, mas com alterações, a presente pesquisa faz

referência ao primeiro, já que era o regramento vigente na data de ocorrência do desastre por derramamento de óleo ocorrido em 2019 e que foi objeto deste estudo.

O PNC previa uma estrutura organizacional composta pela Autoridade Nacional, exercida pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), pelo Comitê-Executivo (CE), integrado por MMA, também responsável pela sua coordenação; Ministério de Minas e Energia; Ministério dos Transportes; Secretaria de Portos da Presidência da República; Marinha do Brasil; IBAMA; Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); e Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC), do Ministério da Integração Nacional, pelo Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), composto pela MB, IBAMA e ANP (art. 4º; art. 5º; art. 8º) e pelo Comitê de Suporte composto por representantes de 17 órgãos e entidades (art. 11).

Segundo o art. 9º do PNC, caberia ao GAA, em caso de incidente de poluição por óleo de significância nacional, comunicar à Autoridade Nacional. No caso em análise, o PNC foi somente acionado em 11 de outubro de 2019, 40 dias após o registro da primeira ocorrência, com a nomeação do Coordenador Operacional do PNC. Ainda assim, apesar da formalização do acionamento do PNC, não foi possível a implementação na sua integralidade, já que comitês estruturais do PNC haviam sido extintos pelo governo Jair Bolsonaro em abril de 2019 junto a vários outros órgãos (Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019), a exemplo do Comitê-Executivo e o Comitê de Suporte.

O Comitê-Executivo tinha como duas de suas atribuições estabelecer diretrizes para a implementação do PNC (art. 7º, I) e articular o funcionamento do Comitê de Suporte, para que seus integrantes realizem as ações de resposta aos incidentes de poluição por óleo (art. 7º, VI) e o Comitê de Suporte dentre suas competências, atenderia às solicitações da Autoridade Nacional e do GAA (art. 12, I) e indicaria recursos humanos e materiais solicitados pelo GAA para emprego nas ações de resposta a um incidente de poluição por óleo (art. 12, II).

A extinção dos comitês refletiram a demora para colocar em prática as ações de resposta e a desorganização e desarticulação do governo no combate às manchas de óleo, ganhando o GAA maior importância dentro da estrutura organizacional do PNC, sendo o grupo responsável pelas informações atinentes ao desastre. Ou seja, dentro da estrutura do PNC, o GAA, composto pela MB, IBAMA e ANP, é responsável pela comunicação oficial devendo manter a imprensa, as autoridades e o público informados da situação (art. 10, V).

O PNC estabelece que o informe da situação deve conter a descrição da situação atual do incidente, informando se controlado ou não; volume da descarga; volume que ainda possa vir a ser descarregado; características do produto; áreas afetadas; medidas adotadas e planejadas; data e hora da observação; localização atual, extensão e trajetória prevista da mancha de óleo; recursos humanos e materiais mobilizados; e necessidade de recursos adicionais (art. 16).

Além disso, devem ser apresentados laudos técnicos a exemplo do laudo técnico ambiental apresentando o dimensionamento do dano ambiental e o laudo técnico com levantamento dos danos socioeconômicos causados pelo incidente de poluição por óleo, bem como das ações adotadas e planejadas, acompanhadas das respectivas estimativas financeiras (art. 28).

Destaca-se que apesar do PNC determinar o desenvolvimento de um Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional - Sisnóleo pelo IBAMA (art. 23), até à data do acidente em agosto de 2019 não havia sido criado.

2.4.2 Tutela ambiental e o papel do Poder Público

A nossa Carta Magna de 1988, no seu artigo 225, preceitua que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, traduzindo-o como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, atribuindo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, estando as condutas e atividade consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitas a sanções penais e administrativas, independentemente, da obrigação de reparar os danos causados (§3º).

Observa-se que a tutela ao meio ambiente encontra menção e proteção expressa no texto constitucional, tido como elemento de legitimação da atividade econômica, devendo ser assegurado, nos termos do art. 170, III, da CRFB/88.

“[...] a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
[...]
VI – defesa do meio ambiente”.

Nesse sentido, a proteção ambiental e o combate à poluição em qualquer de suas formas compreende o interesse e a competência de todos os organismos do Poder

Público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), conforme previsto no art. 23, VI, da CRFB/88.

A responsabilidade civil do Poder Público por dano ao meio ambiente é objetiva e decorre do risco administrativo, bastando a comprovação do dano e do nexo causal deste com a ação ou omissão do Estado, independente de culpa, conforme disposto na CRFB/88 e na Lei nº. 6938/81 (PNMA), art. 14, §1º (LAWAND, A, SILVA e OLIVEIRA, 2021).

Nesse sentido, no tempo em que não é possível identificar o responsável, a União (Poder Público do Executivo Federal) é responsável pelos custos referentes às atividades de contingência e mitigação enquanto não identificado o poluidor, previsto no PNC, devendo custear todas as medidas necessárias para contenção e mitigação dos danos ocasionados pela poluição por óleo, já que o Brasil não é signatário de nenhum dos fundos internacionais existentes para compensação de desastres ambientais (LAWAND, A, SILVA e OLIVEIRA, 2021).

2.4.3 Função do Ministério Público na tutela ambiental

O MP enquanto entidade de caráter público que desempenha o monitoramento das políticas sociais, de forma conjunta com a sociedade, tem papel fundamental na tutela dos direitos coletivos, de acordo com o artigo 127 da CRFB/88 (BRASIL, 1988). Dentre as formas possíveis do MP exercer a tutela de interesses coletivos, há a realização de investigações para apurar a ocorrência de crimes e violações de direitos fundamentais e também atuação direta em processos judiciais.

Neste último caso, o MP pode atuar como parte em processos judiciais, representando a sociedade e defendendo seus interesses, ou como fiscal da lei, acompanhando o processo e garantindo que as leis sejam aplicadas corretamente. Dentre os instrumentos disponíveis para a atuação judicial do Ministério Público em favor dos direitos coletivos, através da ACP, instrumento jurídico previsto na lei nº 8.625/1993, art. 25, IV e na lei nº 7.347 de 1985).

Segundo o MPF, no caso de derramamento de óleo, sua atuação envolveu duas frentes: garantia da proteção e limpeza do litoral e investigação das causas e responsabilidades pelo acidente (BRASIL, 2019).

2.5 Contribuições da psicologia ambiental nos estudos de desastre ambientais: gestão da comunicação e de riscos

A psicologia ambiental surge formalmente na década de 1970, época em que espocaram muitos problemas ambientais. Seu foco de estudo é interrelação entre ser humano e o ambiente, entender essa relação de mútua influência, mantendo uma interface com outras áreas do conhecimento por partilhar o mesmo objeto de estudo - o ambiente físico na sua versão natural ou construída - em um processo colaborativo e, por isso, tem a possibilidade de utilização de vários métodos (MOSER, 1998; GÜNTHER e ROZESTRATEN, 2005).

Segundo Naves e Bernardes (2014), as questões ambientais associam-se ao desenvolvimento tecnológico e seus desdobramentos, passando a relação entre ser humano e meio ambiente por uma ressignificação ao longo do tempo. A complexidade dos problemas ambientais exige uma abordagem múltipla e requer a colaboração de outras disciplinas (MOSER, 1998; GÜNTHER e ROZESTRATEN, 2005).

Capra e Mattei (2018) ressaltam a necessidade de um ordenamento jurídico compatível com os princípios da ecologia, que tenha espaço para o desenvolvimento econômico e para a preservação da natureza, o que entra em choque com o racionalismo jurídico, que traz uma visão mecanicista e contrária à dinamicidade do ambiente, o que inclui o próprio ser humano e suas relações.

Nesse sentido, catástrofes, naturais ou tecnológicas, como no caso do derramamento de óleo em estudo, tanto o ambiente, quanto às pessoas sofrem impactos que alteram modos de vida, requerendo que as decisões tomadas, quando adotadas, levem em consideração a dinâmica pessoa-ambiente em contexto de crise em todas as etapas da gestão do desastre, a fim de que sejam desenvolvidas ações estratégicas adequadas (MOSER, 2018). É necessário considerar, além do crescente número desse tipo de desastre, a dificuldade de atuação efetiva por parte dos governos e empresas envolvidas e o impacto das decisões que afetam diretamente o ambiente e as comunidades afetadas, também os comportamentos, as atitudes e crenças das pessoas. O conhecimento sobre as necessidades das comunidades favorecem a formulação de decisões mais efetivas e a Psicologia Ambiental fornece ferramentas que permitem conhecê-las (ZIMMERMANN, 2010).

A psicologia ambiental nos auxilia na compreensão do fenômeno, já que determinadas especificidades, nesse caso as alterações provocadas pelo desastre ambiental, viabiliza ou inviabiliza determinadas condutas. Estudar a pessoa em seu contexto e sua relação tanto com o ambiente físico, quanto o social, já que ambos

modificam e influenciam o comportamento humano, ajuda na compreensão da reação da comunidade frente às condições constringentes do ambiente e nas estratégias de adaptação e qual o custo dessa adaptação, do ponto de vista da saúde (MOSER, 1998).

Ainda segundo Moser (1998), a Psicologia Ambiental ajuda na compreensão da identidade construída com o ambiente, já que o desastre pode causar uma ruptura. O entendimento da interdependência da interação pessoa-ambiente é essencial para o entendimento dos impactos socioambientais decorrentes de um desastre. No que se refere ao tipo de desastre em análise (derramamento de óleo de largas proporções), é possível, Mira *et. al* (2013), na obra denominada “Lecturas sobre el desastre del Prestige” serve de paradigma acerca das contribuições da Psicologia Ambiental para o estudo de desastre com derramamento de óleo através da análise sobre as estratégias de comunicação e gestão durante a crise (identificação da escala do problema), a investigação sobre a percepção da população afetada (construção social do risco) e participação das comunidades afetadas nas tomadas de decisões. Assim, foi realizada uma pesquisa, através de entrevistas, um mês após a catástrofe, em dezembro de 2002, e outra, um ano depois, em dezembro de 2003, para uma amostra de 1.491 e 1.504 indivíduos (moradores e voluntários que ajudaram na limpeza), respectivamente, na sua avaliação da ação e da eficácia da Administração Pública durante a crise, entre outras variáveis. A pesquisa demonstrou um perfil negativo das instituições públicas, o nível de informação recebida, conhecimento ou experiência. Concluiu-se que uma alta porcentagem da população afetada percebeu claramente a responsabilidade do governo espanhol (ZIMMERMANN, 2010).

Segundo Mira e Blanco (2013), para que a atuação do Poder Público contemple a relação bidirecional, faz-se necessária uma abordagem proativa e transparente durante uma crise. As organizações devem desenvolver planos de comunicação adequados, o que inclui estabelecer uma equipe de gerenciamento de crises, composta por profissionais experientes em comunicação, relações públicas e áreas afins, contemplando mecanismos de participação da comunidade. Os autores destacam que a minimização do problema constitui um erro de estratégia que custa a confiança da sociedade e alteração da percepção da escala do problema, dificultando as ações de resposta. Assim, enfatizam a necessidade de uma comunicação que forneça informações precisas e atualizadas para todos os públicos envolvidos, prezando pela veracidade e transparência. Faz-se necessária a adaptação da mensagem aos diferentes canais de comunicação, considerando as características e necessidades de cada público-alvo.

Além disso, enfatizam a importância da empatia e da sensibilidade ao lidar com as preocupações e expectativas dos vários setores da sociedade, especialmente, das comunidades mais diretamente atingidas pelo desastre.

Pombo (2013) enfatiza que a informação sobre a crise ocasionada por um desastre, não pode estar dissociada da gestão do próprio desastre e que a partilha da avaliação dos impactos é decisiva para lidar com uma catástrofe, já que direcionam as decisões a serem tomadas. A fonte oficial deve responder a todas as perguntas e oferecer o máximo de transparência, sem minimizar o desastre e negar os fatos. Tanto como como Pombo (2013), Mira e Blanco (2013) trouxeram sua experiência da análise da catástrofe ocorrida na Espanha em 2002, com o naufrágio do navio petroleiro denominado Prestige.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Na presente pesquisa, para construção da fundamentação teórica, foi realizado um levantamento e leitura da produção bibliográfica em livros, publicações em periódicos e artigos científicos, dissertações, teses e outros, acerca da (1) crise ambiental e derramamento de óleo; (2) uso do petróleo e seu papel econômico e os impactos socioambientais; (3) legislação vigente sobre desastre causado por derramamento de óleo; (4) comunidades mais afetadas por esse tipo de desastre; (5) derramamento de óleo na costa brasileira ocorrido em 2019; (6) contribuições da psicologia ambiental para o estudo de desastres.

Posteriormente, foi feito um levantamento de instrumentos normativos como leis, decretos, planos de contingência, relatórios relativos aos desastres ambientais por derramamento de óleo no Brasil. Especificamente, levantaram-se os instrumentos normativos adotados pelo Poder Público para gestão da crise pelo derramamento de óleo objeto da pesquisa, a exemplo do Plano Nacional de Contingência (PNC), Medida Provisória (MP) para concessão do auxílio emergencial pecuniário, além do instrumento jurídico utilizado pelo MPF, a Ação Civil Pública (ACP), utilizado para compelir a atuação do Poder Público.

Para melhor compreender o evento e identificar as causas do derramamento de óleo ocorrido em 2019 na costa brasileira, a responsabilidade, os impactos e as ações de resposta pelo Poder Público, os principais acontecimentos decorrentes do evento trágico estudado foram organizados em ordem cronológica, permitindo-se a delimitação da pesquisa. Identificou-se a crítica de pesquisadores, instituições da sociedade civil, governos locais, da própria comunidade afetada, além de organismos públicos, como o MPF em razão da demora do Poder Público (Poder Executivo Federal) para adotar medidas de contenção do óleo e mitigação dos seus danos socioambientais, evidenciando a problemática da atuação do Poder Público.

Assim, a partir do levantamento bibliográfico, documental e do estudo preliminar (cronologia), caracterizou-se a problemática da omissão do Poder Público na resposta ao derramamento de óleo ocorrido em 2019. Optou-se, dessa forma, por realizar a investigação acerca da atuação do Poder Público, sob a ótica de dois indícios que podem ser indicativos que houve morosidade e inércia na resposta governamental ao desastre:

a) gestão inadequada da informação - analisada através da comunicação oficial de responsabilidade do MB, IBAMA e ANP - estudo 1. Foram analisados informativos, cartilhas, notas e notícias oficiais e relatórios, presentes nos sites oficiais da MB, IBAMA e ANP. Nesse sentido, para atingir o objetivo específico de analisar a comunicação oficial relacionada ao derramamento de óleo ocorrido em 2019, em sites oficiais do MB, IBAMA e ANP, com base em requisitos previstos na Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) e no PNC foram realizadas as seguintes etapas:

- definição dos critérios de inclusão e exclusão;
- coleta dos dados obtidos através dos sites oficiais da MB, IBAMA e ANP;
- definição de categorias de análise (análise de conteúdo);
- sistematização dos dados em planilhas no programa Excel.

A interpretação e discussão dos resultados deste artigo ocorreu a partir da verificação da presença dos requisitos da avaliação da comunicação oficial com base na lei de acesso à informação e do PNC;

b) embates judiciais - analisados através das ações civis públicas propostas pelo MPF - estudo 2. Foram analisadas peças jurídicas extraídas de cada ação. Quanto ao estudo 2, para atingir o objetivo específico de identificar as omissões apontadas pelo MPF nas 03 ações civis públicas propostas em Sergipe sobre a atuação do Poder Público e analisar os resultados das ações propostas, foram realizadas as seguintes etapas:

- definição do “recorte”, ou seja, quais as peças jurídicas contidas em cada ACP seriam analisadas;
- coleta dos dados obtidos das ACP;
- definição de categorias de análise (análise de conteúdo);
- sistematização dos dados coletados de acordo com as categorias.

Visando à interpretação e discussão dos resultados deste artigo realizou-se uma análise comparativa entre a petição inicial e a sentença, de forma a verificar a efetividade da tutela coletiva pleiteada e defendida pelo MPF (a omissão do Poder Público na tomada de decisão de ações resposta acerca do derramamento de óleo).

A pesquisa utilizou o método hipotético–dedutivo proposto por Karl Popper, iniciando-se com a formulação de um problema e com sua descrição para fins de obtenção de um modelo simplificado e a identificação de outros conhecimentos e instrumentos, relevantes ao problema. Após esse estudo preparatório, passa-se à fase de observação de determinado aspecto do universo, objeto da pesquisa, seguindo-se a fase de hipóteses de acordo com o que foi observado. As hipóteses serão comprovadas ou não por meio de testes, experimentos ou observações mais detalhadas (PRODANOV e FREITAS, 2013).

Quanto à natureza é classificada como aplicada, já que objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais (PRODANOV e FREITAS, 2013). Quanto aos objetivos, uma pesquisa exploratória e descritiva. Quanto aos procedimentos, a pesquisa é bibliográfica, documental.

No tocante à forma de abordagem a pesquisa é classificada como qualitativa. Segundo Minayo (2008), na pesquisa qualitativa destaca-se a importância de reconhecer a complexidade do objeto de estudo, sendo necessário rever criticamente as teorias sobre o tema, estabelecer conceitos e teorias relevantes, usar técnicas de coleta de dados adequadas e, por fim, analisar o material de forma específica e contextualizada, proporcionando a produção de conhecimento aceitável e reconhecido. Godoy (1995) aponta a existência de pelo menos três possibilidades oferecidas pela abordagem qualitativa: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia. No presente estudo foi realizada a pesquisa documental.

Segundo Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 4) a pesquisa documental é utilizada:

Quando um pesquisador utiliza documentos objetivando extrair deles informações, ele o faz investigando, examinando, usando técnicas apropriadas para seu manuseio e análise; segue etapas e procedimentos; organiza informações a serem categorizadas e posteriormente analisadas; por fim, elabora sínteses, ou seja, na realidade, as ações dos investigadores – cujos objetos são documentos – estão impregnadas de aspectos metodológicos, técnicos e analíticos.

Para Lüdke e André (1986), a análise documental é entendida como uma série de operações, visa estudar e analisar um ou vários documentos na busca de identificar informações factuais nos mesmos; descobrir as circunstâncias sociais, econômicas e ecológicas com as quais podem estar relacionados, atendo-se sempre às questões de

interesse. A análise documental é constituída pelas etapas de escolha e recolha dos documentos, sistematização, categorização e posterior análise.

Para fins da presente pesquisa, utilizou-se a definição de documento trazida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (2002, p. 2), como qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova. Inclui impressos, manuscritos, registros audiovisuais e sonoros, imagens, sem modificações, independentemente do período decorrido desde a primeira publicação.

Para a análise dos dados extraídos dos documentos, escolheu-se análise de conteúdo, procedimento metodológico desenvolvido por Bardin (2016), possibilitando extrair significado, identificar padrões, categorias e temas, e compreender a mensagem transmitida pelos dados coletados. Segundo Bardin (2016), a análise de conteúdo envolve a organização e a sistematização dos dados, seja por meio de categorias pré-determinadas ou emergentes, já que podem surgir de forma indutiva a partir dos dados, com o objetivo de identificar e classificar as características relevantes do conteúdo em estudo, o que será detalhado no tópico “método” presente em cada artigo. Bardin (2016) divide o método de análise de conteúdo em três fases: pré-análise (organização do material), exploração do material e o tratamento dos resultados: a inferência e a interpretação.

4 DESASTRE AMBIENTAL CAUSADO PELO DERRAMAMENTO DE ÓLEO NA COSTA BRASILEIRA EM 2019: CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS

Esta seção constitui um estudo preliminar que apresenta a cronologia dos principais acontecimentos que ocorreram desde o início do derramamento de óleo até seu estágio atual e, embora não exaustiva, serviu como base para uma compreensão detalhada dos acontecimentos. A cronologia foi o resultado de uma investigação inicial que buscou mapear e registrar a sequência temporal dos eventos relacionados ao desastre. Ao realizar um estudo preliminar dessa natureza foi possível identificar marcos importantes, períodos críticos, ações tomadas pelo Poder Público e partes envolvidas, bem como visualizar atrasos na resposta ao derramamento ocorrido.

O modelo utilizado foi uma adaptação do estudo intitulado “A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da COVID-19”, elaborado no âmbito do projeto de pesquisa “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil” do Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da Universidade de São Paulo (USP), que possibilitou uma “visão de conjunto de um processo vivido de forma fragmentada” (p. 04).

Agosto de 2019

Dia 30

- aparecimento da primeira mancha no litoral paraibano (BRASIL, 2020);

Setembro de 2019

Dia 24

- aparecimento das manchas no Estado de Sergipe (BRASIL, 2020);

Outubro de 2019

Dia 05

- decretação de situação de emergência pelo Estado de Sergipe (Decreto nº 40.451/2019);

- MPF/SE solicita ao MMA adoção de providências;
- despacho do Ex-presidente Jair Messias Bolsonaro foi a primeira medida do governo federal pedindo que em 48 horas se tomassem as providências para identificar o responsável pelo vazamento. Tal medida ocorreu mais de um mês depois da primeira mancha atingir o litoral brasileiro (Agência Câmara de Notícias);

Dia 11

- designação da Marinha como Coordenador Operacional do PNC, por intermédio do Ofício Circular nº 11.132/2019, do MMA;
- ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500 proposta pelo MPF/SE visando coibir a União para adoção de medidas para a proteção das áreas sensíveis do Estado de Sergipe;

Dia 17

- audiência pública da Comissão de Meio Ambiente do Senado para tratar do desastre ocorrido. Cobrança de Senadores por uma ação mais efetiva do governo federal para reverter os danos ambientais causados pelo óleo e por respostas sobre as causas do acidente;
- na audiência pública, mais de 80 instituições e mais de 130 indivíduos, entre eles, pesquisadores e políticos, repudiando a demora pelo Poder Público em reconhecer a gravidade e dimensão do desastre ocorrido e solicitando não só transparência na tomada de decisões, como também celeridade nas ações de contenção e limpeza do óleo, que à época da escrita da carta já atingia 32 praias, 61 municípios, 9 estados, 14 unidades de conservação federais, 6 estaduais e 1 municipal, entregaram carta aberta sobre o derramamento de óleo no litoral do nordeste, ao Senado pedindo o fim do sigilo sobre a investigação do derramamento de petróleo que afeta o Nordeste. Assim, foi cobrada a abertura dos laudos e relatórios vinculados às ações governamentais voltadas à contenção do óleo e, especificamente, o acionamento do PNC e/ou sua correta execução (Carta à sociedade, 2019);
- o MPF ajuizou a Ação Civil Pública nº 0805679-16.2019.4.05.8500, assinada por procuradores dos nove estados nordestinos atingidos, para que o Judiciário obrigue o Governo Federal a acionar e implementar o PNC;

Dias 23 a 25

- Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) realizou missão a localidades afetadas pelo derramamento de óleo na Bahia e em Sergipe. Representantes do conselho ouviram 26 comunidades de marisqueiras, pescadores e pescadoras, quilombolas e trabalhadores/as rurais que vivem em comunidades impactadas pelo desastre ambiental;

Dia 25

- Conflito de Competência 169.151/SE (2019/0322772-9) suscitado pela União e pelo IBAMA (BRASIL, 2019);

Dia 27

- Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), o Instituto Ageu Magalhães (IAM) e o Laboratório de Saúde Ambiente e Trabalho (Lasat) enviaram alerta para o estado de emergência em Saúde Pública no Nordeste;

Dia 28

- o MPF apresentou recurso ao Tribunal Federal da 5ª Região (TRF-5) para que o Poder Executivo Federal (União) adote o PNC. Na primeira instância judicial, o pedido foi negado após a União alegar que já estaria cumprindo as medidas;

Dia 29

- Audiência Pública debate derramamento de óleo no litoral sergipano;

Dia 30

- publicação da Nota “Manchas de óleo nos convocam à ação: O Brasil não pode esperar mais!” pelo consórcio dos nove governadores dos Nordeste;

Novembro de 2019**Dia 05**

- o Senado instalou a Comissão Externa, com prazo de funcionamento de 180 dias, para acompanhar as ações de combate ao óleo e apontar responsabilidades pelo desastre ambiental. Com a pandemia de covid-19, os trabalhos do trabalho foram suspensos entre 20 de março de 2020 e 18 de agosto de 2022 (Agência Senado);

Dia 06

- os nove governadores do Nordeste firmaram “Carta do Recife”;

Dia 07

- Ministério da Saúde não decretou situação de emergência em saúde pública nos nove estados do Nordeste devido aos riscos que a contaminação das praias, manguezais, costões marítimos e desembocaduras de rios atingidos pelo óleo de origem desconhecida representa para a população (Agência Brasil);

Dia 08

- STJ decide, liminarmente, que Justiça Federal em Sergipe vai julgar ações sobre derramamento de óleo em praias do Nordeste dando procedência ao Conflito de Competência 169.151/SE (2019/0322772-9) suscitado pela União e pelo IBAMA (BRASIL, 2019);

Dia 14

- os Servidores Ambientais Federais (MMA, Ibama, ICMBio e SFB) emitiram uma Nota Pública, apontando a demora na atuação do Governo Federal frente ao derramamento de óleo. Destacou-se que somente no começo de outubro, mais de um mês após o aparecimento das primeiras manchas de óleo, o MMA emitiu um ofício para Marinha do Brasil e a designou como autoridade operacional para ações do PNC, sem, entretanto, efetivar as demais medidas previstas no referido plano, como orientação à sociedade sobre os cuidados com a chegada do óleo nas praias e sobre os riscos ambientais e à saúde que ele pode causar;

Dia 16

- criação de grupos de trabalho científico. Embora existam cientistas renomados nas universidades brasileiras trabalhando com modelagem e dispersão de óleo, eles não foram convidados a integrar a força-tarefa do governo (TURRA et al., 2019) até 16 de novembro, quando o governo criou grupos de trabalho científicos (GAA, 2019);

Dia 20

- A Confederação Nacional de Municípios (CNM), em novembro de 2019, emitiu a Nota Técnica 22/2019 em que orientou os gestores municipais a decretarem situação de emergência para viabilizar o recebimento dos Estados e da União de recursos financeiros para executar ações emergenciais;

Dia 27

- instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com a finalidade de investigar as origens das manchas de óleo que se espalham pelo litoral do nordeste, bem como avaliar as medidas que estão sendo tomadas pelos órgãos competentes, apurar responsabilidades pelo vazamento e propor ações que mitiguem ou cessem os atuais danos e a ocorrência de novos acidentes;

Dia 28

- MP nº 908/2019 - institui o auxílio emergencial pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo;

Dezembro de 2019

- reunião de pesquisadores que integram os Grupos de Trabalho (GT);

Dia 09

- ACP nº 0806782-58.2019.4.05.8500 - ampliação do auxílio emergencial;

- relatório da missão emergencial do CNDH sobre os impactos do derramamento de petróleo na vida de povos e comunidades tradicionais de Sergipe e Bahia;

2020

- no relatório concluído em 2020 enviado à CPI do Óleo, justifica-se a demora em reconhecer a significância nacional do desastre ocorrido, à “ausência de um fato determinante que permitisse que fosse conhecida a hora, o local, a quantidade de óleo derramado, o tipo do óleo e o responsável”. Argumenta-se que a quantidade de óleo que alcançaram, inicialmente as praias era pequena e não indicava um derramamento de grande quantidade e extensão;

Março de 2020

- OMS declara pandemia da COVID-19;
- suspensão do funcionamento das comissões permanentes e temporárias da Câmara de Deputados - Resolução nº 14/2020;

Dia 20

- desmobilização da coordenação unificada das equipes envolvidas com ações de resposta e monitoramento do Governo Federal;

Junho de 2020

- novas manchas são identificadas;

Dia 05

- o Intervozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social) publica “Vozes Silenciadas: a cobertura do vazamento de petróleo na costa brasileira”, que analisa a abordagem dos principais veículos de comunicação no Brasil sobre desastre por derramamento de óleo ocorrido em 2019 (INTERVOZES, 2020);

Agosto de 2020

Dia 30

- lançamento da campanha Mar de Luta – Justiça Social aos Povos das Águas Atingidos pelo Petróleo. Movimentos sociais de pescadores(as) artesanais e de organizações de defesa aos direitos humanos e socioambientais, com o apoio do Greenpeace Brasil, objetivam continuar trazendo à imprensa e à sociedade as informações sobre os impactos que as comunidades pesqueiras estão sofrendo e reivindicar respostas e reparações do governo;

2021

- publicação do relatório técnico denominado “Desastre tecnológico envolvendo derramamento de petróleo no Brasil: diagnóstico preliminar sobre lições apreendidas e perspectivas futuras para o setor saúde”, publicado pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Emergências e Desastres em Saúde (CEPEDES/ENSP/FIOCRUZ);

Junho de 2021

- novas manchas são identificadas;

Novembro de 2021

Dia 16

- STJ confirma liminar e decide de forma definitiva que Justiça Federal em Sergipe vai julgar ações sobre derramamento de óleo em praias do Nordeste dando procedência ao Conflito de Competência 169.151/SE (2019/0322772-9) suscitado pela União e pelo IBAMA (BRASIL, 2021);

Dia 30

- PF conclui investigações e aponta um navio petroleiro de bandeira grega como responsável pelo lançamento da substância oleaginosa que atingiu o litoral brasileiro e estima que, somente em ações de limpeza, custaram aos cofres públicos o valor estimado de mais de R\$ 188 milhões de reais;

Agosto de 2022

Dias 29 a 31

- seminário denominado “3 anos de resistência ao crime do petróleo”. Em 31 de agosto de 2022, pescadores(as) artesanais ocuparam as ruas do bairro industrial, em Aracaju/SE para protestarem contra a falta de respostas;

Novembro de 2022

Dia 04

- aprovação o relatório final elaborado pela Comissão Externa do Senado para acompanhar as ações de enfrentamento às manchas de óleo no litoral brasileiro (CTEOLEO), apresentando a seguinte conclusão:

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

desacertos, a falta de gerenciamento e de integração e a incapacidade de uma resposta pronta, eficaz e articulada, sobretudo por parte do governo federal, em lidar com o derramamento aqui discutido, decorram de lacunas no nosso marco regulatório. As normas relativas ao incidente são suficientes e adequadas, SF/22649.73829-01 100 ainda que caibam aperfeiçoamentos. Insuficientes e inadequadas foram as capacidades de articulação e resposta do governo federal, o efetivo cumprimento do que estabelecem a Lei nº 9.966, de 2000, e o Decreto nº 8.127, de 2013, notadamente do que dispõe o PNC.

Dia 24

- lançamento do documentário “Maré Bruta”, dirigido pelo fotógrafo e cineasta baiano Eduardo Mafra, o documentário ‘Maré Bruta’, que trata dos impactos que as comunidades pesqueiras artesanais sofreram com o derramamento de óleo que atingiu principalmente a costa nordestina a partir de 2019 (Realização: Capes; CNPQ; Ministério da Saúde; INTC; UBA);

Março de 2023

- curso internacional sobre os impactos do derramamento de petróleo no Brasil: Estratégias intersetoriais de enfrentamento no contexto comunitário (Fiocruz/PE);

Abril de 2023

Dia 13

- lançamento do documentário “O mar que habita em mim”, parte do projeto “Desastre do petróleo – Saúde dos povos das águas”, e é resultado da dissertação da mestra em Saúde Pública Mariana Gurbindo Flores. A pesquisa teve o objetivo analisar as vulnerabilidades socioambientais e de saúde das marisqueiras e pescadoras artesanais, que foram expostas ao derramamento de petróleo no contexto da pandemia de Covid-19.

5 ANÁLISE DA COMUNICAÇÃO OFICIAL SOBRE O DESASTRE DO DERRAMAMENTO DE ÓLEO DE 2019

5.1 Introdução

No Brasil, o decreto nº 8.127/2013, vigente a época do desastre, instituiu o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), documento em que se encontravam responsabilidades, estrutura organizacional, diretrizes, procedimentos e ações, objetivando a atuação coordenada de órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas para ampliar a capacidade de resposta em incidentes de poluição por óleo que possam afetar as águas sob jurisdição nacional, minimizar danos ambientais e evitar prejuízos para a saúde pública.

A articulação e coordenação das instituições, governamentais ou não, são necessárias para viabilizar a alocação de recursos humanos e materiais adequados para a limpeza e remediação do óleo nas áreas afetadas, o que inclui a disponibilização de equipamentos de contenção e remoção de óleo, a contratação de equipes especializadas, a mobilização de voluntários treinados com equipamentos de proteção individual adequados, além de viabilizar os suprimentos necessários para atendimento das comunidades diretamente afetadas e proteção da saúde, com orientações técnicas adequadas (LOURENÇO et al., 2020).

Para isso é necessário o estabelecimento de uma comunicação clara e efetiva entre as autoridades governamentais, a comunidade científica, a sociedade civil e a população afetada, de forma a viabilizar a divulgação das informações atualizadas, precisas e transparentes sobre as características do derramamento de óleo, sobre seus impactos e as medidas tomadas e planejadas para enfrentá-lo (MIRA e LEMA, 2013).

Assim, gestão do desastre necessita de uma estrutura de comunicação que integre as diferentes partes da gestão haja vista a necessidade de articulação intersetorial e orientação adequada. Além de ajudar no controle da situação estressante e traumática, a gestão da informação dentro de um cenário pós-desastre de significância nacional torna-se fundamental para viabilizar ações efetivas para mitigar a crise socioambiental instaurada (MOSER, 2018; SANTOS et. al, 2022).

A forma como a comunicação é realizada no contexto de crise pode trazer importantes implicações sociais, ambientais e políticas, haja vista que podem alterar a

escala do problema, a percepção do risco, além de impactar nas decisões tomadas ou que serão tomadas pelos diversos setores envolvidos no enfrentamento aos danos causados pelo desastre (MIRA e BLANCO, 2013).

Ocorre que no Brasil o desastre foi complexificado devido à falta de coordenação e liderança do governo federal, refletida na demora para reconhecer a significância nacional do derramamento e acionar o PNC, a falta de transparência nas investigações sobre a origem do óleo e a dificuldade em acessar informações confiáveis e atualizadas agravaram, portanto, o cenário de crise (SANTOS et. al, 2022).

A inércia do poder público resultou no apelo generalizado ao voluntarismo. Milhares de pessoas desprotegidas para retirada do óleo, muitas vezes manualmente e sem orientações e equipamentos de proteção individual (EPI) necessários, somada à falta de recursos financeiros e humanos, a inexistência de ação do governo para monitorar a saúde dos voluntários que ajudaram a coletar o óleo, o que pode resultar em um grave problema de saúde pública. Ademais, a constatação da dissolução dos comitês executivos e de apoio responsáveis pelos derramamentos de óleo meses antes do desastre, contribuiu para agravamento da situação (PENA et al., 2020; MAGRIS e GIARRIZZO, 2020; LOURENÇO et al., 2020; BRUM, CAMPOS-SILVA e OLIVEIRA, 2020; SOARES et al., 2020).

O PNC somente foi acionado mais de 40 dias após o primeiro registro do aparecimento de manchas de óleo, não sendo aplicado na sua integralidade. Não bastasse o acionamento tardio, autores apontam a insuficiência das resoluções propostas que praticamente ignoram as recomendações de especialistas (ARAÚJO, RAMALHO e MELO, 2020; RICHETTI e MILARÉ, 2021).

Desse modo, os autores destacam a importância da comunicação, gestão e da credibilidade das informações veiculadas durante a crise resultante de catástrofes, essenciais para que possa haver conhecimento acerca das características do desastre e seus riscos, as dimensões do impacto e orientações do que pode ser realizado, seja no tocante a aspectos de vigilância, saúde humanas, quanto a aspectos ambientais. (MIRA E BLANCO, MOSER, 2018; SANTOS et. al, 2022)

Segundo o PNC, no art.10º, aos membros do GAA, no que se refere à comunicação, compete assegurar que ocorram adequadamente; manter a imprensa, as autoridades e o público informados sobre o andamento das operações e desdobramentos do incidente, e as respectivas ações de resposta, além de estabelecer centro de

informações, quando couber. Ou seja, a responsabilidade pela ação comunicativa estava vinculada ao MB, IBAMA e ANP.

Assim, considerando o contexto político-institucional de desarticulação, dissonância de informações, refletidas na desatenção com a crise humano-ambiental, o presente artigo tem como objetivo analisar a comunicação oficial relacionada ao derramamento de óleo ocorrido em 2019, em sites oficiais do GAA, com base em requisitos previstos na Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) e no PNC. A questão de pesquisa foi: A omissão do Poder Público na resposta ao desastre por derramamento de óleo se encontra refletida nas comunicações oficiais? A hipótese foi: a comunicação oficial foi realizada de forma estratégica para encobrir a ineficiência da resposta governamental ao desastre ocorrido.

5.2 Método

Considerando os órgãos que integram o GAA (Grupo de Acompanhamento e Avaliação), foi realizada uma busca nos sites oficiais da MB², IBAMA³ e ANP⁴, haja vista a inexistência de um sistema único contendo informações em tempo real.

Foram utilizadas as seguintes palavras-chave: derramamento de óleo ou petróleo; vestígios de óleo ou petróleo; vazamento de óleo ou petróleo; manchas de óleo ou petróleo; fragmentos de óleo ou petróleo; acidente; incidente; desastre; crime; costa nordestina; litoral do nordeste; litoral brasileiro. Adotou-se o aporte metodológico de Bardin (2016) para a análise do conteúdo das informações contidas nos sites oficiais, o que incluiu três etapas: pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados de forma a viabilizar a interpretação:

- a) pré-análise: segundo Bardin (2016), essa etapa é tida como o primeiro contato com o material e se desdobra na realização de uma leitura “flutuante” para fins de familiarização do material; seleção dos documentos a serem analisados, o que inclui estabelecer o universo e o gênero do documento; elaboração dos indicadores de análise e preparação/estruturação da análise. Assim, nessa etapa foi verificada a forma como as informações sobre o derramamento de óleo ocorrido em 2019 foram organizadas nos 3 sites oficiais selecionados (MB; IBAMA;

² <https://www.marinha.mil.br/>

³ <https://www.gov.br/ibama/pt-br>

⁴ <https://www.gov.br/anp/pt-br>

ANP), o volume (publicações no site) e o tipo de materiais disponíveis. A partir disso, constatou-se que cada órgão apresentou informações sobre o derramamento de óleo de forma diversa, definindo-se como critérios de inclusão: o período de 30 de agosto de 2019 a 31 de março de 2023, informativos sobre o derramamento de óleo. Foram descartados materiais que não se relacionavam com a temática ou que não estavam incluídos no período estabelecido e notícias não oficiais, ou seja, que não foram emitidas pelos órgãos em estudo. Nessa primeira etapa foram registradas, além da quantidade total de resultados e o tipo de publicação, informações relativas à data de veiculação da informação e frequência de publicação por cada órgão;

- b) exploração do material: corresponde ao agrupamento das informações de acordo com as categorias definidas. No presente estudo, foram estabelecidas as seguintes categorias: características do desastre; causas e responsabilidades; impactos e medidas adotadas e/ou planejadas, criadas com base nas regras estabelecidas nos artigos 16 e 28 do PNC⁵. Os desastres por derramamento de óleo causam impactos e riscos sistêmicos, além da contaminação ambiental e afetação dos ecossistemas que provocam exposição e risco, mudanças abruptas nos contextos socioeconômicos das populações, acarretam decisões em condições de urgência, muitas vezes carregadas de incertezas, para interromper ou reduzir a exposição, bem como para recuperar as localidades mais afetadas, como foi o caso da limpeza realizada por voluntários e sem EPI. Assim, catástrofes exigem estratégias específicas para responder aos problemas e necessidades do ambiente e das pessoas, reduzindo danos e evitando o agravamento dos impactos (FREITAS *et al.*, 2019). Nesse contexto, as características do desastre levaram em consideração a extensão, duração, tipo do óleo, nível de toxicidade, forma de deslocamento e/ou dispersão no ambiente, quantidade de óleo recolhido. Quanto às causas e responsabilidades foram consideradas informações sobre o andamento das investigações sobre a origem do derramamento, bem como a identificação do poluidor. Foi incluída também a categoria

⁵ O art. 16 e 28 do PNC estabelecem os requisitos mínimos acerca do teor das informações sobre a situação de desastre. A partir disso foi possível inferir as categorias de análise.

de impactos do óleo que servissem de base para tomada de decisões visando à proteção ambiental, bem como humana. Além disso, foi estabelecida a categoria de medidas adotadas e/ou planejadas, seja na contenção do óleo, como na remoção, limpeza, gestão e destinação de resíduos. Além de medidas de orientação e apoio à população afetada, seja no âmbito da saúde, seja no campo econômico;

Quadro 1: Categorias de análise do conteúdo

Características do desastre	Causas e responsabilidades	Impactos	Medidas adotadas e/ou planejadas
extensão, duração, tipo do óleo, nível de toxicidade, forma de deslocamento e/ou dispersão no ambiente, quantidade de óleo recolhido	andamento das investigações sobre a origem do derramamento, bem como a identificação do poluidor	consequências socioambientais (como o ambiente e a população foi afetada)	contenção do óleo, limpeza, gestão e destinação de resíduos, medidas de orientação e apoio à população afetada, fauna

Fonte: elaboração própria

- c) tratamento dos resultados: etapa reservada ao tratamento dos resultados de forma que os dados categorizados se tornem significativos e passíveis de serem interpretados. Nessa etapa os dados foram analisados considerando os requisitos de avaliação da comunicação oficial com base na Lei de Acesso à informação⁶ e o PNC:
- acesso à informação: informação foi disponibilizada de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, em formatos acessíveis e fáceis de localizar;
 - periodicidade das informações: regularidade da atualização das informações, de forma a refletir o andamento das ações de resposta e os resultados das investigações;

⁶ A lei de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) institui no Capítulo II denominado “DO ACESSO A INFORMAÇÕES E DA SUA DIVULGAÇÃO”, nos artigos 6º ao 9º o regramento para propiciar amplo acesso à informação e transparência na sua divulgação. Tratando-se da divulgação de informação por órgãos oficiais o parágrafo 2º, do artigo 8º, estabelece a obrigatoriedade da utilização de sítios oficiais, atendendo aos requisitos estabelecidos no parágrafo 3º do mesmo artigo, como “conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”, além de “local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio” (incisos I e VII, respectivamente).

- abrangência das informações: conteúdo da informação contém a caracterização do desastre, causas e responsabilidades, impactos e medidas adotadas e/ou planejadas;
- respostas a pedidos de informações: disponibilidade de canais de atendimento possibilitando o requerimento de informações e registros e atendimento a pedidos de informações quando requisitados pela população, órgãos e/ou imprensa.

5.3 Resultados

Os resultados foram organizados a partir dos requisitos de avaliação da comunicação oficial com base na Lei de Acesso à informação e o PNC de forma sequenciada: acesso à informação; periodicidade das informações; abrangência das informações; atendimento às respostas a pedidos de informações. Em cada seção foram apresentados os resultados seguindo a ordem: MB; IBAMA; ANP.

Em um primeiro momento, foram identificadas as palavras-chave que atendiam às categorias de análise (características do desastre; causas e responsabilidades; impactos; medidas adotadas e/ou planejadas):

- a) no site da MB, ao se utilizar as palavras-chave definidas foram encontrados 307 resultados, no entanto, somente 105 atendiam às categorias de análise, além do requisito de ser um informativo emitido pelo próprio órgão;
- b) no site do IBAMA foram encontrados 165 resultados e apenas 95 foram considerados, em um primeiro momento. Posteriormente, em razão da repetição de informações, utilizou-se como critério os informativos indicados no *hotsite* “Manchas de óleo”, parte do site em que foram reunidos informativos, cartilhas e boletins com informações sobre o derramamento de óleo, sendo selecionados 1 relatório técnico elaborado pelo IBAMA em Janeiro de 2020 e seus 16 apêndices e 8 informativos (“cartilha informativa sobre a trajetória do acidente”; “orientações técnicas sobre as fases do acidente”; “orientações sobre o uso de EPI”; “fauna atingida”; “localidades atingidas”; “tira dúvidas”; “informações úteis”; “orientações técnicas”);

- c) no site da ANP, de 62 resultados encontrados foram considerados apenas 3 (2 relatórios que incluíam a temática do derramamento de óleo e 1 informativo), como mostra a Tabela 1.

Tabela 1: Amostra para análise de conteúdo

Período	Órgão	Quantidade de publicações no site	Atendimento às categorias de análise	Tipo de publicação	Amostra para análise do conteúdo
30.08.2019 a 31.03.2023	MB	370	105	notícias e notas oficiais à imprensa	105 notas oficiais à imprensa
	IBAMA	165	95	notícias oficiais; relatórios; cartilhas; boletins diários; informativos	1 relatório técnico e seus 16 apêndices; 8 informativos
	ANP	62	3	relatórios e informativo	2 relatórios e 1 informativo

Fonte: elaboração própria.

5.3.1 Acesso à informação

Nos 3 sítios eletrônicos visitados, mesmo utilizando combinações de palavras-chave que remetessem ao derramamento de óleo, os resultados iniciais abrangiam temáticas completamente diferentes e períodos anteriores ao evento objeto do estudo. Além disso, com exceção do site da MB, os resultados não aparecem na ordem cronológica. Observou-se que apesar da primeira mancha de óleo ter sido registrada como primeira ocorrência no dia 30 de agosto de 2019, segundo dados apresentados pelo IBAMA (2019), as notas apresentadas pela MB colocam em seu texto que a data da primeira ocorrência como 02 de setembro de 2019, utilizando também a expressão “desde o início do aparecimento das manchas, em 2 de setembro”, como na nota à imprensa do dia 14 de outubro de 2019 e, somente na nota à imprensa publicada em 28 de outubro de 2019, de forma indireta, foi esclarecido, através de um mapa, que a primeira ocorrência foi de fato em 30 de agosto, mas o primeiro registro da MB ocorreu em 02 de setembro de 2019, sem explicar, no entanto, a razão dessa divergência.

Figura 01 - Mapa situacional e exemplificativo sobre a data da primeira ocorrência e primeiro registro das manchas de óleo.



Fonte: BRASIL, 2019.

Posteriormente, 02 de setembro de 2019 é registrado como o início da atuação do GAA na mitigação dos danos ambientais e socioeconômicos, a exemplo da nota publicada no dia 17 de dezembro de 2019 e no relatório enviado à CPI do óleo, assinado pelo Almirante de Esquadra Marcelo Francisco Campos, Coordenador Operacional do PNC, página 3.

Figura 02 - Trecho extraído do relatório final sobre o derramamento de óleo elaborado pela Marinha do Brasil.

O incidente que este Relatório aborda constitui-se no mais grave crime ambiental ocorrido no litoral do País e possui características próprias, pois o surgimento dos primeiros indícios de óleo nas praias brasileiras (30 de agosto de 2019) ocorreu de modo gradual, comum a incidentes ordinários, que não sugeriam uma situação de significância nacional, sem indicar algo singular e com as proporções constatadas posteriormente. Após um período em que a ocorrência de óleo surgida oscilou em quantidade, maiores volumes passaram a aparecer, em grande extensão, nas praias do litoral brasileiro.

Desde o dia 2 de setembro de 2019, os entes integrantes do Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), a saber: Marinha do Brasil (MB), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), iniciaram a fase prévia, de troca de informações sobre as ocorrências, tendo o IBAMA começado a mobilização e o deslocamento de pessoal para as localidades atingidas.

Fonte: BRASIL, 2020.

Verificou-se, entretanto, que somente a partir de 27 de setembro de 2019 a MB começou a apresentar as notas oficiais com informações sobre o combate ao óleo. No

dia 18 de outubro de 2019, ao final de cada nota emitida, foi colocado a indicação de um link para o *hotsite* da MB para acompanhamento de mais informações [<https://www.marinha.mil.br/manchasdeoleo>]. No entanto, ao clicar no link a página não é encontrada.

Figura 03 - Imagem exemplificativa de “página não encontrada” no *hotsite* da Marinha do Brasil.



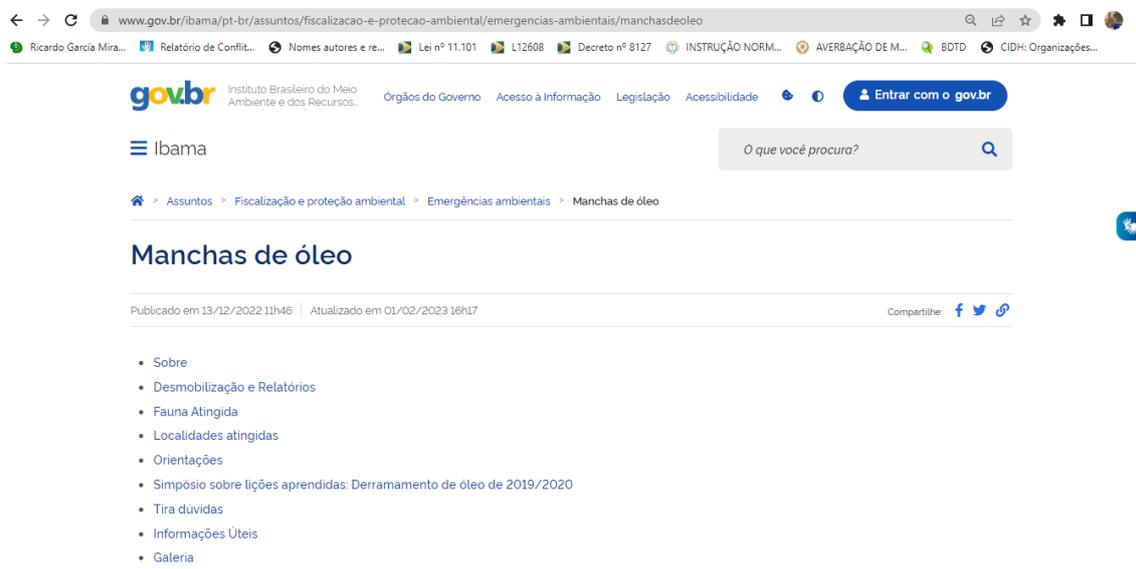
Fonte: BRASIL, 2019.

Posteriormente, a MB, deixou de indicar o referido *hotsite* e a partir do dia 25 de outubro de 2019, na nota intitulada “Transferência Brasília-DF” passou a ser indicado outro link para acessar outras informações [<https://www.gov.br/manchanolitoral/>]. Entretanto, no relatório final sobre o “Incidente de Poluição por Óleo na Costa Brasileira”, datado de 2020, ainda consta o direcionamento para o *hotsite* cuja página não pode ser encontrada. O referido *hotsite* não aprofunda informações, apenas destaca o efetivo disponibilizado para as ações de limpeza e indica o *hotsite* do IBAMA para mais informações.

No que se refere ao IBAMA, embora conste uma publicação sobre a utilização de barreiras de contenção no rio São Francisco, datada de 15 de outubro de 2019, as publicações no formato de notícia eram esporádicas e observou-se entre os resultados a indicação de um link para um *hotsite* da instituição com informações sobre o derramamento de óleo, entretanto, não foi possível identificar a data da criação do *hotsite*, nem da data em que as informações passaram a ser disponibilizadas, haja vista que em maio de 2020 foi iniciada a migração da página oficial do IBAMA para o portal único do Governo Federal (gov.br), em atendimento ao Decreto nº 9.756/2019,

constando apenas a data de publicação e atualização do portal, 13/12/22 e 01/02/2023, respectivamente.

Figura 04 - Imagem exemplificativa do hotsite sobre “Manchas de óleo” do IBAMA.



Fonte: BRASIL, 2020.

Quanto à ANP apenas em 23 de outubro de 2019 registrou, através de um informativo no seu sítio eletrônico, que juntamente com a MB e com o IBAMA disponibilizavam informações através do site da MB onde seria possível acompanhar diariamente as atualizações sobre o derramamento de óleo. No entanto, ao clicar nos links indicados, em 2023, [<https://www.marinha.mil.br/combate-ao-oleo/sobre>] e [<https://www.marinha.mil.br/notas-a-imprensa>] nenhuma das páginas são encontradas.

Além dessa publicação, somente foi possível encontrar informações sobre o derramamento em dois relatórios intitulados, Relatório Anual de Segurança Operacional - 2019 e Relatório Anual de Segurança Operacional - 2020, disponibilizados em 12 de abril de 2021 e 10 de maio de 2022, respectivamente. Destaque-se que tais relatórios continham informações sobre o derramamento de óleo, mas não foram elaborados com essa finalidade.

5.3.2 Periodicidade das informações

As notas oficiais publicadas no site da MB entre 27 de setembro de 2019 e 15 de outubro de 2019 não tinham uma frequência diária, mas não foi possível identificar o

critério temporal para a publicação de informações. Entre 17 de outubro de 2019 e 30 novembro de 2019 as publicações passaram a ser diárias, chegando a haver dias em que foram realizadas mais do que uma publicação. A partir dessa data até 14 de janeiro de 2020, as publicações diminuíram, havendo um intervalo de aproximadamente 10 dias entre cada nota. Não foram emitidas notas em fevereiro e, em 19 de março de 2020 foi publicada apenas uma nota informando sobre a desmobilização do PNC a partir de 20 de março de 2020. Em junho de 2020 foram publicadas 6 notas; em julho, 10 notas; agosto, 2 notas; setembro, 2 notas, todas relativas ao aparecimento de novas manchas. Depois a última nota oficial publicada pela MB data de 07 de maio de 2021, contendo informação sobre o andamento da investigação do derramamento de óleo que assolou o litoral brasileiro.

Quanto ao IBAMA, os boletins a respeito da fauna oleada começaram a ser emitidos a partir de 29/09/2019, quase diariamente, ocorrendo a última atualização dos dados em 12/02/2020. No entanto, em alguns períodos percebe-se um lapso temporal entre as publicações, mas não foi possível identificar o critério estabelecido pelo órgão para realizar as publicações.

Figura 05 - Imagem demonstrativa acerca do encerramento das produções dos boletins sobre a fauna oleada.

The image shows a screenshot of the IBAMA website. At the top left, there is a hamburger menu icon followed by the text 'Ibama'. To the right is a search bar with the placeholder text 'O que você procura?' and a magnifying glass icon. Below the search bar, there is a paragraph of text: 'Aqui estão disponibilizados os boletins diários com relação à fauna afetada pelo óleo. Nos documentos é possível identificar as ocorrências e as quantidades de animais encontrados por estado, assim como acompanhar as ações de monitoramento e prevenção.' Below this text are two expandable sections: 'O que fazer caso encontre um animal oleado?' and 'O que não fazer caso encontre um animal oleado?'. Further down, under the heading 'BOLETINS:', there is a message: 'Produção de boletins encerrada em 13/02/2020. Mais informações: [Processo de desmobilização das ações emergenciais.](#)' At the bottom, there is a table with the following data:

Data	Item	Informações do item
12/02/2020	Fauna Atingida	PDF - 316KB

Fonte: BRASIL, 2020.

Figura 06 - Imagem demonstrativa acerca da periodicidade das publicações dos boletins sobre a fauna oleada.

☰ Ibama

05/11/2019	Fauna Atingida	PDF - 248KB
04/11/2019	Fauna Atingida	PDF - 248KB
03/11/2019	Fauna Atingida	PDF - 424KB
02/11/2019	Fauna Atingida	PDF - 184KB
31/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 489KB
30/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 297KB
29/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 304KB
28/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 248KB
20/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 42MB
19/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 41MB
14/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 4MB
12/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 39MB
11/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 38MB
09/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 766KB
08/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 760KB
07/10/2019	Fauna Atingida	PDF - 26MB
30/09/2019	Fauna Atingida	PDF - 19MB
29/09/2019	Fauna Atingida	PDF - 18MB

Fonte: BRASIL, 2020.

No que se refere às localidades atingidas, as publicações demoravam aproximadamente 01 semana para serem atualizadas. No último boletim que foi publicado, constam informações atualizadas até 19/03/2020.

Figura 07 - Imagem demonstrativa acerca da periodicidade das publicações das informações sobre as localidades atingidas.

☰ Ibama

O que você procura?

Aqui estão os mapas com todos os locais onde foram encontradas manchas de óleo. As legendas permitem a visualização do estado atual de cada área e a tabela disponível traz as seguintes informações: o nome de cada localidade em que já houve avistamento de manchas, município, data do primeiro avistamento, estado, latitude, longitude, data em que a localidade foi revisitada e status do local no momento.

Produção de mapas encerrada em 20/03/2020.
 Mais informações: [Processo de desmobilização das ações emergenciais](#).

Data	Item	Informações do item
04/03/2020 a 19/03/2020	Localidades Atingidas	PDF - 313MB
	Localidades Atingidas	XLSX - 80KB
28/02/2020 a 04/03/2020	Localidades Atingidas	PDF - 314MB
	Localidades Atingidas	XLSX - 80KB
19/02/2020 a 27/02/2020	Localidades Atingidas	PDF - 315MB
	Localidades Atingidas	XLSX - 80KB

Fonte: BRASIL, 2020.

Figura 08 - Imagem demonstrativa do último situacional publicado pelo IBAMA.



Fonte: BRASIL, 2020.

Nas publicações realizadas no *hotsite* do IBAMA, somente as informações relativas às localidades e fauna atingidas que constam no teor dos documentos, a data da elaboração, os demais informativos e cartilhas não constam a data.

No tocante à ANP, além do informativo indicando os links para o *hotsite* da MB publicado apenas uma vez, os relatórios somente foram divulgados posteriormente. Além disso, tais relatórios não tratam exclusivamente do derramamento de óleo, esse tópico apenas foi inserido de forma incipiente nos referidos relatórios de gestão das atividades de 2019 e 2020, respectivamente.

5.3.3 Abrangências das Informações

Verificou-se o teor das informações divulgadas a partir das categorias estabelecidas: características do desastre; causas e responsabilidades; impactos; medidas adotadas e/ou planejadas.

5.3.3.1 Características do desastre

Considerando as notas emitidas pela MB, no que se refere à caracterização do desastre, as informações se restringiam, em sua maioria, à atualização da quantidade de óleo removido. Percebe-se que houve uma repetição frequente do seguinte trecho: “A gravidade, a extensão e o ineditismo desse crime ambiental exigem constante avaliação da estrutura e dos recursos materiais e humanos empregados, no tempo e quantitativo que for necessário”, no entanto, sem detalhamento do tipo de avaliação feita, nem tampouco dos recursos que seriam necessários.

Em nota publicada em 1º de novembro de 2019, a MB informou que ainda não se tinha identificação das dimensões da mancha de óleo original, não havia mensuração acerca do volume de óleo derramado, nem a probabilidade de existência de manchas residuais, nem da ratificação do padrão de dispersão observado.

O IBAMA apresenta informações a respeito da fauna oleada e das localidades afetadas, ou seja, dados referentes à extensão do derramamento, com mais frequência. No entanto, trouxe um maior detalhamento no relatório técnico datado de 31 de janeiro de 2020 (Relatório nº 6898984/2020-CGEMA/DIPRO) em que apresentou dados acerca do tipo de óleo.

Nos relatórios de gestão publicados pela ANP contendo informações sobre derramamento de óleo, o primeiro registra que, em um primeiro momento, não se dimensionava a extensão do desastre, já que “pequenas quantidades de óleo que alcançavam as praias não sinalizavam que o derramamento poderia corresponder a grandes volumes ou mesmo atingir grandes extensões de praias.” Registra-se que apenas no início de outubro quando houve o ressurgimento de manchas foi possível dimensionar a significância nacional do desastre, a partir da constatação do aumento do volume do óleo. Por fim, registra que o acidente possuía origem e poluidor desconhecidos, tratando-se de “episódio incomum, devido ao caráter intermitente e errático do óleo.” Já o segundo não trouxe informações sobre a caracterização do desastre. Quanto ao informativo analisado, apenas há um direcionamento para sites da MB.

5.3.3.2 Causas e responsabilidades

Em maio de 2021, a MB, na sua última nota a respeito do desastre ocorrido em 2019 no litoral brasileiro, noticiou que o relatório da investigação entregue à Polícia Federal (PF) e ao MPF, no final de agosto de 2020, teve o seu grau de sigilo alterado,

sendo desclassificado para uso no Inquérito Criminal da PF, sem detalhar o significado dessa mudança. Assim, informou que com o apoio de instituições técnicas e científicas, públicas e privadas, brasileiras e estrangeiras, três navios foram apontados como principais suspeitos: Navio-Tanque (NT) BOUBOULINA; NT VL NICHIOH (em maio de 2020, o navio alterou seu nome para NT CITY OF TOKYO); e NT AMORE MIO (em março de 2020, o navio alterou seu nome para NT GODAM).

Tanto o IBAMA, quanto à ANP trouxeram a informação sobre o desconhecimento da origem do óleo. No entanto, no relatório técnico apresentado pelo IBAMA consta a fundamentação na legislação brasileira acerca da responsabilidade, entretanto, não destaca o papel da União e dos órgãos governamentais, apenas os entes federativos teriam responsabilidade solidária, evidenciando-se uma tentativa de minimizar a responsabilidade da União:

O direito ambiental brasileiro é orientado pelo princípio do poluidor pagador. Este princípio traz o conceito de que o poluidor deve responder pelo dano causado ao meio ambiente, arcando com todo o ônus da sua recuperação. O princípio está materializado no artigo 4º, VIII da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei 6.938/81. No incidente em questão, não foi identificado o poluidor até o momento, cabendo ao Poder Público o dever de prestar o atendimento necessário. 2.19. Segundo a Constituição Federal de 1988, artigo 23, VI, é competência comum para os entes da federação a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas. Dessa forma, deve-se entender o esforço de resposta ao derramamento de óleo como uma ação sob responsabilidade compartilhada da União, dos estados e dos municípios envolvidos.

5.3.3.3 Impactos

Quanto aos impactos não se registaram com precisão. Além de raramente incluída essa categoria nas notas oficiais emitidas pela MB quando havia se falava de forma genérica a danos ambientais e socioeconômicos.

A MB em 19 de março de 2020 publicou uma nota à imprensa afirmando que o GAA, formado pela MB, ANP e IBAMA, informa que, em relação ao incidente de derramamento de óleo que atingiu as regiões nordeste e sudeste do Brasil, as ações emergenciais de resposta nos locais atingidos foram efetivas, os danos ao meio ambiente foram mitigados e a destinação final dos resíduos de óleo coletados está sendo executada de forma ambientalmente adequada. A desmobilização ocorreu em 20 de março de 2020.

O IBAMA trouxe a informação sobre os impactos de forma indireta, ao apresentar os boletins com as informações da fauna oleada, por exemplo, ou no relatório

de janeiro de 2020, mas não foi localizado nenhum link e/ou “aba” no *hotsite* acerca dos impactos. Além disso, sobre os impactos, ao divulgar informações sobre a toxicidade do óleo no referido relatório, minimiza seus efeitos. A ANP não apresenta dados sobre impactos.

5.3.3.4 Medidas adotadas e/ou planejadas

Quanto às medidas adotadas, observou-se das notas emitidas pela MB, que em sua maioria eram relativas ao efetivo disponibilizado para as ações de limpeza das praias do que propriamente a descrição da ação. Publicou-se com frequência que que regiões e estados se encontravam com praias limpas, sem detalhar o que essa informação significa objetivamente.

Quanto às ações voltadas à população diretamente afetada, apenas em 4 notas, foram orientados os voluntários na limpeza das praias no sentido de utilizar EPI e apenas na nota de 08 de novembro de 2019 foi indicado um link [https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/orientacoes_epi.mp4] contendo um vídeo explicativo.

O IBAMA publicou no dia 24 de dezembro de 2019 a Instrução Normativa nº 25, de 2 de dezembro de 2019, que estabelece o Registro Temporário Especial (RTE) de remediadores a serem utilizados nas localidades do litoral brasileiro que foram afetadas pelo vazamento do óleo. Segundo o IBAMA, em 14 de janeiro de 2020 foi firmado um acordo de cooperação técnica (Acordo de Cooperação nº 38 – Processo nº 02001.033379/2019-78) entre o IBAMA e Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira (IEAPM), objetivando a implementação de procedimentos para avaliação de remediadores para aplicação nas regiões afetadas pelo incidente envolvendo o derramamento de óleo no nordeste brasileiro, em 2019. Entretanto, não houve divulgação nem do Acordo de Cooperação na íntegra, nem também da divulgação dos resultados.

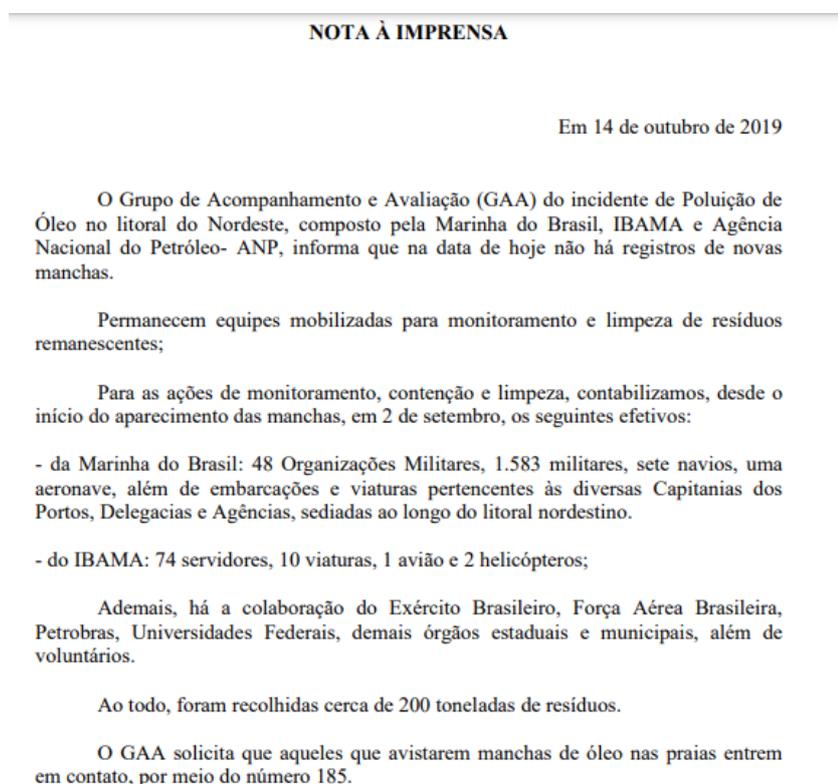
No *hotsite* do IBAMA foram publicadas orientações ao uso de EPI no recolhimento do óleo, misturadas com orientações técnicas para limpeza, remoção e descarte do óleo. Não havendo cuidado de separar ou direcionar as informações quanto ao público alvo. Além disso, somente no relatório final emitido pelo órgão é que se verificou um compilado de medidas adotadas, como manejo da fauna oleada, sendo a

maioria das ações voltadas à limpeza do óleo. A ANP não trouxe informações sobre medidas adotadas.

5.3.4 Respostas a pedidos de informações

Verificou-se que a MB a partir da nota publicada no dia 14 de outubro de 2019, passou a indicar o telefone 185 a ser utilizado para que a sociedade informasse o avistamento de óleo, conforme ilustrado na imagem abaixo:

Figura 09 - Imagem da nota à imprensa emitida pela Marinha do Brasil.



Fonte: BRASIL, 2019.

No entanto, não foi possível constatar a partir da pesquisa, se tal número também se prestava a atender pedidos de informação da população.

Nas notas emitidas e objeto da presente análise não se identificou de forma imediata a indicação clara e específica da existência de canal para comunicação direta com a população tirar dúvidas. No entanto, no hotsite indicado em algumas notas, foi possível identificar a indicação de uma “aba” denominada “Fale conosco”, conforme a seguir exemplificado:

Figura 10 - Imagem demonstrativa de parte do *hotsite* da Marinha do Brasil “Fale conosco”.

Fale conosco

Se você tem alguma dúvida sobre o óleo que atinge a região do Nordeste ou precisa de informações sobre a limpeza das praias, por exemplo, mande sua mensagem.

• Nome completo

• E-mail

• Estado

UF

• Município

Carregando...

• Assunto de interesse
 Óleo
 Saúde
 Dúvidas
 Local atingido
 Outros

• Comentário

Enviar

Mancha no litoral [Pátria Amada Brasil - Governo Federal](#)

- [Ações do Governo](#)
- [O Óleo](#)
- [FAQ](#)
- [Fale conosco](#)
- [Informações úteis](#)
- [English version](#)

Fonte: BRASIL, 2019.

A primeira indicação do *hotsite* da MB foi no dia 18 de outubro de 2019, no entanto, observou-se uma substituição de links no decorrer das publicações das notas e, somente, em uma das notas publicadas no dia 25 de outubro de 2019, houve a publicação do link do *hotsite* em que consta a aba “Fale conosco”, acima ilustrada.

Figura 11 - Imagem da nota à imprensa emitida pela Marinha do Brasil.

NOTA À IMPRENSA

Em 25 de outubro de 2019

Com o aumento do efetivo empregado no combate às manchas de óleo no litoral nordestino e visando à ampliação da capacidade de comando e controle de todas as ações que estão sendo desempenhadas pelos diversos órgãos componentes do Comitê de Suporte, o Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), assim como a estrutura do Coordenador Operacional, serão transferidos este sábado, no dia 26 de outubro, para as instalações do Centro de Operações Conjuntas, na sede do Ministério da Defesa, em Brasília-DF. Os Centros Operacionais das cidades de Salvador-BA e Recife-PE permanecerão ativados, coordenando as ações de resposta locais, em estreito contato com o GAA.

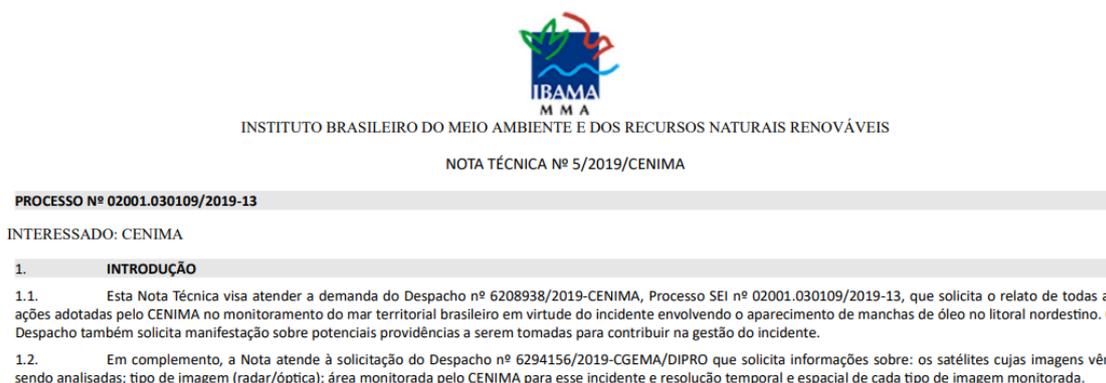
O Grupo de Acompanhamento e Avaliação (GAA), formado pela Marinha do Brasil, o IBAMA e a ANP, vem realizando um trabalho incessante, desde a primeira aparição de manchas de óleo, de monitoramento do litoral e limpeza das praias. O GAA atua em coordenação com ICMBio, Polícia Federal, Petrobras, Defesa Civil, Exército Brasileiro, Força Aérea Brasileira, assim como diversas instituições e agências federais, estaduais e municipais, além de empresas e universidades.

Mais informações podem ser obtidas no *hotsite*:
<https://www.gov.br/manchanolitoral/>

Fonte: BRASIL, 2019.

Quanto ao IBAMA, um dos anexos do relatório técnico analisado, trata da Nota Técnica Nº 5/2019/CENIMA que visa atender a demanda do Despacho nº 6208938/2019-CENIMA, Processo SEI nº 02001.030109/2019-13, que solicita o relato de todas as ações adotadas pelo CENIMA no monitoramento do mar territorial brasileiro em virtude do incidente envolvendo o aparecimento de manchas de óleo no litoral nordeste, além de manifestação sobre potenciais providências a serem tomadas para contribuir na gestão do incidente, no entanto não fica claro quem é o solicitante.

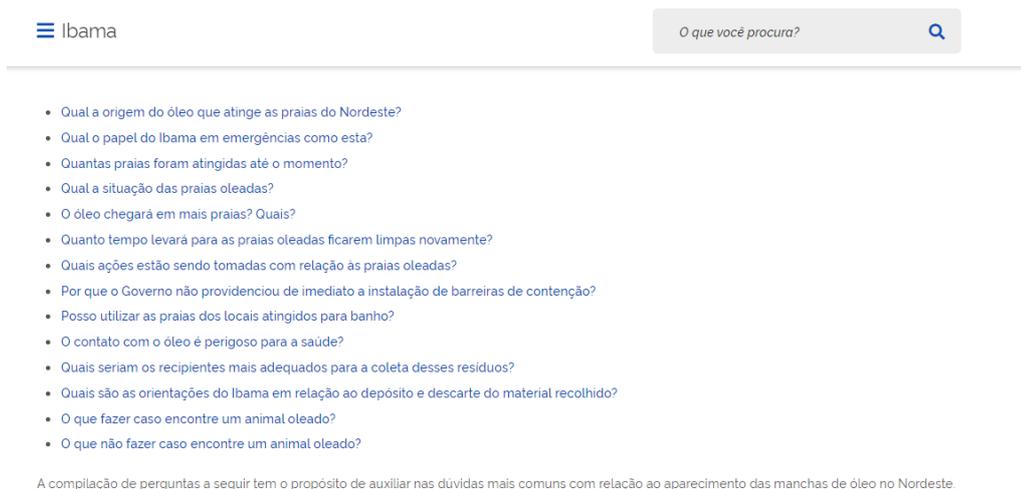
Figura 12 - Imagem demonstrativa da nota técnica nº 5/2019/CENIMA.



Fonte: BRASIL, 2019.

Ademais, constatou a aba “Tira dúvidas” com respostas para as seguintes perguntas:

Figura 13 - Imagem demonstrativa de parte do hot site do IBAMA “Tira dúvidas”.



Fonte: BRASIL, 2020.

No entanto, não foi possível identificar a data de disponibilização dessas informações, nem se as perguntas chegaram através de algum canal de comunicação e

tampouco qual o critério de seleção. Apenas consta uma informação no rodapé conforme é possível observar na imagem acima, de que se trata de “dúvidas mais comuns com relação ao aparecimento das manchas de óleo no Nordeste”. Além disso, não se identificou a disponibilização de um canal direto para comunicação.

Quanto à ANP não se identificou qualquer canal de comunicação, apenas no único informativo a respeito do derramamento em estudo a indicação dos links para os hotsite do MB e IBAMA para obter mais informações.

Quadro 2: Avaliação da comunicação oficial.

Requisitos de avaliação da comunicação oficial com base na Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) e no Plano Nacional de Contingência (Decreto nº 8.127/2013)	Avaliação
Acesso à informação informação deve ser disponibilizada de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, em formatos acessíveis e fáceis de localizar	Informação divulgada sem distinção de público-alvo; buscador de cada site não permite uma busca por ordem cronológica, dificultando o acesso à informação.
Periodicidade das informações a informação deve ser atualizada regularmente para refletir o andamento das ações de resposta e os resultados das investigações	O início das publicações ocorreu mais de 01 mês após o registro da primeira ocorrência. A periodicidade das publicações variou ao longo do período pesquisado, não houve uniformidade.
Abrangências das Informações conter caracterização do desastre, causas e responsabilidades, impactos e medidas adotadas e/ou planejadas	Informações foram incompletas e/ou superficiais, ou até mesmo contraditórias em relação à realidade fática.
Respostas a pedidos de informações dever de prestar informações quando requisitados pela população, órgãos e/ou imprensa	A MB disponibilizou uma “aba” denominada “Fale conosco”. No site do IBAMA foi disponibilizada uma "aba" contendo respostas às dúvidas mais frequentes, mas sem disponibilização de canal direto de comunicação.

Fonte: elaboração própria.

5.4 Discussão

O objetivo de analisar a comunicação oficial relacionada ao derramamento de óleo ocorrido em 2019, em sites oficiais do GAA, com base em requisitos previstos na

Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) e no PNC foi atingido e a omissão do Poder Público na resposta ao desastre por derramamento de óleo se encontra refletida nas comunicações oficiais, haja vista a morosidade na divulgação das informações, que na maioria das vezes eram genéricas e superficiais, sem atenderem na íntegra aos requisitos estabelecidos no PNC quanto ao informe da situação (descrição da situação atual do incidente, informando se controlado ou não; volume da descarga; volume que ainda possa vir a ser descarregado; características do produto; áreas afetadas; medidas adotadas e planejadas; data e hora da observação; localização atual, extensão e trajetória prevista da mancha de óleo; recursos humanos e materiais mobilizados; e necessidade de recursos adicionais; dimensionamento do dano ambiental e danos socioeconômicos causados pelo incidente de poluição por óleo, bem como das ações adotadas e planejadas).

A análise realizada corroborou a hipótese de que a comunicação oficial foi realizada de forma estratégica para encobrir a ineficiência da resposta governamental ao desastre ocorrido. Segundo, Mira e Blanco (2013), a minimização do problema é um erro estratégico que custa a confiança da população, além de constituir um grave fator de dificultar as tomadas de decisão mais adequadas ao desastre pelos diversos setores (públicos e privados).

A comunicação oficial objeto do presente estudo demonstrou que houve uma demora dos órgãos oficiais para o início da divulgação das informações atinentes ao desastre ocorrido, quase um mês após o registro da primeira mancha de óleo chegar ao litoral do Estado da Paraíba. A primeira nota oficial da MB do Brasil foi publicada em 27 de setembro de 2019 a MB e pelo IBAMA, considerando-se a data do primeiro boletim, 29 de setembro de 2019. As cartilhas informativas e de orientação não constam datas, então não se sabe quando foram publicadas.

A comunicação oficial apresentou falhas na transparência, constatada, por exemplo, na falta de disponibilização de informações detalhadas sobre as ações em andamento, bem como sobre os impactos do derramamento do óleo tanto no ambiente, quanto nas pessoas. Além disso, houve atraso na divulgação de informações atualizadas.

No relatório final redigido pela MB e assinado pelo Coordenador Operacional do PNC, datado de 2020, mas sem especificação de dia e mês, disponível no site do IBAMA, na aba “Desmobilização e Relatórios”, para fins de justificar a morosidade inicial na tomada de decisões, registrou-se que a chegada do óleo ocorreu de modo gradual, comum a incidentes ordinários e que não “sugeriam” uma situação de

significância nacional. Segundo a MB, somente quando houve o aumento do volume é que foi possível compreender a grande extensão do desastre, ou seja, apenas em outubro de 2019.

O MB destaca, entretanto, que desde o dia 2 de setembro de 2019, os entes integrantes do GAA (MB, IBAMA, ANP), iniciaram a fase prévia, de troca de informações sobre as ocorrências, iniciando a mobilização e o deslocamento de pessoal para as localidades atingidas, sem trazer, contudo, dados do efetivo disponibilizado ou trazer qualquer detalhamento sobre as ações. Não houve sequer divulgação da assistência prestada às populações diretamente afetadas.

A demora tanto para as ações de resposta, quanto para o início da divulgação de informações sobre o derramamento de óleo, foi justificada frequentemente diante do "ineditismo" do derramamento. A MB justifica que a "extensão da área afetada, a duração no tempo e as características de dispersão do óleo desse crime ambiental inédito no País exigem constante avaliação da estrutura e recursos empregados".

Assim, na presente análise foi possível constatar que os reclamos feitos por cientistas, grupos de pesquisa e instituições de defesa do meio ambiente, na carta aberta entregue em 17 de outubro de 2019 ao Senado, quanto à falta de transparência das informações oficiais, sendo superficiais quando apresentadas e praticamente ignoram as recomendações dos especialistas no assunto.

Os veículos de comunicação analisados focaram na divulgação relativa à limpeza da praia, sem explicitar e detalhar os ecossistemas atingidos, como estuários e manguezais, além da população das águas que estavam impedidas de pescar, muitos sem acesso a alimentos.

O volume de informações relativas ao ambiente foi desproporcional ao relativo à população, demonstrando uma preocupação voltada ao ambiente como se as pessoas não fossem parte dele. Autores e a própria comunidade pontuam que houve uma invisibilização dos sujeitos e sujeitas que dependem dos territórios impactados (INTERVOZES, 2020) e isso pode ser verificado através do presente estudo.

Verificou-se que houve uma abordagem uniforme na comunicação dando a entender controle e normalidade, com foco no efetivo disponibilizado para limpezas das praias, mesclada com a justificativa de que o evento era complexo e inédito no país. Os resultados mostram, portanto, que as autoridades minimizaram os impactos e declaravam que a situação estava sob controle, em contrapartida a imagens e relatos da

sociedade civil e de cientistas que demonstravam a magnitude dos danos socioambientais ao longo da costa nordeste.

O Intervozes, Coletivo Brasil de Comunicação Social, em 2020 analisou a abordagem e a cobertura sobre o desastre de derramamento de óleo ocorrido em 2019 por sete veículos de comunicação impressa, três jornais televisivos e uma mídia pública, são eles: O Globo (RJ), Folha de S. Paulo (SP), O Estado de S. Paulo (SP), A Tarde (BA), Jornal do Commercio (PE), O Estado do Maranhão (MA), Diário do Nordeste (CE), Jornal Nacional, SBT Brasil, Jornal da Record e Agência Brasil, totalizando 350 materiais jornalísticos não opinativos. Os dados apresentados demonstram que houve um atraso de quase um mês na divulgação dos fatos pela mídia, tanto em veículos de alcance nacional, como regional, além disso, concluiu-se que os conteúdos representavam em aproximadamente 60% as vozes de autoridades públicas e, apenas 5%, representavam as comunidades diretamente afetadas. A comunicação midiática mostra-se como reflexo da comunicação oficial revelando, portanto, uma estratégia de redução da escala do problema.

Ao longo dos meses foi mantida a posição de que as praias, após a coleta do óleo aparente, estariam liberadas, enquanto, pesquisadores e especialistas no tema afirmavam que a limpeza "visual" não é um critério significativo para se declarar a resolução do problema, haja vista que o maior perigo está justamente naquilo que não dá para enxergar, ainda mais em um contexto de exposição de voluntários(as) e trabalhadores(as) que atuaram na limpeza nas praias e das inúmeras famílias de pescadores e marisqueiras que consumiram pescados potencialmente contaminados (PERES, 2022).

A inclusão dos grupos de trabalho (com pesquisadores e técnicos) só ocorreu meses após o registro da primeira mancha, entretanto, na nota publicada pelo IBAMA em 09 de dezembro de 2019, buscou-se enaltecer a colaboração da comunidade científica, mas as recomendações científicas sequer foram consideradas e incorporadas nas mensagens oficiais, a exemplo da necessidade da decretação de emergência de saúde pública (PENA et al, 2020).

Por fim, verificou-se pouco espaço para participação ativa da população, revelando um descompromisso com as comunidades afetadas, sem criação de mecanismos para ouvir as preocupações e as demandas da população. Apesar do sofrimento da população que ficou em situação de maior vulnerabilidade, especialmente pescadores e marisqueiras, em situação de insegurança alimentar, em razão da proibição

da pesca, a exposição à intoxicação, e afetação dos modos de vida (CEPEDES, 2021; PERES, 2022) as informações prestadas pelos órgãos oficiais pouco mencionavam as comunidades afetadas e os graves danos socioambientais sofridos.

A partir dos resultados observou-se que as informações prestadas pelos órgãos oficiais se referem em maior número às medidas de enfrentamento ligadas à limpeza das praias, do que ligadas à proteção individual e comunitária, havendo um desequilíbrio quanto à atenção dada ao ambiente físico e às pessoas.

Verificou-se ainda que as informações em sua maioria são genéricas e superficiais. Carecem informações a respeito da população diretamente afetada, os povos das águas, sobretudo pescadores(as) e marisqueiros(as), em um contexto que esse tipo de caracterização da população atingida é necessário para a identificação das vulnerabilidades e implementação de medidas de enfrentamento mais eficazes, além de ser essencial o envolvimento das comunidades afetadas no processo decisório para ações de resposta compatíveis com as reais necessidades de população.

6 ANÁLISE DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS PELO MPF/SE ACERCA DO DERRAMAMENTO DE ÓLEO OCORRIDO EM 2019 NA COSTA BRASILEIRA

6.1 Introdução

A resposta a um desastre com derramamento de óleo requer um conjunto de ações articuladas entre os entes federativos e agências governamentais que contemplem os aspectos técnicos, administrativos e políticos que a situação exige, especialmente a implementação de planos de contingência de forma ágil, específica e compartilhada. Essa reação não ocorreu no Brasil, emergindo embates judiciais para buscar a ação e responsabilização do Estado (SANTOS et al, 2022).

A gestão da crise foi considerada por diversas entidades, pesquisadores e pela própria comunidade afetada como morosa e ineficiente, revelando o descaso do Poder Público, nesse caso específico o Poder Executivo Federal (SOUZA, 2019; BRUM, CAMPOS-SILVA e OLIVEIRA, 2020; SOARES et al., 2020; RICHETTI e MILARÉ, 2021). As informações prestadas pelos órgãos oficiais não eram confiáveis e apresentavam divergências e incoerências (RICHETTI e MILARÉ, 2021), havendo alternância de discursos, por vezes contraditórios, sem o amparo da fundamentação técnica-científica necessária, além da morosidade na publicação das informações (PENA et al, 2020).

A demora e a inércia das tomadas de decisões fizeram com que o MPF precisasse acionar o Judiciário diversas vezes, tanto para que União reconhecesse a significância nacional do desastre, a emergência de saúde e acionasse o PNC para permitir a atuação coordenada de órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas para ampliar a capacidade de resposta em incidentes de poluição por óleo, minimizar danos socioambientais e evitar prejuízos para a saúde pública nos termos da Lei nº 9.966/2000 (“Lei do Óleo”) e do Decreto nº 8.127/2013 (PNC), quanto para que adotasse as medidas necessárias para a contenção do óleo, limpeza das praias, proteção dos ecossistemas e da população, o que evidenciou o despreparo das instituições (AREND, 2022).

Diante do número crescente de ações judiciais civis públicas ajuizadas nos Juízos Federais de Sergipe, Alagoas, Pernambuco e Bahia, a União e o IBAMA suscitaram a reunião das ações no juízo de Sergipe, com fundamento no art. 105, I, d, da CRFB/88, onde foi proposta a primeira ação versando sobre o desastre do

derramamento de óleo ocorrido em 2019, justificando o pedido, principalmente, na necessidade de tratamento uniforme, coordenado e eficiente da matéria administrativa e judicial, de forma a evitar decisões conflitantes (BRASIL, 2019).

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) declarou a competência da 1ª Vara Federal de Sergipe para processar e julgar as ações civis públicas relativas ao derramamento de óleo nas águas do nordeste brasileiro, ocorrido em 2019, e que atingiu várias praias da região, ou seja, Sergipe foi considerado como responsável pelo julgamento das demandas envolvendo o derramamento de óleo, o que motivou a análise das ações ajuizadas pelo MPF/SE (BRASIL, 2021).

Em Sergipe, as primeiras manchas de petróleo cru foram registradas no dia 24 de setembro de 2019 e, desde então, todas as 17 praias sergipanas foram afetadas (SERGIPE, 2019). O Governo de Sergipe, através do Decreto nº 40.451, de 05 de outubro de 2019, declarou situação de emergência na faixa litorânea do Estado de Sergipe, em 07 (sete) municípios do Estado de Sergipe, Aracaju, Barra dos Coqueiros, Brejo Grande, Estância, Itaporanga D'Ajuda, Pacatuba e Pirambu. Em 14 de outubro de 2019, por meio da Portaria nº 2.426, o Governo Federal, através do Secretário Nacional de Proteção e Defesa Civil, reconheceu a situação de emergência nos municípios anteriormente citados.

O MPF/SE, em 11 de outubro de 2019, ajuizou a ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500 para que União e o IBAMA adotassem medidas efetivas com foco na prevenção das áreas sensíveis de Sergipe, especialmente os manguezais e a foz do Rio São Francisco, utilizando-se do Mapeamento Ambiental para Resposta à Emergência do Mar (MAREM), fundamentando-se no Inquérito Civil (IC) instaurado para apurar os impactos socioeconômicos do derramamento de óleo nas comunidades ribeirinhas do Estado de Sergipe. O MPF, na ACP apresentada, também destacou a relevância dos Planos Estratégicos de Proteção de Áreas Vulneráveis (PPAVs) e que extrajudicialmente, nem o IBAMA, nem o MMA prestaram informações concretas sobre a existência de PPAVs aprovados para proteger a costa sergipana. Em 17 de outubro de 2019, foi proposta pelo MPF/SE a ACP nº 0805679-16.2019.4.05.8500, assinada por procuradores dos nove estados atingidos, para o acionamento imediato do PNC nos nove estados do Nordeste (BRASIL, 2019).

No dia 25 de outubro de 2019, representantes de mais de 80 comunidades, dentre elas comunidades ribeirinhas de pescadores, marisqueiras e quilombolas, assinaram uma carta à sociedade relatando os impactos causados pela contaminação do

óleo não só nas cadeias produtivas, como também os impactos na saúde coletiva e ambiental e a necessidade de promover uma política pública integral que abarque todas essas dimensões (SERGIPE, 2019).

A carta apresentada pelos representantes da sociedade civil ressaltam a necessidade de promoção de uma política pública que viabilize condições de vida diante do desastre ocorrido e que se reconheça a existência de uma cadeia produtiva comunitária atingida, desde o trabalho doméstico, até outras atividades como o turismo e comércio (SERGIPE, 2019).

Em 09 de dezembro de 2019, foi necessária a proposição de mais uma ACP (nº 0806782-58.2019.4.05.8500) em face da União com o objetivo de garantir a subsistência de tais povos até a resolução do problema e/ou controle dos impactos causados. Ressalte-se que o parecer técnico antropológico nº 853-SPPA disponível no bojo da ACP demonstra que as pescadoras e marisqueiras foram identificadas como mais afetadas pelos impactos decorrentes do derramamento de óleo, tanto porque enfrentam a burocracia/omissão para serem reconhecidas profissionalmente em razão da invisibilidade no contexto oficial, quanto pelo contexto histórico.

Nesse contexto, em que foram necessárias a proposição de demandas judiciais pelo MPF para fins de proteção ao ambiente e às comunidades diretamente afetadas, mediante requisição de ações de respostas efetivas pelo Poder Público, o presente artigo tem como objetivo analisar as 03 Ações Cíveis Públicas propostas pelo MPF/SE que teve como objeto o derramamento de óleo. Buscou-se responder à seguinte questão de pesquisa: Quais as possíveis consequências dos resultados das ações cíveis públicas na realidade social? A hipótese foi: a morosidade de reação do poder público pode ter agravado os danos socioambientais.

6.2 Método

A análise documental das 03 ACP ajuizadas pelo MPF/SE foi realizada através da análise de conteúdo, aporte metodológico descrito no capítulo anterior, a partir das seguintes etapas:

- a) pré-análise: inicialmente, foi realizada uma leitura dinâmica das 03 ACP, a fim de registrar os elementos de identificação, para fins de compreensão do contexto de propositura da ação, o objetivo, data do início e encerramento do processo e/ou situação atual, tempo de tramitação, registro dos participantes do processo (autor/réu), extensão (quantidade de folhas),

pedidos e resultado. Em seguida, foram selecionadas as peças a serem analisadas, considerando-se a extensão de cada ação e estimado o tempo de análise. Foi escolhida tanto a peça jurídica que inicia o processo (petição inicial), como a que encerra (sentença e/ou o acórdão). Quanto à petição inicial a escolha é justificada pela regra contida no art. 492 do Código de Processo Civil que consagra o princípio da congruência, também chamado de princípio da correlação ou da adstrição, em que a decisão judicial fica limitada ao(s) pedido(s) formulado(s) pela parte autora, nesse caso o MPF, sendo passível de nulidade a decisão que estiver fora dos limites da lide. O que significa dizer que os pedidos que provocam a atuação jurisdicional é que definem o seu limite. Já a sentença seja a que extingue sem resolução de mérito o processo, seja a que resolve o mérito, deve observar três requisitos essenciais, enumerados no art. 489 do CPC, relatório, contendo a identificação dos participantes do processo, o objetivo, a síntese dos pedidos e da(s) defesa(s), além do registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo; motivação, parte em que são analisadas as questões de fato e direito, com a respectiva fundamentação (art. 93, IX, da CRFB/88) e dispositivo, parte final da sentença, em que o juiz decide se acolhe, rejeita o pedido ou se extingue o processo, sem examiná-lo;

Quadro 03: Panorama geral das ACP analisadas.

Documento	Data início	Objetivo	Polo ativo	Polo Passivo	Recurso 2º Grau	Situação atual	Nº pág.	Data final
ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500	11/10/2019	Adoção de medidas para proteção de áreas sensíveis de Sergipe	MPF	UNIÃO; IBAMA	não	Certificado o trânsito em julgado	7423	03/08/2022
ACP nº 0805679-16.2019.4.05.8500	17/10/2019	Implementação do PNC e dar início às ações coordenadas de entidades públicas e privadas	MPF	UNIÃO; IBAMA; ANP	não	Certificado o trânsito em julgado	4686	10/08/2022
ACP nº 0806782-58.2019.4.05.8500	09/12/2019	Ampliação do auxílio pecuniário emergencial de caráter alimentar	MPF	UNIÃO	sim	Julgado em: 28/04/2022 (Mérito), 18/08/2022 (Emb. de declaração)	4849	sem certificação do trânsito em julgado

Fonte: elaboração própria.

- b) exploração do material: corresponde ao agrupamento das informações de acordo com as categorias definidas (características do desastre; causas e

responsabilidades; impactos e medidas adotadas e/ou a serem adotadas) que nortearam a análise das peças jurídicas (petição inicial e sentença), em cada ACP;

Quadro 04: Demonstrativo da sistematização dos dados.

ACP - proteção áreas sensíveis	Características do desastre	Causas e responsabilidades	Impactos	Medidas adotadas e/ou planejadas
Petição inicial	“desastre ambiental grave; atingiu todos estados do nordeste; Sergipe mais atingido; 139 praias de 63 municípios nordestinos”	“identificação da fonte e/ou causa do óleo lançado ao mar, sendo desconhecido o poluidor”	“graves danos ambientais, mas não há detalhamento”	“medidas necessárias de contenção e recolhimento do material poluente, utilizando-se o MAREM e os planos disponíveis”
Sentença	"características próprias e não esperadas, além de inéditas"	“poluidor não foi identificado, em um primeiro momento. Posteriormente, investigação realizada pela Polícia Federal apontou a embarcação NM Bouboulina, de propriedade da Delta Tankers Ltda”	“acidente de graves proporções, cujas consequências nefastas para o meio ambiente sejam incalculáveis”	“Utilização ou não de barreiras”

Fonte: elaboração própria.

- c) interpretação dos resultados: por fim, houve a interpretação dos resultados através da comparação entre o pedido do MP e a conclusão final com a sentença, para fins de constatação do grau de efetividade da tutela ambiental e social postas, levando-se em consideração a ACP, é um instrumento jurídico-processual de tutela a direitos coletivos

Registre-se que a íntegra das ações estava disponível através do portal da Justiça Federal de Sergipe, através do Processo Judicial Eletrônico (PJe), desenvolvido pela Justiça Federal da 5ª Região, escolhido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para ser utilizado por todos os Tribunais do país. Para ter acesso ao processo na íntegra, ou seja, a todos documentos e tramitação, é necessária a utilização de certificação digital.

6.3 Resultados

A seguir são apresentados os resultados seguindo a ordem cronológica da propositura das ACP: ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500 (adoção de medidas para proteção de área sensível); ACP nº 0805679-16.2019.4.05.8500 (acionamento e implementação do PNC); ACP nº 0806782-58.2019.4.05.8500 (ampliação do auxílio emergencial). Foram apresentados o conteúdo de acordo com as categorias de análise (características do desastre; causas e responsabilidades; impactos e medidas adotadas e/ou planejadas), primeiramente para a petição inicial e em seguida para a sentença, de forma a possibilitar a o pedido do MP e a conclusão final com a sentença para fins de constatação do grau de efetividade da tutela ambiental e social postas.

6.3.1 ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500 (adoção de medidas para proteção de área sensível)

A ACP nº 0805579-61.2019.4.05.8500 (id. 4058500.3153189) foi proposta em 11 de outubro de 2019 com o objetivo de:

compelir as partes demandadas a adotar todas as medidas necessárias de contenção e recolhimento do material poluente (óleo decorrente do gravíssimo acidente ambiental que impacta a Zona Costeira brasileira, atingindo todos os Estados da Região Nordeste) com foco na proteção de áreas sensíveis de Sergipe, utilizando-se do MAPEAMENTO AMBIENTAL PARA RESPOSTA À EMERGÊNCIA NO MAR – MAREM, e com emprego das melhores e mais adequadas técnicas, em defesa do meio ambiente, de presentes e futuras gerações. Visa a adoção de medidas para a proteção do litoral Sergipano.

A PI apresentada contém 51 páginas (fls. 26 a 76 dos autos materializados) e foi organizada nos seguintes tópicos: 1) DO OBJETO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA; 2) DA SÍNTESE FÁTICA; 3. DA COMPETÊNCIA E DA LEGITIMIDADE PARA A CAUSA; 3.1) DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL; 3.2) LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; 3.3) LEGITIMIDADE DAS DEMANDADAS; 4) BENS JURÍDICOS AFETADOS: RELEVÂNCIA E PROTEÇÃO JURÍDICA; 4.1) Direito Fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; 4.2) Princípios do Direito Ambiental; 4.2.1) Princípio da indisponibilidade do interesse público ambiental; 4.2.2) Princípio do poluidor-pagador (e a não identificação da fonte do dano, no caso dos autos); 4.2.3) Princípios da prevenção e precaução; 4.2.4) Princípio da reparação integral; 4.3) Da responsabilidade solidária do Poder Público por dano ao meio ambiente; 4.4) A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar; 4.5) A relevância das áreas sensíveis a serem protegidas – a repercussão nacional e

internacional da situação em Sergipe; 4.5.1) Os manguezais; 4.5.2) A Unidade de Conservação (Reserva Biológica Santa Isabel) e as tartarugas; 4.5.3) O rio São Francisco, o “Velho Chico”: verdadeiro patrimônio socioambiental sergipano e brasileiro; 4.5.4) Os Planos Estratégicos de Proteção de Áreas Vulneráveis; 5) DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO; 6. DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA; 7. DOS PEDIDOS; 7) DOS PEDIDOS DEFINITIVOS; 8) DOS REQUERIMENTOS FINAIS. Ao final o MPF requereu a juntada do Inquérito Civil nº 1.35.000.001274/2019-63 para comprovar suas alegações.

Analisando-se a PI foi possível identificar que pedidos iniciais do MPF não contemplam ações diretas para apoio à comunidade, mas apenas medidas de contingência relativas à limpeza das áreas oleadas e proteção das áreas sensíveis de Sergipe, sob o argumento de que a União não acionou os Planos Estratégicos de Proteção de Áreas Vulneráveis (PPAVs) existentes e já aprovados pelo IBAMA em relação à costa sergipana, incluindo os rios São Francisco, Japarutuba, Sergipe, Vaza-Barris e Real.

Sobre a atuação do Poder Público o MPF destacou que:

O MPF e a sociedade não podem mais esperar.

E como não foi possível obter avaliações e informações minimamente seguras na seara extrajudicial, mister o ajuizamento da presente Ação Civil Pública.(fls.40 dos autos materializados)

[...]

A omissão estatal, no caso concreto, decorre da ausência de medidas de proteção a áreas ambientais sensíveis, em especial de rios (fz), pontos de captação de água, mangues, Unidades de Conservação etc, fatores que caracterizam sua responsabilidade indireta, de natureza também objetiva, com fundamento na circunstância de a Constituição da República estabelecer como dever do Estado a defesa do meio ambiente e sua preservação para as presentes e futuras gerações.

A ausência e/ou insuficiência de medidas protetivas (mesmo diante de um desastre ambiental dessa magnitude, afetando todos os Estados da Região Nordeste e, com maior gravidade Sergipe), são causas suficientes e que contribuem para a configuração da relação de causalidade entre a omissão do Poder Público e o dano produzido (e com potencial ilimitado para causar prejuízos imensuráveis à população e ao meio ambiente). (fls.56 dos autos materializados)

[...]

Os entes públicos que detêm competências ambientais possuem o dever legal de evitar a ocorrência de danos ambientais (responsabilidade retrospectiva) e, caso esses venham a ocorrer, a obrigação de adotar todas as medidas necessárias à mitigação, recuperação e compensação do dano ambiental (responsabilidade prospectiva).

E essa responsabilidade prospectiva guarda integral relação com o marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente), na esteira do citado precedente do STJ.

E no caso em exame, reprise-se, o Poder Público demandado, apesar da gravidade do desastre ambiental e do quanto os seus efeitos estão latentes e podem agravar a situação vivenciada em Sergipe, simplesmente não vem adotando medida alguma de proteção às áreas sensíveis. Com efeito, apesar do histórico, relevante e minucioso trabalho que resultou no MAPEAMENTO AMBIENTAL PARA RESPOSTA À EMERGÊNCIA NO MAR – MAREM (<http://www.marem-br.com.br/>) ele simplesmente é ignorado. (fls. 61 dos autos materializados)

[...]

É de se destacar, também, que apesar dos esforços do Ministério Público Federal, nas reuniões realizadas nos últimos dias (10 e 11/10/2019), tanto na sede deste Órgão Ministerial, como no centro de comando fixado no IBAMA/SE, não se teve sinalização da adoção de medidas de proteção às áreas sensíveis.(fls. 71 dos autos materializados)

Quanto às características do derramamento de óleo, foi possível inferir que o MPF se reporta ao evento como “desastre ambiental grave” que afeta todos os estados do Nordeste e, enfatiza Sergipe como um dos locais mais atingidos, com registro da primeira mancha em 24.09.2019, destacando a repercussão na mídia nacional e internacional e a preocupação da iminência no atingimentos de áreas sensíveis ao longo da costa sergipana. Registrou ainda que na data de 11.10.2019 já havia registro de óleo em 139 praias de 63 municípios nordestinos.

No que se refere à causa, ressalta o MPF que no momento da propositura da ação (11.10.2019) ainda não havia identificação da fonte e/ou causa do óleo lançado ao mar, sendo desconhecido o poluidor. Nesse sentido, fundamenta, com base na legislação brasileira vigente, a responsabilidade da União, através de seus Ministérios de Estado, e a partir dos orçamentos públicos respectivos, enquanto poluidor indireto, o dever de adoção das medidas adequadas à proteção das áreas sensíveis, especialmente, aos manguezais, a Unidade de Conservação (Reserva Biológica Santa Isabel) e as tartarugas e o rio São Francisco. Quanto aos impactos, no decorrer da PI há menções sobre graves danos ambientais, mas não há detalhamento.

No que se refere às medidas adotadas e/ou a serem adotadas o MPF concentra seus pedidos nas medidas necessárias de contenção e recolhimento do material poluente, utilizando-se o MAREM e os planos disponíveis para o estado de Sergipe, região com intensa exploração petrolífera.

A sentença (id.4058500.5979460), totalizando 26 páginas (fls.7356 a 7381 dos autos materializados) dividida em três partes: 1. RELATÓRIO; 2. FUNDAMENTAÇÃO E 3. DISPOSITIVO, foi proferida em 17 de junho de 2022 (após quase três anos do início da ACP).

Sobre as características do desastre registrou a magistrada Telma Maria Santos Machado responsável pelo julgamento da ACP analisada que são incontroversas as seguintes informações: aparecimento das primeiras manchas de óleo bruto no final de agosto de 2019; que o aparecimento se deu, em um primeiro momento em menor quantidade e de forma esparsa e intermitente e, somente, em outubro, se deu em volume maior, na costa brasileira, atingindo todo o nordeste brasileiro e que Sergipe foi um dos estados atingidos. Ao se referir ao evento utiliza o termo “incidente” e “acidente” de origem desconhecida, apresentando "características próprias e não esperadas, além de inéditas”.

No tocante às causas e responsabilidades, foi registrado que poluidor não foi identificado, em um primeiro momento. Posteriormente, foi destacado a conclusão da investigação realizada pela Polícia Federal, acerca da embarcação NM Bouboulina, de propriedade da Delta Tankers Ltda, apontada como responsável pelo vazamento do óleo, após ser carregada em porto venezuelano com destino à Malásia.

Acerca dos impactos, percebeu-se a citação com pouca frequência e de forma genérica, na maiorias das vezes somente para enfatizar ter sido um acidente de graves proporções:

Com efeito, embora um acidente de graves proporções, cujas consequências nefastas para o meio ambiente sejam incalculáveis, demande respostas adequadas e tempestivas, não se pode olvidar que a característica e ineditismo do caso concreto dificultaram sobremaneira essa reação no tempo e modo ideal.

Quanto às medidas, foi possível identificar que apesar de inicialmente a tutela de urgência pleiteada pelo MPF ter sido parcialmente concedida para que a União, juntamente com o IBAMA, implantasse barreiras de proteção nos rios São Francisco, Japarutuba, Sergipe, Vaza-Barris e Real, além do necessário monitoramento, tal decisão foi objeto de discordância entres as partes, sendo suspensa (id. 4058500.3162548) e, posteriormente, decidido (id. 4058500.3171259) que a utilização de barreiras deve ser deliberado pelo Comando Unificado de Emergência.

Sobre a atuação do Poder Público a sentença concluiu que:

Não obstante, os demandados, desde o momento que foram localizadas as primeiras manchas de óleo no litoral brasileiro, agiram de maneira técnica,

efetiva, coordenada para localizar a origem da poluição, o poluidor e debelá-la.

Em resposta ao ocorrido, limparam os locais atingidos - não descuidando das áreas sensíveis dos Estados - e descartaram corretamente os resíduos coletados.

Conforme depreende-se da decisão acima transcrita, este Juízo não determinou o uso irrestrito 23/26 das barreiras de contenção, mas sim, sua utilização conforme deliberação do Comando Unificado de Emergência. Outrossim, houve a determinação de um reforço no quantitativo de pessoas requisitadas à Petrobras para o recolhimento do óleo, sendo que, naquele momento, Sergipe era um dos locais mais atingidos pela mancha. Posteriormente, este Juízo ponderou que as requisições à Petrobras deveriam limitar-se à sua capacidade para também manter suas instalações seguras em caso de algum incidente (id. 4058500.3250273). (fls. 7405 dos autos materializados)

A sentença destaca que o próprio MPF, em suas alegações finais, reconheceu que:

as atuações das rés não podem ser consideradas ilícitas e requereu a extinção do feito por perda do objeto e pediu a extinção com base no art. 485, VI, do CPC, o qual prevê a causa de extinção pela ausência de interesse, inclusive superveniente. (fls. 7406 dos autos materializados)

Ao final, o judiciário concluiu pela extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC. Não houve combate à sentença por nenhuma das partes do processo e foi certificado o trânsito em julgado da sentença em 11 de agosto de 2022.

A partir do encadeamento fático narrado e dos trechos destacados na sentença, verificou-se uma mudança brusca, ao final do processo, e sem muito detalhamento, do posicionamento do MPF, apenas na sua última manifestação (alegações finais), contendo argumentos antagônicos e discrepantes das motivações que ensejaram o ajuizamento da ação e das suas manifestações ao longo da tramitação do processo.

Um exemplo disso, foi a manifestação técnica substanciada no parecer da Professora Yara Schaeffer Novelli, apresentada pelo MPF. Destaque-se o trecho sobre as características do desastre:

Historicamente, dentre as várias centenas de acidentes com vazamento de óleo ocorridas e atendidas na costa brasileira, cenários com ocorrência de manchas órfãs são comuns, especialmente nas áreas portuárias, normalmente de pequenas dimensões e volumes. Inédita sim é a dimensão catastrófica destas manchas órfãs no Nordeste atingindo mais de 2.200 km de costa.

Outrossim, também não é inédito no Brasil o cenário com manchas com elevada densidade, placas de pixe, e de subsuperfície. Diversos vazamentos no Brasil tiveram a presença/ocorrência de óleos densos, resultado das características originais do óleo vazado (Classe IV ITOPF) ou do seu

intemperismo (evaporação, solubilização, dispersão, fotooxidação, biodegradação, etc.). Podemos citar como exemplos o acidente da Baía da Guanabara e vazamentos no TEBAR com óleos densos do Pós Sal (nas décadas de 80-90) e com óleos de outros países no Brasil (por exemplo o acidente com óleo Cheng-Li em São Sebastião) nos anos 90, dentre outros. O adensamento do óleo original pelo intemperismo, podendo resultar inclusive em seu afundamento e sedimentação é uma situação esperada, inclusive nas modelagens de dispersão do óleo através dos balanços de massa. Os famosos agregados-óleo-mineral (OMA – oil mineral aggregates) são internacionalmente reconhecidos como processo de subdução do óleo, especialmente em áreas estuarinas ou com elevadas concentrações de material em suspensão (LEE & STOFFYN-EGLI, 2001; STOFFYN-EGLI & LEE, 2002; OMOTOSO et al., 2002). Portanto, a sedimentação de óleo intemperizado não é uma situação inédita no Brasil e faz parte da rotina das emergências com vazamento de óleo.

Contraste com o que foi dito pelo próprio autor da ACP (MPF) em sede de alegações finais:

Com efeito, embora um acidente de graves proporções, cujas consequências nefastas para o meio ambiente sejam incalculáveis, demande respostas adequadas e tempestivas, não se pode olvidar que a característica e ineditismo do caso concreto dificultaram sobremaneira essa reação no tempo e modo ideal. Logo, não se pode afirmar genericamente que houve uma omissão qualificada das rés a ponto de se imputar categoricamente ilicitude, sob a ótica de negligência de forma a atrair responsabilização no plano jurisdicional. Os elementos probatórios contidos nos autos vão ao encontro das conclusões do relatório do TCU no sentido de que não há elementos suficientes que possam caracterizar omissão, negligência ou intemperividade nas ações de resposta ao incidente com óleo.

Pelo exposto, o Ministério Público Federal pugna pelo reconhecimento da perda do objeto do feito, o qual deve ser extinto na forma do art. 485,VI do NCPC.

6.3.2 ACP nº 0805679-16.2019.4.05.8500 (acionamento e implementação do PNC)

A ACP nº 0805679-16.2019.4.05.8500 foi proposta em 17 de outubro de 2019 com o objetivo de:

compelir a parte demandada, UNIÃO, a implementar, de imediato, o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, para, nos termos do Decreto Nº 8.517/2013, que regulamenta a Lei 9.966/2000, dar início a todas as medidas necessárias "com o objetivo de permitir a atuação coordenada de órgãos da administração pública e entidades públicas e privadas para ampliar a capacidade de resposta em incidentes de poluição por óleo que possam afetar as águas sob jurisdição nacional, e minimizar danos ambientais e evitar prejuízos para a saúde pública.

A PI apresentada contém 78 páginas (fls. 29 a 106 dos autos materializados) e foi organizada nos seguintes tópicos: 1) DO OBJETO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA; 2) DA SÍNTESE FÁTICA; 3. A “SIGNIFICÂNCIA NACIONAL” DO INCIDENTE DE

POLUIÇÃO POR ÓLEO EM ÁGUAS SOB JURISDIÇÃO NACIONAL: OS IMPACTOS RETRATADOS PELA IMPRENSA NACIONAL EM TODA REGIÃO NORDESTE; 4) DO PLANO NACIONAL DE CONTINGÊNCIA PARA INCIDENTES DE POLUIÇÃO POR ÓLEO EM ÁGUAS SOB JURISDIÇÃO NACIONAL – PNC (Decreto 8.127/2013); 5. DA COMPETÊNCIA E DA LEGITIMIDADE PARA A CAUSA; 5.1) DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL; 5.2) LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; 5.3) LEGITIMIDADE DA DEMANDADA; 6) BENS JURÍDICOS AFETADOS: RELEVÂNCIA E PROTEÇÃO JURÍDICA; 6.1) Direito Fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; 6.2) Princípios do Direito Ambiental; 6.2.1) Princípio da indisponibilidade do interesse público ambiental; 6.2.2) Princípio do poluidor-pagador (e a não identificação da fonte do dano, no caso dos autos); 6.2.3) Princípios da prevenção e precaução; 6.2.4) Princípio da reparação integral; 6.3) Da responsabilidade solidária do Poder Público por dano ao meio ambiente; 6.4) A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar; 6.5) Os Planos Estratégicos de Proteção de Áreas Vulneráveis e as Cartas de Sensibilidade Ambiental e Derramamento de Óleo – Cartas SAO; 7) DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO; 8. DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA; 9. DOS PEDIDOS; 10) DOS PEDIDOS DEFINITIVOS; 11) DOS REQUERIMENTOS FINAIS.

Trata-se de uma peça jurídica assinada pelos 09 estados do nordeste atingidos pelo derramamento de óleo (Bahia; Sergipe; Alagoas; Pernambuco; Paraíba; Rio Grande do Norte; Ceará; Piauí; Maranhão). Na data do ajuizamento (17.10.2019) os estados do sudeste (Espírito Santo e Rio de Janeiro) ainda não havia sido atingidos. (IBAMA)

Sobre as características do desastre foi possível extrair da análise da P.I, que até o momento do ajuizamento da ACP, o vazamento de petróleo cru já havia se espalhado por todos os estados do nordeste, o correspondente a mais de 2 mil quilômetros da costa brasileira, 160 praias, quase 200 toneladas de óleo recolhidas as praias. O MPF destaca que:

Para além disso, é a gravidade do que vem ocorrendo, dia após dia, nos 09 Estados da Região Nordeste, que demonstra a magnitude do desastre ambiental em curso e a sua indiscutível “significância nacional” a qual impõe o dever de ser acionado, e implementado materialmente, o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional – PNC (Decreto 8.172/2013 que regulamenta a Lei 9.966/2000). É, pois, o objeto da presente Ação Civil Pública.

De fato, como a União, por seus órgãos competentes, não acionou o PNC, embora a legislação de regência obrigue a fazê-lo, é necessária, mais uma vez, a atuação do Poder Judiciário federal para corrigir a omissão do Poder Executivo Nacional. (fls. 33 dos autos materializados)

Quanto aos impactos, na época já se registrava o atingimento de vários ecossistemas, com ênfase em regiões ambientais essenciais para o país, como a foz do rio São Francisco, localizada no município de Piaçabuçu, litoral extremo sul de Alagoas e doze unidades de conservação federal segundo o Instituto Brasileiro de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Foram registrados 25 animais atingidos pelo óleo cru no Brasil, dez estão vivos, 15 morreram (1 ave, 13 tartarugas e um golfinho), segundo o IBAMA.

Além dos impactos ambientais, segundo o MPF, já se registravam prejuízos à economia, com risco à atividade pesqueira e à própria subsistência de comunidades tradicionais, populações ribeirinhas, ao turismo e ao bem-estar geral.

No momento do ajuizamento da ação, não se tinha a identificação da fonte/ da causa do óleo lançado ao mar.

Quanto às medidas adotadas o MPF argumenta que:

I) O IBAMA se limita a fazer limpeza das praias. Nada é realizado para proteção da zona costeira e áreas sensíveis. De fato, como constatado, as autoridades ambientais aguardam que o óleo chegue às praias, esperando contar com a sorte que cheguem na menor quantidade possível, pois não há monitoramento aéreo para além de voos costeiros;

II) A limpeza das praias, realizada a passos lentos e com equipes muito aquém do necessário, o é não de acordo com a extensão do dano, mas sim, conforme a “quantidade de pessoas treinadas nas áreas”;

III) Utiliza-se de métodos amadores enquanto existe todo um Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional - PNC, aprovado por Decreto Regulamentador de Lei, para ser implementado.

E, nesse passo, é essencial o acionamento e a implementação material do PNC, com o cumprimento de todos os requisitos normativos e sua execução com observação das melhores técnicas e o necessário aporte de recursos financeiros, que deverão provir da União, uma vez que não se tem, por enquanto, a origem da fonte causadora.

Ademais, é tão visível a necessidade de se dar início ao PNC em exame, ante a caracterização evidente da SIGNIFICÂNCIA NACIONAL do desastre ambiental que afeta, remarque-se, toda a Região Nordeste, que, com base somente em dados oficiais, a imprensa nacional tem narrado a imensidão do problema, como visto no item precedente. (fls. 66 e 67 dos autos materializados)

[...]

A UNIÃO, aliás, se limita a fazer limpeza de praias, a passos lentos, e também prossegue em sua omissão reiterada de não adotar medidas protetivas às áreas sensíveis, mesmo, como enfatizado, já tendo sido impactadas, remarque-se, pelo menos 12 (doze) Unidades de Conservação Federais, além de mangues, estuários etc.

E aqui, por relevante, cabe destacar: servidores públicos municipais, estaduais e federais têm trabalhado e se dedicado muito, por toda a Região Nordeste, em atividades que levam à exaustão, fator que merece registro e reconhecimento. Na outra ponta, porém, uma falta de comando organizado e uma omissão sem precedentes, porquanto apesar de planos de ação inúmeros, nada é acionado, como se o Brasil não estivesse preparado para lidar com situações dessa gravidade.

Via de consequência, fato é que, caso não seja deferida a tutela provisória, as manchas de óleo de origem desconhecida e com imenso potencial de contaminar praias, rios, foz, manguezais etc, podem ocorrer a qualquer momento, com grandes possibilidades de que ao final da demanda não exista mais equilíbrio ambiental a ser preservado e se desconfigure por completo a esplendorosa Região Nordeste que um dia conhecemos. (fls. 100 dos autos materializados)

O MPF para fundamentar o pedido de urgência mais uma vez destacou o entendimento da perita, doutora e professora sênior da Universidade de São Paulo (USP), Yara Schaeffer Novelli, uma das mais experientes peritas brasileiras em danos ambientais por vazamento de óleo, em uma entrevista concedida no dia 11 de outubro de 2019:

A legislação, porém, não está sendo cumprida. Foi necessário que o problema se espalhasse assustadoramente para que, só no último sábado (7) – quase 40 dias depois dos primeiros registros -, o presidente Jair Bolsonaro (PSL) determinasse que a Polícia Federal e a Marinha investigassem as causas e as responsabilidades do que, com atraso, passou a ser considerado um crime ambiental de grandes proporções. As ações de mitigação e prevenção estão sendo realizadas num trabalho de formiguinha, que muitas vezes envolve mais o ativismo do que o cumprimento governamental.

Nada deveria ter sigilo, explica Yara: “o próprio Plano Nacional de Contingência diz que imprensa tem que ser comunicada e que é para haver reuniões diárias e divulgações de tudo que está acontecendo. Eu fico pasma, esse é o adjetivo que configura o que estou sentindo no momento”, lamenta. (fls. 70 dos autos materializados)

O MPF encerra a PI, requerendo que a UNIÃO adote as providências que se mostrem necessárias para o efetivo cumprimento PNC, com provas do cumprimento das medidas, sob pena de imposição de multa diária em valor não inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), por dia, em caso de descumprimento da decisão judicial, a ser revertido para ações socioambientais futuras na Região Nordeste. Importante registrar que inicialmente a ação foi proposta somente em desfavor da União, passando a integrar a lide, posteriormente, o IBAMA e a ANP.

Na peça jurídica final apresentada pelo MPF em agosto de 2021 (fls. 4105 a 4130 - id. 4058500.5094200) reputou insuficientes as adotadas pelos réus, enfatizou que o PNC não foi acionado no tempo devido e que a omissão do Poder Público foi provada ao longo da instrução processual, ratificando os pedidos iniciais.

A sentença (id.4058500.5968705), totalizando 93 páginas (fls.4485 a 4577 dos autos materializados) dividida em três partes: 1. RELATÓRIO; 2. FUNDAMENTAÇÃO E 3. DISPOSITIVO, foi proferida em 06 de junho de 2022 (após quase três anos do início da ACP). A fundamentação foi subdividida em: LIMITES DA LIDE; PRELIMINARES; DO MÉRITO; DO SABER AMBIENTAL; DAS NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS; DO ACIONAMENTO DO PNC E DA ATUAÇÃO DOS COMPONENTES DE SUA ESTRUTURA; DOS TESTEMUNHOS; DA ATUAÇÃO INTEGRADA DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS; DECISÕES DOS OUTROS AGRAVOS DE INSTRUMENTO INTERPOSTOS; OUTRAS PROVAS; DOS FATOS COMPROVADOS; 3. DISPOSITIVO.

Sobre atuação do Poder Público, representado pelos membros do GAA (Marinha, IBAMA e ANP), a sentença concluiu que desde o aparecimento das primeiras manchas na costa brasileira, atuaram de forma “técnica, efetiva, coordenada e incansável para localizar a origem da poluição, o poluidor e debelá-la” (fls. 4575 dos autos materializados). Sobre as características do desastre, destacou que se tratava de situação “incerta, imprevista e inédita que no final de setembro parecia que estava acabando”, concluindo que "inexiste, pois, prova de falta de recursos materiais, humanos e de negligência”. (fls. 4576 dos autos materializados).

Assim, o processo foi extinto com resolução do mérito, com fundamento no art. 487, I, do CPC, julgando improcedente os pedidos autorais, ou seja, foi considerado que o PNC foi “tempestivamente acionado” e que as medidas cabíveis foram tomadas.

6.3.3 ACP nº 0806782-58.2019.4.05.8500 (ampliação do auxílio emergencial)

A ACP nº 0806782-58.2019.4.05.8500 foi proposta em 09 de dezembro de 2019 com o objetivo de:

obter reparação pecuniária emergencial de caráter alimentar, para os integrantes das comunidades tradicionais de pescadores(as) artesanais e marisqueiras(os) sergipanos atingidos, direta ou indiretamente, pelo desastre ambiental do derramamento de óleo, iniciado no mês de agosto de 2019, com objetivo de garantir a subsistência de tais povos até a resolução do problema e/ou controle dos impactos causados.

A PI (id. 4058500.3333861) apresentada contém 109 páginas (fls. 2728 a 2836 dos autos materializados), com base nos documentos contidos nos Inquéritos Civis nº 1.35.000.001404/2019-68 e 1.35.000.001274/2019-63 e foi organizada nos seguintes

tópicos: 1. OBJETO; 2. DOS FATOS: A FACE HUMANA DO DESASTRE AMBIENTAL; 3. DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 908/2019. NATUREZA REPARATÓRIA EMERGENCIAL COM CARÁTER ALIMENTAR. SUBSTITUIÇÃO PROVISÓRIA DA RENDA. INADEQUAÇÕES DOS REQUISITOS PREVISTOS. INSUFICIÊNCIA DA MEDIDA. EXCLUSÃO INDEVIDA DE MILHARES DE PESCADORES ARTESANAIS E MARISQUEIRAS ATINGIDOS PELO DESASTRE AMBIENTAL; 3.1. DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 908/2019. ANÁLISE DAS TRATATIVAS QUE ANTECEDERAM A SUA EDIÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DA FINALIDADE DE GARANTIA DA SUBSISTÊNCIA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL PECUNIÁRIO; 3.2. INSUFICIÊNCIAS E INADEQUAÇÕES DOS REQUISITOS PREVISTOS NA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 908/2019. EXCLUSÃO INDEVIDA DE MILHARES DE PESCADORES ARTESANAIS ATINGIDOS PELO DESASTRE AMBIENTAL; 3.2.1. DO REQUISITO REFERENTE À INSCRIÇÃO ATIVA NO REGISTRO GERAL DA ATIVIDADE PESQUEIRA. DA CARACTERIZAÇÃO DA CATEGORIA PESCADOR ARTESANAL. DA AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE NOVOS CADASTROS PELO PODER PÚBLICO E A CONSEQUENTE DESATUALIZAÇÃO DO RGP. RESPONSABILIDADE DA UNIÃO QUE NÃO PODE SER IMPUTADA AO PESCADOR. PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE; A) CARACTERIZAÇÃO DA PESCA ARTESANAL; B) DO REGISTRO GERAL DA ATIVIDADE PESQUEIRA (RGP). DA DESATUALIZAÇÃO DO RGP POR OMISSÃO/INEFICIÊNCIA DA UNIÃO. DA EQUIPARAÇÃO DO PROTOCOLO DE REQUERIMENTO DE INSCRIÇÃO INICIAL E DO PROTOCOLO DE REGULARIZAÇÃO DE SUSPENSÃO NO RGP PARA FINS DE EXERCÍCIO REGULAR DA ATIVIDADE. EXCLUSÃO DE PESCADORES ARTESANAIS E MARISQUEIRAS PELA MP Nº 08/2019 QUE AFRONTA OS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE; 3.2.2. DO REQUISITO GEOGRÁFICO. DOMICÍLIO EM MUNICÍPIO INSERIDO NA RELAÇÃO DE LOCALIDADES AFETADAS PELAS MANCHAS DE ÓLEO DO IBAMA. INADEQUAÇÃO E INSUFICIÊNCIA DO REQUISITO PARA A IDENTIFICAÇÃO DOS PESCADORES ARTESANAIS E MARISQUEIRAS. DO IMPACTO DIREITO E INDIRETO. PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE; 4. DA NECESSIDADE DE REPARAÇÃO EMERGENCIAL E DE CARÁTER ALIMENTAR PARA FINS DE SUBSISTÊNCIA DAS

COMUNIDADES TRADICIONAIS DE PESCADORES ARTESANAIS E MARISQUEIRAS. PRESTAÇÃO QUE NÃO SE CONFUNDE COM A INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E IMATERIAIS; 4.1. DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DE PESCADORES ARTESANAIS E MARISQUEIRAS; 4.2. DA REPARAÇÃO EMERGENCIAL E DE CARÁTER ALIMENTAR PARA FINS DE SUBSISTÊNCIA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DE PESCADORES ARTESANAIS E MARISQUEIRAS ATINGIDOS PELO DERRAMAMENTO DE ÓLEO; 4.2.1. DA NECESSIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DA RENDA. INVIABILIZAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA; 4.2.2. DO CARÁTER REPARATÓRIO DA PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA PLEITEADA. CARÁTER EMERGENCIAL E ALIMENTAR. AUSÊNCIA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO PELOS DANOS MATERIAIS E IMATERIAIS. FINALIDADE MITIGATÓRIA PELA INVIABILIZAÇÃO DA ATIVIDADE PESQUEIRA; 5. DA RESPONSABILIDADE CIVIL DA UNIÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA POR OMISSÃO PELOS DANOS SOCIOAMBIENTAIS. DA RESPONSABILIDADE DA UNIÃO EM CASO DE MANCHAS ÓRFÃS COM DIREITO DE REGRESSO CONTRA O AUTOR DO ILÍCITO; 5.1. DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA DA UNIÃO POR OMISSÃO PELOS DANOS SOCIOAMBIENTAIS; 5.2. DA RESPONSABILIDADE DA UNIÃO EM CASO DE MANCHAS ÓRFÃS. AÇÃO REGRESSIVA EM CASO DE IDENTIFICAÇÃO DO POLUIDOR; 6. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA; 7. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA – PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA; 8. DOS PEDIDOS; 8.1. EM TUTELA DE URGÊNCIA; 8.2. EM CARÁTER DEFINITIVO; 8.3. REQUERIMENTOS PROCESSUAIS.

Acerca das características do desastre, infere-se da PI que a primeira mancha de óleo foi registrada em 30 de agosto de 2019 no litoral da Paraíba e, até à data do ajuizamento da demanda (09.12.2019), o derramamento de óleo que atingiu a todos os estados do nordeste, chegou também ao Espírito Santo e ao Rio de Janeiro, o que corresponde a mais de 800 (oitocentas) localidades (praias, rios, ilhas e mangues) atingidas pelas manchas de óleo em 11 Estados, alcançando 127 municípios brasileiros, ao longo de mais de 2.100 quilômetros. O desastre é considerado o maior desastre ambiental da história do litoral brasileiro em termos de extensão (fls. 2730 e 2731 dos

autos materializados). Em dezembro de 2019, quando da propositura da ACP, ainda não havia autoria identificada, mas as investigações permaneciam em andamento.

Quanto aos impactos, a ACP evidencia que apesar do enfoque dos noticiários ser a contaminação ambiental, o desastre atingiu diretamente os pescadores(as) artesanais, marisqueiras(os) e demais integrantes da cadeia produtiva comunitária que dependem dos ecossistemas atingidos pelo óleo. O MPF destaca que a faceta humana foi invisibilizada (fls. 2732 dos autos materializados):

São, efetivamente, os povos e comunidades tradicionais aqueles que, em razão de seu próprio modo de vida e de sua condição social e econômica, não raro, dependem exclusivamente dos recursos obtidos com a pesca e a cata do marisco para sua sobrevivência. O desastre do óleo, assim, os deixa ainda mais fragilizados pela impossibilidade de obtenção de sustento pelo próprio trabalho. Trata-se de público com carência/necessidade que deve ser tratado com prioridade, sob pena de se colocar em risco sua saúde e sua vida e, em suma, a própria dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto o MPF cita o Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH que realizou um trabalho junto com as comunidades afetadas e a “CARTA DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE SERGIPE À SOCIEDADE SOBRE O DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL NORDESTINO”, que havia sido enviada ao CNDH pedindo providências e, posteriormente, protocolada perante o Ministério Público Federal, dando causa à instauração de IC que deu ensejo e fundamenta a ACP. (fls. 2734 dos autos materializados).

Quanto às medidas adotadas para o amparo social, verificou-se em um primeiro momento a antecipação do seguro-defeso em caráter extraordinário, mas houve a revogação da medida pouco tempo depois, sob argumento de que editaria outra mais ampla, finalmente foi publicada, em 29/11/2019, a Medida Provisória nº 908.

O MPF destaca a insuficiência da MP editada pela União para, em caráter de emergência, garantir o mínimo: a subsistência de todos(as) os(as) pescadores(as) e marisqueiras(os) artesanais atingidos pelo derramamento do óleo no litoral sergipano:

Os requisitos estipulados na norma criada evidenciam, inclusive, a falta de diálogo institucional entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e o do Meio Ambiente, ao qual está vinculado o IBAMA, como deveria ocorrer caso implementado com eficiência o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo (PNC).

O resultado é a exclusão de milhares de vulneráveis que, impedidos de realizar suas atividades e de comercializar o pescado e outros produtos da sociobiodiversidade, fonte de renda de suas famílias, se encontram ameaçadas em sua segurança hídrica, econômica e nutricional.

Por tais razões, imprescindível a adoção de medidas urgentes de forma a garantir sejam adotadas pela União, em caráter reparatório emergencial, prestações pecuniárias de caráter alimentar para todos os integrantes das comunidades tradicionais de pescadores artesanais e marisqueiras atingidos

pelo derramamento de óleo em Sergipe. (fls. 2740 e 2741 dos autos materializados)

Quanto ao ponto, é fundamental assentar que a situação existencial dos pescadores artesanais e marisqueiras é impactada pelo desastre ambiental do derramamento de óleo de forma direta e de forma indireta (ou de ambas as formas).

O impacto direto decorre do fato de seu ambiente de trabalho (mar, estuários, mangues, restingas etc) estar contaminado com manchas de óleo (alguns reconhecidos pelo IBAMA, que os inseriu no mapa de localidades afetadas, e outros não reconhecidos, a despeito de os pescadores afirmarem ter encontrado manchas de óleo em alguns deles, e verificado, inclusive, pela Autarquia ambiental ADEMA, no que se refere aos Municípios de São Cristóvão e Indiaroba, conforme documentos juntados ao Inquérito Civil anexo).

Esse impacto direto se materializa no risco efetivo e potencial ao pescador e marisqueira que venha a exercer sua atividade tradicional em águas, areia e mangues contaminados pelas manchas de óleo, expondo a risco a própria saúde, assim como a da população consumidora, já que, até o momento, não há qualquer estudo conclusivo no sentido de que os pescados/mariscos provenientes da pesca artesanal estão “próprios para consumo”.

Já o impacto indireto aos pescadores e marisqueiras artesanais se refere à situação daqueles que exercem suas atividades em Municípios nos quais não foram localizadas manchas de petróleo, porém a atividade restou igualmente prejudicada, uma vez que o desastre ambiental ensejou redução significativa nas vendas de pescado e marisco (fato nacionalmente anunciado pelos meios de imprensa e, inclusive, expressamente reconhecido pelo Ministério da Agricultura), uma vez que o consumidor retrai a aquisição de tais mercadorias diante da situação de incerteza gerada quanto à sua segurança alimentar. (fls. 2780 e 2781)

A sentença (id. 4058500.4604641), totalizando 20 páginas (fls. 4615 a 4634 dos autos materializados) dividida em três partes: 1. RELATÓRIO; 2. FUNDAMENTAÇÃO E 3. DISPOSITIVO, foi proferida em 20 de março de 2021.

Na fundamentação, a magistrada que proferiu a sentença, destacou que, inicialmente, quando analisou os pedidos de antecipação de tutela formulados pelo MPF, entendeu ser devida a ampliação do rol de beneficiários do auxílio emergencial pecuniário previsto na MP nº 908/2019. Entretanto, alega que após a suspensão da liminar pelo STJ, que deferiu pedido formulado pela União [nº 2174/SE (2020/0111756-0)] e após o TRF5 ter dado provimento ao Agravo de Instrumento interposto pela União contra a decisão que deferiu a tutela de urgência, adotou os fundamentos manifestados pelas instâncias superiores e julgou improcedente os pedidos autorais.

Considerou-se que a ampliação do rol estabelecido na MP nº 908/2019 pelo Poder Judiciário, representaria ingerência no Poder Executivo, por interferir na gestão, na organização e no custeio de políticas públicas, o que constituiria grave lesão à ordem pública. O STJ alega que:

Embora se reconheça que a decisão impugnada visa a compensar eventuais danos suportados por pescadores profissionais artesanais em municipalidades não contempladas na norma, entendo que a sua manutenção revela-se temerária, uma vez que não compete ao Poder Judiciário converter-se em legislador e administrador e determinar uma série de medidas com caráter satisfativo e ampliativo, tais como a determinação ora impugnada, desconsiderando os critérios técnicos adotados pela administração para a gestão de suas políticas públicas e governamentais, sob pena de indevida interferência em outro Poder.

Por fim, registre-se que não se está aqui examinando a gravidade dos danos ambientais e dos prejuízos suportados pelos pescadores profissionais artesanais afetados pelo mencionado derramamento de óleo no litoral brasileiro. Essas questões devem ser devidamente apreciadas, de forma pormenorizada, por meio de instrumentos jurídicos próprios. Nesta via suspensiva, analisam-se os limites da competência do Poder Judiciário em relação aos demais Poderes e as graves lesões decorrentes da manutenção da decisão ora impugnada. (fls. 4633 dos autos materializados)

Houve recurso de apelação contra a sentença proferida pelo juízo da 1ª Vara Federal de Sergipe, no entanto, o TRF5 ao analisar o recurso interposto pelo MPF, manteve a improcedência dos pedidos autorais, sob o argumento de que não foi encontrada inconstitucionalidade nos requisitos legais estabelecidos pela MP nº 908/2019, sendo inviável a ampliação dos requisitos por decisão judicial. Além de que tal medida teve sua vigência encerrada em 07.05.2020, sem que o Congresso Nacional tenha disciplinado as relações jurídicas decorrente dela.

6.4 Discussão

Após a análise das 03 ACP é possível inferir que em um primeiro plano que nem sempre o processo, com suas limitações materiais, reflete a realidade. Conforme pontuado por um dos Procuradores da República e atuando em uma das ACP, Ramiro Rockenback da Silva Matos Teixeira de Almeida, não foi possível convencer o Poder Executivo Federal, nem tampouco a Justiça Federal sobre a necessidade de adoção de mecanismos eficientes e adequados para a proteção das áreas sensíveis, prevalecendo a assertiva genérica do "ineditismo da situação" e da "inutilidade de uso de barreiras".

No tocante, à ACP que buscava o acionamento e efetiva implementação do PNC, mesmo diante dos argumentos levantados pelos 09 estados do nordeste, o Judiciário considerou novamente que o "ineditismo das ocorrências trouxe perplexidades para Órgãos e setores" e que a União trabalhou com zelo para enfrentar a ocorrência.

Quanto à ACP que buscava a ampliação do auxílio emergencial, verificou-se o entrave por limitações jurídicas e relativas ao princípio da separação de poderes, prevalecendo o entendimento de que não caberia ao Judiciário essa função, além de esbarrar em questões político-burocráticas, já que a MP nº 908/2019 não passou pela votação no Congresso Nacional, perdendo sua vigência.

Todo esse contexto reforça a necessidade e a premência da adequada tutela dos direitos transindividuais em litígios complexos, como o de desastre, demanda mecanismos processuais adequados e capazes de lidar com sua complexidade, multipolaridade e mutabilidade. Até porque após um desastre exige-se a implementação de medidas que eliminem ou mitiguem os danos causados (VAROTTO JÚNIOR, 2020).

A complexibilidade e a mutabilidade inerentes ao cenário de um desastre tornam incompatível o tratamento processual preso em elementos estáticos e rígidos como “pedido”, “estabilização da demanda”, adstrição ao pedido” e “coisa julgada” (ARENHART, 2017). Particularidades relevantes do litígio podem ser ignoradas, face às limitações do processo, resultando em graves prejuízos. Não há como ignorar a alteração na dinâmica pessoa-ambiente.

Em um cenário de desastre, são diretamente impactados, de múltiplos modos e intensidade, os ecossistemas, indivíduos e grupos de perspectivas variadas. Nesse sentido, litígios que envolvem a tutela de direitos difusos, transindividuais, possuem características peculiares e exigem uma tutela processual diferenciada, muitas vezes incompatível com a legislação processual brasileira vigente.

Os impactos socioambientais decorrentes de desastres com derramamento de óleo são de difícil mensuração a longo prazo. Caso não sejam preenchidos uma série de requisitos de direito e de fato, dada uma conjuntura extremamente favorável, a degradação ambiental não será um problema do poder judiciário; e mais, não será um problema juridicamente relevante (SILVEIRA, 2016).

Ocorre que no momento da propositura da ação, muitas vezes sequer é possível apontar com exatidão a tutela jurisdicional apropriada ou todas as medidas que serão necessárias ao litígio existente, nem mesmo quais as providências finais adequadas à tutela do direito, haja vista que as características não uniformes da lesão. A análise, no caso dos litígios complexos, afasta-se significativamente do binômio lícito-ilícito e se aproxima, inevitavelmente, de considerações que dependem de *inputs* políticos, econômicos e de outras áreas do conhecimento (VAROTTO JÚNIOR, 2020).

Quando se trata de lesão ao ambiente, o interesse é coletivo e as demandas sociais clamam por uma jurisdição mais inclusiva (STUART, 2016); que, em última análise, apesar dos interesses dissonantes, não é contra ninguém, mas a favor de todos, e cujas decisões sejam mais construídas do que deduzidas, assegurada a observância das normas constitucionais e a indisponibilidade do bem tutelado (SILVEIRA, 2016).

Sobre a participação da comunidade, é necessário enfatizar que o legitimado coletivo não demanda direito próprio, mas sim direito alheio. É necessário compreender as diversas dimensões dos danos a serem reparados que vão além do âmbito material. As diversas violências ocorrem no campo da qualidade de vida e dos territórios afetados, bem como toda a sua reprodução social, cultural e econômica que se assenta em condições socioambientais específicas, que se alteram ou deixam de existir a partir de um desastre (ROCHA et al., 2021). Assim, percebe-se que a situação desastrosa não ocorre somente no momento específico de sua culminação, mas permanece existindo em seus desdobramentos, efeitos e conflitos que perduram ao longo do tempo (ROCHA et al., 2021).

Logo, é fundamental a adoção de mecanismos de diálogo com os titulares do direito material violado. Exige a pluralização do diálogo processual para que a solução dê conta de todos os elementos do problema, sendo necessária a adoção de mecanismos de diálogo que permitam a participação direta dos diversos interessados, com a sociedade impactada e comunidade científica.

Diga-se isso porque no evento do qual a autora participou no período de 10 a 20 de março de 2023, foi realizado um curso sobre os Impactos do derramamento de petróleo no Brasil: estratégias intersetoriais de enfrentamento no contexto comunitário, pela Fiocruz Pernambuco, em parceria com o Programa de Pós-graduação em Saúde, Ambiente e Trabalho da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e da Escola de Saúde Pública da Universidade da Carolina do Norte (UNC) dos Estados Unidos, coordenado pela Dra. Idê Gomes Dantas Gurgel e Dra. Mariana Olívia Santana dos Santos, em parceria com a Dra. Rita Rêgo e Dra. Amanda Northcross, em que se teve a oportunidade de conversar com algumas comunidades afetadas em Pernambuco, até hoje os impactos pelo crime-tragédia são sentidos. Tais comunidades permanecem sofrendo com o impacto do derramamento de óleo ocorrido em 2019 e revelam situação fática distinta da conclusão das ações.

O direito brasileiro possui uma vocação individualista e reativa, e, essa sua raiz produz inúmeras repercussões no âmbito do direito ambiental. Dessa forma, imprescindível que, para que haja o efetivo enfrentamento dos problemas ambientais, sejam consideradas as limitações essenciais do sistema jurídico contemporâneo (SILVEIRA, 2016, p. 352).

A incompatibilidade entre o bem ambiental constitucional, previsto no art. 225 da CF/88 e os instrumentos jurisdicionais designados para a proteção ambiental, é uma questão fortemente constatada pela literatura jurídica. Isso ocorre tanto no que tange aos instrumentos de caráter preventivo/precaucional, quanto no que diz respeito à responsabilização civil, penal ou administrativa pelos danos causados (SILVEIRA, 2016).

São notáveis os avanços dos instrumentos jurídicos nas esferas cível e penal, entretanto, as questões ambientais possuem características peculiares. Os impactos ambientais contemporâneos são difíceis de controlar e estão inscritos no nosso modo de viver. Os danos ambientais possuem alcance inédito, de difícil mensuração e visualização de sua ocorrência específica. São questões inscritas em nosso *modus vivendi*, que, muitas vezes, decorrem de atividades lícitas, que nem por isso deixam de ser lesivas (FARBER, et. al, 2010).

A questão da conclusão da sentença que julgou o pedido do MPF de acionar e implementar o PNC (perda do objeto) revela que o tratamento conferido às tutelas coletivas não podem ser limitadas ao processo tradicional, ou seja, às formalidades processuais, haja vista que o trabalho de avaliação das lesões, dos impactos e dos interesses da sociedade envolvida não pode ser temporalmente limitado, devendo ser continuamente reexaminado ao longo do processo e da implementação das medidas estruturais, o que impede que sua condução seja atrelada às formalidades da delimitação de questões na petição inicial e na defesa do réu.

Nesse sentido, para que haja real efetividade nos instrumentos jurídicos de proteção ambiental, há que se ter uma abordagem sistêmica. A fragmentação dos aspectos que compõem essa complexa realidade que é a questão ambiental implica, na visão de Ulrich Beck (p.38, 1944), uma culpabilidade geral e esta, por sua vez, uma irresponsabilidade generalizada.

O momento atual revela um verdadeiro choque entre as novas questões complexas apresentadas, as estruturas clássicas do Direito (especialmente no campo ambiental) e o antropocentrismo. Por isso, é imperativo que haja uma mudança na

percepção da realidade, com uma nova resposta jurídica, que ofereça reação frente às novas conflitualidades e que normatize o processo de estabilização dinâmica desses eventos (ROCHA et al., 2021).

A improcedência dos pedidos iniciais formulados pelo MPF revela as limitações dos instrumentos jurídicos quando se envolvem desastres e direitos múltiplos. Entretanto, há que se considerar as limitações dos meios jurídicos para tratar de demandas que envolvem situações de tamanha abrangência e complexidade, como é o caso de um desastre por derramamento de óleo.

Do ponto de vista processual e à luz da discricionariedade do poder decisório jurisdicional, não houve omissão pelo Poder Público quanto à resposta das autoridades governamentais e dos órgãos responsáveis pelo gerenciamento de desastres, pelo menos do ponto de vista processual formal, ou seja, a solução processual, nem sempre reflete ou indica a resolução no mundo concreto.

A conclusão do judiciário em relação à eficácia das medidas de mitigação, limpeza e compensação às comunidades afetadas, provoca preocupação dando a compreensão distorcida de que a resposta dada pelo Estado brasileiro a uma situação catastrófica tenha sido bem sucedida e atestada a capacidade de lidar com um desastre de tal magnitude, na contramão do que vários(as) pesquisadores(as), instituições, incluindo-se, os próprios órgãos ambientais concluíram acerca da desastrosa condução governamental e do despreparo das instituições.

7 CONCLUSÕES

A omissão do Poder Público na resposta ao desastre por derramamento de óleo se encontra refletida nas comunicações oficiais, haja vista, a falta de transparência nas informações fornecidas, tanto em razão da superficialidade, quanto da incompletude dos fatos. Em relação às ações civis públicas, apesar do MPF identificar omissões na atuação do Poder Público, o Judiciário julgou improcedentes as demandas propostas.

Os resultados desta pesquisa fornecem uma compreensão acerca da atuação do poder público no derramamento de óleo de 2019 e destacam a importância de uma resposta governamental mais eficiente e coordenada em situações de crise ambiental, mas, sobretudo, nos fazem refletir sobre a efetividade das nossas leis ambientais em termos práticos, sob o ponto de vista da sua aplicação quando, especialmente, estamos diante de questões complexas que envolvem várias esferas de poder e atuação. Além disso, existem as dificuldades encontradas quando se trata da responsabilização ambiental, frente a situações consideradas lícitas como a exploração e transporte de petróleo em um país ainda extremamente dependente dessa matriz energética.

A presente pesquisa proporcionou uma análise aprofundada sobre esse evento desafiador. Ao longo da pesquisa, foi possível examinar a atuação do poder público diante dessa crise ambiental, considerando as estratégias de comunicação e gestão adotadas, além do reflexo das limitações dos nossos instrumentos jurídicos que possam abarcar a complexidade das situações envolvendo desastres ambientais.

No que se refere à comunicação oficial, é importante que seja evidenciado como uma parte essencial da gestão de crises e desastres, incluindo o derramamento de óleo, com implicações sociais e ambientais importantes, haja vista que podem alterar a escala do problema, impactando diretamente as decisões tomadas. As autoridades públicas têm a responsabilidade de informar a população sobre a situação, as ações em andamento, os riscos envolvidos e as medidas tomadas para mitigar os impactos, com transparência e prezando por informações consistentes, tecnicamente fundamentadas.

Diante da seriedade e complexidade de um cenário de crise ocasionado por desastre de derramamento de óleo, não há justificativa para que as comunicações oficiais possam ser influenciadas por interesses políticos, econômicos ou institucionais, levando a uma falta de transparência, que pode dar margem a alteração da escala do problema e dificultar a resolução do mesmo.

As decisões não refletem a realidade da atuação do poder público na gestão do desastre por derramamento de óleo. As ACP analisadas tinham o objetivo principal buscar ações de resposta mais adequadas e efetivas pelo Poder Executivo Federal, haja vista a omissão, especialmente, quanto às primeiras tomadas de decisão. Por um lado, percebe-se que embora possam abordar questões relacionadas à atuação do Poder Público, seu escopo é limitado a aspectos específicos do desastre, como ações de limpeza e compensação financeira.

Por outro lado, importa ponderar que as ACPs estão sujeitas às leis e aos procedimentos jurídicos, o que significa que as decisões são baseadas em provas, argumentos apresentados pelas partes envolvidas e na interpretação das leis aplicáveis e, não se pode perder de vista que as decisões tomadas passam pelo crivo de discricionariedade de um(a) magistrado(a) que como todas as pessoas são influenciadas por diversos fatores, como considerações econômicas, políticas, sociais e ambientais.

Além disso, a gestão de desastres, como o derramamento de óleo, envolve uma série de fatores interconectados, incluindo coordenação entre diferentes níveis de governo, agências responsáveis, empresas privadas e comunidades afetadas. Isso significa que tais decisões não abarcam a complexidade envolvida na gestão do desastre e das decisões tomadas pelo Poder Público em termos de prevenção, preparação e resposta, significando um recorte da atuação do Poder Público.

Assim, embora o processo jurídico seja importante para garantir a justiça e a equidade, não aborda todas as nuances da atuação do poder público e suas decisões estratégicas, razão pela qual não se pode deixar encobrir pelo resultado processual, haja vista que este, muitas vezes oculte as mazelas sociais, ou seja, é preciso ponderar que a resolução do problema no mundo fático processual, nem sempre corresponde à resolução no mundo concreto.

Essas descobertas contribuem para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e estratégias de gestão de crises, visando à proteção do ambiente e o bem-estar das comunidades afetadas, destacando a importância de uma resposta governamental eficiente e coordenada em situações de crise ambiental, com a necessidade de adoção de estratégias de comunicação que proporcionem uma ação governamental mais efetiva, reflitam a real gravidade do problema, além de revelar a necessidade da adoção de soluções extrajudiciais de resolução de conflitos no âmbito de desastres que permitam abarcar de forma multifacetada e mais céleres as demandas de largas e desastrosas proporções.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 6023: informação e documentação – referências – elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

ALMEIDA, R. R. S. M. T. **O derramamento de óleo na costa nordestina e a responsabilização civil pelos danos existenciais causados aos povos das águas.** Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/direitos-fundamentais-em-processo-2013-estudos-em-comemoracao-aos-20-anos-da-escola-superior-do-ministerio-publico-da-uniao/36_o-derramamento-de-oleo.pdf>.

ARAÚJO, M. E; RAMALHO, C. W. N.; MELO, P.W. M. **Pescadores artesanais, consumidores e meio ambiente: consequências imediatas do vazamento de petróleo no Estado de Pernambuco, Nordeste do Brasil.** Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, 2020. doi: 10.1590/0102-311X00230319 Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/66t7BVfM6X4pBBCJwLcqmfj/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 07 abr. 2022.

AREND, A. P. **Reparação civil por poluição marinha por óleo: uma urgência ratificatória pelo Brasil.** Revista de Direito e Negócios Internacionais da Maritime Law Academy - International Law and Business Review , [S. l.], v. 2, n. 1, p. 215–246, 2022. DOI: 10.56258/issn.2763-8197.v2n1.p215-246. Disponível em: <https://mlawreview.emnuvens.com.br/mlaw/article/view/55>. Acesso em: 05 de abril de 2023.

ARENHART, S. C. **Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão.** In: GRINOVER, A. P.; WATANABE, K.; COSTA, S. H. (coord.). o processo para solução de conflitos de interesse público. Salvador, Juspodivm, 2017. p. 475-492.

ATTENBOROUGH, D. **Uma Vida no Nosso Planeta. O meu testemunho e a minha visão para o futuro.** Lisboa: Temas e Debates, 1905.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução de Luís Antero Reto. 3ª reimp. da 1ª edição de 2016. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, S.; MEDEIROS, A.; GOMES, E. B. **Conflitos socioambientais e violações de direitos humanos em comunidades tradicionais pesqueiras no Brasil : relatório 2021**. Olinda, PE : Conselho Pastoral dos Pescadores, ed.2, 2021.

BECK, Ulrick. 1944. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MPF/SE, 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/rn/sala-de-imprensa/docs/acao-manchas-petroleo>

BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Encarte de consolidação da produção 2022. Boletim da produção de petróleo e gás natural. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins-anp/boletins/arquivos-bmppgn/2022/encarte-e-boletim-dezembro-2022.pdf>> Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. Manchas de Óleo Litoral Brasileiro. Ibama. http://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2020/manchasdeoleo/ibama-manchasdeoleo-desmobilizacao-cartilha_v2.pdf

BRASIL. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. Manchas de Óleo Litoral Brasileiro. **Localidades atingidas**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/fiscalizacao-e-protecao-ambiental/emergencias-ambientais/manchasdeoleo/localidades-atingidas>> Acesso em: 03 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União, 02 set. 1981, Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm

BRASIL. **Lei nº 9.966/2000**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19966.htm

BRASIL. Ministério Público Federal. Atuação do MPF. 2019. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/oleo-na-costa-brasileira/atuacao-do-mpf>>.

BRASIL. Polícia Federal. PF conclui investigações sobre a origem das manchas de óleo que atingiram o litoral brasileiro entre 2019 e 2020. Nota à Imprensa. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2021/12/pf-conclui-investigacoes-sobre-a-origem-das-manchas-de-oleo-que-atingiram-o-litoral-brasileiro-entre-2019-e-2020>>. Acesso em: 14 mai. 2023.

BRASIL. **Relatório da missão emergencial do CNDH sobre os impactos do derramamento de petróleo na vida de povos e comunidades tradicionais de Sergipe e Bahia.** Brasília, 2019. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/copy_of_RelatrioCNDHVersofinalMissoSergipe.pdf>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de competência nº 169.151 - SE 2019/0322772-9). Decisão Liminar. 2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=102749262&tipo_documento=documento&num_registro=201903227729&data=20191108&formato=PDF>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de competência nº 169.151 - SE 2019/0322772-9). Consulta Processual. 2019. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=CC%20169151>>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Justiça Federal em Sergipe vai julgar ações sobre derramamento de óleo em praias do Nordeste. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/porta/p/Paginas/Comunicacao/Noticias/24112021-Justica-Federal-em-Sergipe-vai-julgar-acoes-sobre-derramamento-de-oleo-em-praias-do-Nordeste.aspx>>.

BRUEDERLE, A; HODLER, R. Effect of oil spills on infant mortality in Nigeria. *Proc Natl Acad Sci U S A* [Internet]. 2019. 116(12):5467-71. Disponível em: <https://www.pnas.org/content/116/12/5467>

BRUM, H. D., CAMPOS-SILVA, JV; OLIVEIRA, E.G. **Brazil oil spill response: Government inaction.** *Science*, 367(6474), 155–156. 2020. DOI: 10.1126/science.aba0369 Disponível em: <<https://www.science.org/doi/10.1126/science.aba0369>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. *A revolução ecojurídica.* São Paulo: Editora Cultrix, 2018.

CEPEDES. Relatório Técnico: O desastre tecnológico envolvendo derramamento de petróleo no Brasil – Diagnóstico preliminar sobre lições apreendidas e perspectivas futuras para o setor saúde. Centro de Estudos e Pesquisas em Emergências e Desastres em Saúde (CEPEDES), 2021.

CHANG, S. E., *et. al.* Consequences of oil spills: a review and framework for informing planning. *Ecology and Society* **19**(2): 26. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06406-190226>

CHEONG, S-M. **A social assessment of the Hebei-Spirit oil spill**. *GeoJournal*. 2011. 76:539-549. <http://dx.doi.org/10.1007/s10708-010-9368-4> Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s10708-010-9368-4>>.

CHIZZOTTI, A. *Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE SERGIPE (CREA-SE). **Crea-SE abre espaço para diálogo e debate sobre desastre ambiental no litoral sergipano**. 2019. Disponível em <<http://www.crea-se.org.br/crea-se-abre-espaco-para-dialogo-e-debate-sobre-desastre-ambiental-no-litoral-sergipano/>>

CUNHA, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 8ª edição. Editora Jus podivm, 2014.

DANTAS C.,. **Óleo no Nordeste: veja a evolução das manchas e quando ocorreu o pico do desastre que completa 2 meses**. G1 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/desastre-ambiental-petroleo-praias/noticia/2019/10/18/o-plano-para-conter-derrames-de-petroleo-que-nao-foi-acionado-pelo-governo-federal-para-o-nordeste.ghtml>

DEAN, T. A., et. al. **Changes in sea urchins and kelp following a reduction in sea otter density as a result of the Exxon Valdez oil spill**. *Marine Ecology Progress Series*. 2000. 199:281-291. <http://dx.doi.org/10.3354/meps199281> Disponível em: <https://www.int-res.com/abstracts/meps/v199/p281-291/>

DISNER, G. R.; TORRES, M. **The environmental impacts of 2019 oil spill on the Brazilian coast: Overview**. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*. Vol. 7, No 15, p. 193-209 - 30 abr. 2020 DOI 10.21438/rbgas(2020)071518 Disponível em: <<http://revista.ecogestaobrasil.net/v7n15/v07n15a18a.html>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

ESTEVO, M. O. et al. **Immediate social and economic impacts of a major oil spill on Brazilian coastal fishing communities**. *Marine Pollution Bulletin*. 2021. Vol. 164. 111984. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0025326X21000187>>. Acesso em: 05 abr. 2023.

FARBER, Daniel; *et. al.* *Disaster Law and Policy*. New York: Aspen Publishers, 2010.

FERGUSON, A.; SOLO-GABRIELE, H.; MENA, K. **Assessment for oil spill chemicals: Current knowledge, data gaps, and uncertainties addressing human physical health risk**. *Marine Pollution Bulletin*. Volume 150. 110746. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2019.110746>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0025326X19309026?via%3Dihub>. Acesso em: 03 mar. 2023.

FIGUEIREDO, M. G., et al. **O acidente da plataforma de petróleo Deepwater Horizon após 12 anos: análise com foco na dimensão coletiva do trabalho e nos fatores organizacionais.** Cadernos de Saúde Pública, 38(12), e00222621. 2022. <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT222621> Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/rnfrxmgLSkCNdnzH5fn4cLs/?lang=pt>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

FIGUEIREDO, M.G; ALVAREZ, D; ADAMS, R.N. **O acidente da plataforma de petróleo P-36 revisitado 15 anos depois: da gestão de situações incidentais e acidentais aos fatores organizacionais.** Cadernos de Saúde Pública. 2018. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/csp/a/Z43R7kQWZ3Mpwvkr5LKzmJm/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

FORBES. G. L. **The Braer oil spill incident—Shetland, January 1993.** International Journal of Environmental Health Research. 1994. 4:1, 48-59, DOI: 10.1080/09603129409356797 Disponível: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09603129409356797>>.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GODOY, A. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas. Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de S.Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

GONÇALVES, D. P. **Principais desastres ambientais no Brasil e no mundo** [Internet]. Jornal da Unicamp. 2017. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2017/12/01/principais-desastres-ambientais-no-brasil-e-no-mundo>

GÜNTHER, H.; ROZESTRATEN, R. J. A. **Psicologia Ambiental: Algumas Considerações sobre sua Área de Pesquisa e Ensino.** Laboratório de Psicologia Ambiental Universidade de Brasília. Série: Textos de Psicologia Ambiental, 2005.

INTERVOZES. Vozes Silenciadas: A cobertura do vazamento de petróleo na costa brasileira. Intervozes.org.br – Coletivo Brasil de Comunicação Social, 2020. Disponível em: <https://intervozes.org.br/publicacoes/vozes-silenciadas-petroleo/>

JAFRY, T. **Routledge Handbook of Climate Justice.** Oxon: Routledge, 2019.

JOHANSEN, B E. Climate change: an encyclopedia of science, society, and solutions. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2017.

KLANOVICZ, J.; FERREIRA FILHO; C. B. **A fabricação de uma cidade tóxica: A Tribuna de Santos e os desastres tecnológicos de Cubatão (Brasil) na década de 1980.** Rev Cad. do Ceom. 2018. jun 4;31(48):10. DOI:

<https://doi.org/10.22562/2018.48.01> Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rcc/article/view/3979>>.

KWORK, R. K. et al. Developing Large-Scale Research in Response to an Oil Spill Disaster: a Case Study. 2019 Sep; 6(3): 174–187. doi: 10.1007/s40572-019-00241-9 Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6699641/>> Acesso em: 05 abr. 2022.

LADLE, R. J. et al. **Brazil’s mystery oil spill: an ongoing social disaster.** Nature. 2020. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/d41586-020-00242-x>>. Acesso em: 07 abr. 2023.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica.* 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAW, R. J.; KELLY, C. The impact of the “Sea Empress” oil spill. Aquatic Living Resources. 2004. 17. 389 - 394. DOI: 10.1051/alr:2004029. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/232029516_The_impact_of_the_Sea_Empress_oil_spill>.

LAWAND, A.; SILVA, C. D. A.; OLIVEIRA, L.P.F. Derramamento de óleo no nordeste brasileiro: Responsabilização e desdobramentos. **Revista de Direito e Negócios Internacionais da Maritime Law Academy - International Law and Business Review**, v. 1, n. 1, p. 84–113, 2021. Disponível em: <https://mlawreview.emnuvens.com.br/mlaw/article/view/8>. Acesso em: 10 de maio de 2022..

LEE, J. **Analysis of the Hebei Spirit Oil Spill Incident and its Aftermath.** Journal of the Korean Society of Marine Environment & Safety Research Paper Vol. 23, No. 5, pp. 455-461, August 31, 2017, ISSN 1229-3431(Print)/ISSN 2287-3341(Online) <https://doi.org/10.7837/kosomes.2017.23.5.455>. Disponível em: <<http://www.kosomes.or.kr/journal/article.php?code=58659>>. Acesso em: 05 abr. 2023.

LOUREIRO, M. L., et al. **Estimated costs and admissible CLAIMS linked to the Prestige oil spill.** Ecological Economics. 2005. 59:48-63. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.10.001> Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0921800905004581?via%3Dihub>>.

LOURENÇO, R. A et al. **Mysterious oil spill along Brazil's northeast and southeast seaboard (2019-2020): Trying to find answers and filling data gaps.** Marine Pollution Bulletin. v. 156, p. 111219, 2020. DOI:10.1016/j.marpolbul.2020.111219. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2020.111219> > Acesso em: 10 out. 2022.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. A pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MAGALHÃES, et al. **Oil spill + COVID-19: A disastrous year for Brazilian seagrass conservation.** *Science of the Total Environment*. 2021. Volume 764. 142872. Disponível: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720364020>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

MAJOR, D. N.; H. WANG. **How public health impact is addressed: a retrospective view on three different oil spills.** *Toxicological and Environmental Chemistry*. 2012. 94:442-467. <http://dx.doi.org/10.1080/02772248.2012.654633> Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02772248.2012.654633>>

MARQUES, E. J. S., et. al. **O Serviço Social Ambiental: compromisso com os objetivos do desenvolvimento sustentável e a defesa do meio ambiente enquanto direito humano.** *Revista Katálysis* [online]. 2021, v. 24, n. 3. , pp. 607-616. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rk/a/KHwnkmNk86WwcYtNBGCT3th/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 03 fev. 2022.

MARQUES, L. **Capitalismo e colapso ambiental.** 3. Ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2018.

MARQUES, L. **Sobrevivendo no inferno: a escrita da história na eco-crise global.** *Revista Brasileira de História*. 2023. 43(92), 47–67. <https://doi.org/10.1590/1806-93472023v43n92-05> Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbh/a/hmpYxbHdr8sLGkyfLP4ybYm/?lang=pt>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

MARTINS, S. S. S. et al. **Produção de petróleo e impactos ambientais: algumas considerações.** *Holos* [Internet]. 2015. 6(31). Disponível em: <<https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/2201>>.

MIAN, S. BENNETT, S. **The Tasman Spirit oil spill: implications for regulatory change in Pakistan.** *Disasters*. 2009. 33(3):390-411. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-7717.2008.01080.x>.

MINAYO, M.C. S. O desafio do conhecimento. 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

MINISTÉRIO DA DEFESA - MARINHA DO BRASIL. **Combate ao óleo.** 2021. Disponível em <<https://www.marinha.mil.br/combate-ao-oleo>>.

MIRA, R. G.; BLANCO, I. L. **Estrategias de comunicación y gestión durante la crisis.** In: MIRA, R. G. (Editor). *Lecturas sobre el desastre del prestigio*. Contribuciones

desde las Ciencias Sociales. Galicia: Instituto de Estudios e Investigación Psicosocial “Xoán Vicente Viqueira”, 2013. P. 83-93.

MITCHELL, T.. **Carbon Democracy: Political Power in the Age of Oil**. London; New York: Verso, 2011.

MOSER, G. **Introdução à psicologia ambiental: pessoa e ambiente**. Tradução: Luís Guerreiro Pinto Cascais. Campinas, SP: Editora Alínea, 2018.

MOSER, Gabriel. **Psicologia Ambiental**. *Estudos de Psicologia*, v. 3, n. 1, p. 121-130, 1998.

NASCIMENTO, C. A O.; MORO, L. F. L. **Petróleo: energia do presente, matéria-prima do futuro?** Ciência, Tecnologia e Inovação. 2011. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i89p90-97> Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/13871>>.

NAVES, J.G.P.; BERNARDES, M.B.J. **A relação histórica homem/natureza e sua importância no enfrentamento da questão ambiental**. *Geosul*, v.29, n.57, p.7-26, 2014.

PAINE, R. T., J. L. et al. **Trouble on oiled waters: lessons from the Exxon Valdez oil spill**. *Annual Review of Ecology and Systematics*. 1996. 27:197-235. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1146/annurev.ecolsys.27.1.197>> Acesso em: 03 de fev. 2022.

PENA, P. G. L. et al. **Derramamento de óleo bruto na costa brasileira em 2019: emergência em saúde pública em questão**. *Cadernos de Saúde Pública*. 2020, v. 36, n. 2 doi: 10.1590/0102-311X00231019 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/RdpV54PDWjxktvSjhJRCvTP/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 06 fev. 2022

PERES, M. C. M. **Gestão de risco do derramamento de petróleo cru no Brasil em 2019 na perspectiva do Setor Saúde e das comunidades afetadas**. 2022. 122 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública). Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP). Rio de Janeiro.

PETERSON, C. H., et al. **Long-term ecosystem response to the Exxon Valdez oil spill**. *Science*.2003. DOI: 302(5653):2082-2086. Disponível em: <<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/14684812/>>.

PICOU, J. S.; MARSHALL, B. K.; GILL. D. A. **Disaster, litigation, and the corrosive community**. *Social Forces*. 2004. 82:1493-1522. <http://dx.doi.org/10.1353/sof.2004.0091> Disponível em: <<https://academic.oup.com/sf/article-abstract/82/4/1493/1942017?redirectedFrom=fulltext>>

POMBO, E. S. **La comunicación, otra catástrofe.** In: MIRA, R. G. (Editor). *Lecturas sobre el desastre del prestigio. Contribuciones desde las Ciencias Sociales.* Galicia: Instituto de Estudios e Investigación Psicosocial “Xoán Vicente Viqueira”, 2013. P. 60-80.

PRODANOV, C. C; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico-2ª Edição.** Editora Feevale, 2013.

RICHETTI, G. P.; MILARÉ, T. **O Óleo no Nordeste Brasileiro: Aspectos da (an)alfabetização Científica e Tecnológica.** *Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências*, e29065, 2021. DOI: <https://doi.org/10.28976/1984-2686rbpec2021u11871215> Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbpec/article/view/29065>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

SÁ-SILVA, J. ALMEIDA, C. GUINDANI, J. *Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas.* *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais.* São Leopoldo, 2009.

SANTOS, et al. **Desastres com petróleo e ações governamentais ante os impactos socioambientais e na saúde: scoping review.** *Saúde em debate.* <https://doi.org/10.1590/0103-11042022E815> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/MFPTNZsyM4QTCf4gvMDLTYc/?lang=pt> Acesso em: 05 abr. 2023.

SERGIPE. **Carta dos povos e comunidades tradicionais de sergipe à sociedade sobre o derramamento de óleo no litoral nordestino.** 2019. Disponível em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/carta_p_ovos_e_comunidades_de_sergipe_sobre_o_oleo_1.pdf

SILVA, D. C. P et al. **Derramamento de óleo no mar e implicações tóxicas da exposição aos compostos químicos do petróleo.** *Revista Contexto & Saúde.* 2021. DOI: <https://doi.org/10.21527/2176-7114.2021.44.11470>. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoesaude/article/view/11470>>. Acesso em: 04 abr. 2023

SILVA, L. R. C. **Desastre ambiental causado por derramamento de petróleo no litoral do Ceará: um estudo sobre o ambiente, a saúde e o trabalho de pescadores e pescadoras artesanais.** 2021. 131 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

SILVA, LRC, et al. **Derramamento de petróleo no litoral brasileiro: (in)visibilidade de saberes e descaso com a vida de marisqueiras.** *Ciênc. saúde coletiva.* 2021. 26(12):6027-6036. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-812320212612.15172021>>. Acesso em: 02 fev. 2022.

SILVEIRA, C. E. M. **Impasses da responsabilidade ambiental no Brasil: reflexões em torno da noção de Justiça Restaurativa.** *In: Cidadania, Justiça Restaurativa e Meio Ambiente.* Org. Enzo Bello e João Salm. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SOARES, M.O, et al. **Brazil oil spill response: Time for coordination.** *Science.* 2020. Vol 367, Issue 6474, p. 155. DOI: 10.1126/science.aaz9993 Disponível em: <<https://www.science.org/doi/10.1126/science.aaz9993>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

SOARES, M.O, et al. **Oil spill in South Atlantic (Brazil): Environmental and governmental disaster.** *Marine Policy.* 2020. Vol 115. Article 111366 <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.103879> Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X19308346?via%3Dihub>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

STUART, Barry. **Justiça Restaurativa e crimes ambientais: construindo respostas relevantes e efetivas.** *In: Cidadania, Justiça Restaurativa e Meio Ambiente.* Org. Enzo Bello e João Salm. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SYLVES, R. T.; COMFORT, L. K. The Exxon Valdez and BP Deepwater Horizon Oil Spills: Reducing Risk in Socio-Technical Systems. 2012. *American Behavioral Scientist*, 56(1), 76–103. <https://doi.org/10.1177/0002764211413116>. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0002764211413116>>.

VAROTTO JÚNIOR, C. M. **Desastres e o devido processo coletivo estrutural.** *Boletim Científico ESMPU.* 2020. Brasília. Disponível em: <<https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-55-janeiro-dezembro-2020/desastres-e-o-devido-processo-coletivo-estrutura>>

WEBLER, T.; F. LORD. **Planning for the human dimensions of oil spills and spill response.** *Environmental Management.* 2010. 45:723-738. <http://dx.doi.org/10.1007/s00267-010-9447-9> Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s00267-010-9447-9>>.

ZACHARIAS, D. C.; GAMA, C. M.; FORNARO, A. **Mysterious oil spill on Brazilian coast: Analysis and estimates.** *Marine Pollution Bulletin.* 2021. Volume 165. 112125. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0025326X21001594>>. Acesso em: 10 abr. 2023.