

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS E DA FACULDADE DE
DIREITO DE LISBOA**

CURSO PÓS-GRADUADO SOBRE DIREITO DO AMBIENTE

**COMUNICAÇÃO AMBIENTAL E DIREITO DOS DESASTRES: ANÁLISE DO
INCIDENTE DE DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL DO
NORDESTE BRASILEIRO SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DE RISCO**

Discente: Andrea Bezerra de Melo Girão Mota

10 de setembro de 2023

COMUNICAÇÃO AMBIENTAL E DIREITO DOS DESASTRES: ANÁLISE DO INCIDENTE DE DERRAMAMENTO DE ÓLEO NO LITORAL DO NORDESTE BRASILEIRO SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DE RISCO

Andrea Bezerra de Melo Girão Mota*

RESUMO

O Brasil é signatário das principais convenções internacionais que visam à proteção e à regulação do espaço marinho, além de existirem também várias regras nacionais. Apesar dessa regulamentação nacional e internacional, no caso do vazamento de óleo na costa brasileira, o país não apresentou resposta apta a mitigar os danos ao ambiente marinho, inclusive em face da ausência de plano de comunicação adequado, capaz de alertar a população. O presente artigo tem como objeto de estudo o vazamento de óleo no litoral nordestino, ocorrido em 2019, sendo seu objetivo analisar as falhas existentes na comunicação do desastre ambiental, com proposição de um parâmetro normativo de divulgação em casos semelhantes. A pesquisa é bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, e quanto aos objetivos, descritiva, explicativa e propositiva. Conclui-se que, no caso estudado, os padrões constitucionais e convencionais de direito de acesso à informação ambiental não foram seguidos, o que aponta a necessidade da inclusão de planejamento de comunicação como conteúdo obrigatório a ser exigido em caso de poluição marinha, inclusive para as embarcações que circulam sob jurisdição nacional.

Palavras-chave: Poluição marinha. Direito dos desastres. Comunicação de risco. Vazamento de óleo. Direito

ÍNDICE

Introdução 1. Panorama normativo da poluição marinha 1.1 Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar 1.2 Convenção sobre proteção do patrimônio cultural subaquático 1.3 Convenção sobre a Proteção do Meio Ambiente Marinho do Mar Cáspio 1.4 Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição das Águas do Mar pelos Navios. 1.5 Protocolo relativo à Protecção do Mar Mediterrâneo contra a poluição resultante da prospecção e da exploração da plataforma continental, do fundo do mar e do seu subsolo. 2. Direito dos desastres no ambiente marinho 3. O direito de acesso à informação ambiental em caso de desastres marinhos. 4. A comunicação de risco como parte integrante essencial da gestão de risco.

* Mestra e Doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Especialização em Assessoria de Comunicação e Master Business Administration em Marketing pela Fundação Getúlio Vargas. Jornalista e Advogada. Email: andreabezerramelo@gmail.com

INTRODUÇÃO

Embora o processo de industrialização e o desenvolvimento técnico e científico tragam uma série de benefícios, também aumentam os riscos aos quais as sociedades são expostas. Nessa “sociedade de risco”, termo cunhado pelo sociólogo Ulrich Beck¹, há uma incapacidade das instituições e do Direito de evitar os perigos causados pelo modo de viver pós-moderno, dentre eles a degradação ambiental.

Como consequência, as catástrofes ambientais são cada vez mais frequentes, fato que pode ser observado inclusive no meio ambiente marinho, com prejuízos à biodiversidade e aos seres humanos. Raramente uma catástrofe é exclusivamente natural, pois costuma estar associada a uma causa humana. Pode ser causada por uma omissão – como um dique que não resistiu à força das águas – ou potencializado por uma causa humana, normalmente traduzida ou na inibição de atitudes preventivas ou na inércia de resposta de um plano de mitigação.²

Um exemplo que ilustra bem essa realidade ocorre nos oceanos, a partir de vazamentos de óleo no mar, com forte impacto sobre as zonas costeiras e as comunidades que nelas residem. O vazamento de óleo nas praias do Nordeste do Brasil, ocorrido em 2019, é considerado o maior derramamento de óleo bruto da história do País e um dos mais extensos registrados no mundo. A catástrofe alcançou a faixa litorânea de 4.334 km em 11 estados do Nordeste e Sudeste, 120 municípios e 724 localidades³. No final de 2022, novos fragmentos de óleo apareceram em praias do Nordeste brasileiro, embora a Marinha do Brasil afirme que o novo evento não guarda relação com o desastre de 2019.⁴

Um dos pontos que chama a atenção nos referidos casos é o fato de que pouco se sabe sobre os causadores do acidente, muito menos sobre a real extensão dos danos e sobre as punições aplicadas. Nesse contexto, surge o seguinte questionamento: em caso de catástrofes ambientais marinhas, em que medida é possível incluir a comunicação ambiental como elemento obrigatório e primordial no conteúdo da gestão de riscos?

¹ Ulrich BECK. Sociedade de risco: rumo a outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

² Carla AMADO GOMES. Direito internacional do ambiente: uma abordagem temática. Lisboa: AAFDL, 2018, p. 120.

³Disponível em:

http://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2019/manchasdeoleo/2019-11-24_localidades_afetadas.pdf. [01 dez. 2022].

⁴ Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/marinha-diz-que-oleo-nas-praias-do-nordeste-nao-tem-relacao-com-desastre-de-2019-16533677>. [05 ago. 2023].

Como metodologia, o artigo utilizou pesquisa documental e bibliográfica, através de livros, em especial obras presentes na biblioteca da Universidade de Lisboa, além de buscas realizadas principalmente nas plataformas Capes, Ebsco, BDTD, Vlex, Scielo, Revista dos Tribunais e Scholar. Utilizou-se abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva, explicativa e propositiva, com natureza teórica.

1 PANORAMA NORMATIVO DA POLUIÇÃO MARINHA

O ambiente marinho é relevante para o mundo inteiro. Por isso, merece um nível de proteção jurídica à altura de sua complexidade, fragilidade e vulnerabilidade. No entanto, o próprio Direito acaba criando obstáculos a essa proteção e preservação do mar, em função da cisão existente entre soberania e território de um lado e jurisdição do outro⁵. Dois problemas decorrem da regulamentação do Estado costeiro. Primeiramente, existe o desafio para execução dessa obrigação. Em segundo lugar, há um problema de convivência entre a liberdade de navegação, consubstanciada pela lei da bandeira, e o direito do Estado costeiro de exercer sua soberania em relação às atividades petrolíferas⁶.

O direito ambiental é um tema complexo: a melhor imagem que o representa seria uma teia de aranha, com ligações tão profundas que uma tensão no fio afeta toda a rede. Na estrutura da teia, a reivindicação de cada parte no conflito estará conectada às demais por meio de múltiplos cruzamentos ou centros de confluência dentro de uma mesma rede. Devido ao seu caráter policêntrico, o direito ambiental rompe com as fronteiras nacionais⁷. Assim, a concretização da proteção ambiental marinha exige uma articulação entre a ordem jurídica interna e a ordem jurídica internacional⁸. Desse modo, não é possível falar em um Direito do Ambiente Marinho, mas em diversos regimes de proteção e preservação do ambiente marinho, com necessidade de articulação global e/ou regional e interna⁹.

⁵ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”, *in*: Tratado de Direito do Ambiente. Volume II, Carla Amado Gomes e Heloisa Oliveira (coord.). Lisboa: ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022, p. 318.

⁶ Pierre-Jean BORDAHANDY. “O quadro legal geral da exploração e da produção de petróleo no mar”. *Revista Novos Estudos Jurídicos* - Eletrônica, Vol. 21 - n. 3 - set-dez 2016, p. 1.295.

⁷ Néstor CAFFERATTA. “El ascenso de los principios de derecho ambiental”. *Revista La Ley*, v. 28, n. 02, 2018.

⁸ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”. *cit.*, p.319.

⁹ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”. *cit.*, p.373.

Um dos principais tratados que trata sobre poluição de navios é a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). A parte XII da Convenção estabelece o dever de proteção e preservação do ambiente marinho, operando em torno de uma tipologia de fontes de poluição: poluição com origem telúrica (isto é, atividades desenvolvidas em espaço terrestre); poluição com origem em atividades na plataforma continental sob jurisdição nacional; poluição com origem em atividades na Área; poluição por alijamento; poluição com origem em navios; e poluição proveniente da ou através da atmosfera.¹⁰ Para o presente artigo, será dada uma ênfase para a poluição com origem em navios.

Além da CNUDM, existem outros tratados que abordam a poluição de navios, dentre eles a Convenção OSPAR, Convenção SOLAS, Convenção MARPOL, Convenção AFS e Convenção BWM. A Convenção MARPOL é o tratado central, quer pelo número de partes contratantes (155 Estados), quer sobretudo pela sua cobertura em termos de navios em operação (mais de 99% da tonelagem total mundial), quer sobretudo pelo seu sucesso regulatório: após a sua entrada em vigor, calcula-se que a poluição por hidrocarbonetos proveniente de navios reduziu em 75%.¹¹

A Convenção SOLAS estabelece regras operacionais, dentre elas, aquelas que visam a estabilidade dos navios, estabelecendo que seus comandantes não serão forçados a cumprirem leis domésticas de Estados Costeiros que ameacem as suas adequações aos padrões de segurança internacionais¹². Essa Convenção poderia futuramente ser emendada para abordar especificamente a questão do gerenciamento de risco a partir da regulamentação da comunicação em caso de desastres provocados por navios.

A Convenção para a proteção do meio ambiente marinho do Atlântico Norte (Convenção OSPAR) apresenta várias obrigações para os estados membros, dentre elas o dever de apresentar uma estratégia marinha para o seu território e a elaboração e execução de programas de medidas com vista à obtenção ou manutenção de um bom estado ambiental marinho.¹³

¹⁰ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. [05 ago 2023].

¹¹ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”. cit., p. 344.

¹² Ana Beatriz MARCHIONI KESSELRING. “A introdução de espécies marinhas exóticas em águas brasileiras pela descarga de água de lastro de navios”. *Revista de Direito Ambiental* | vol. 45/2007 | p. 11 - 34 | Jan - Mar / 2007 | DTR/2007/28.

¹³ Disponível em: https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention.pdf. [30 ago 2023].

A preocupação com a poluição do meio ambiente marinho cresceu a partir da década de 1970, quando desastres marítimos envolvendo petroleiros devastaram a Europa e os Estados Unidos. Após esse período, inúmeras regras e normas foram geradas, com o objetivo de aumentar a segurança na navegação e diminuir a poluição no mar¹⁴.

Em termos mundiais, um dos mais antigos vazamentos de petróleo documentado ocorreu em 1967, com o naufrágio do navio *Torrey Canyon*, no litoral da Inglaterra, atingindo a costa inglesa e a francesa com 120 toneladas de óleo. Em 1989, o petroleiro Exxon Valdez contaminou uma área de 800 km e, em 1999, o navio petroleiro Erika derramou 20 mil toneladas de óleo no ambiente marinho devido a uma rachadura no seu casco. Em 20 de abril de 2010, um derramamento de óleo no Golfo do México, nos Estados Unidos, explodiu a plataforma *Deepwater Horizon*, poluindo uma grande área do oceano com mais de 500.000 m³ de óleo. O óleo derramado afetou centenas de quilômetros de distância do poço onde aconteceu a explosão, atingindo elevadas proporções e sendo de difícil controle. A recuperação da saúde do ecossistema estendeu-se por mais de sete anos após essa tragédia ambiental, e ainda está sob avaliação.¹⁵

Em 1969, a Convenção sobre a Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo¹⁶ estabeleceu o limite de responsabilidade civil por danos a terceiros causados por derramamento de óleo no mar. O Decreto Federal n. 79.437/77¹⁷ promulgou e o Decreto Federal n. 83.540/79¹⁸ regulamentou a aplicação da CLC 69 no Brasil. Em 1992, ficou estabelecida a criação da CLC/92 (Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo), a qual serviu para atualizar a CLC/69. No entanto, o Brasil não é signatário da CLC/92, apenas da CLC/69. Enquanto a comunidade internacional avançou para um sistema atualizado e mais efetivo no que tange à compensação dos danos, o Brasil segue

¹⁴ Jan Fernandes ASLAN; Augusto Eduardo MIRANDA PINTO; Manildo Marcião OLIVEIRA. “Poluição do meio ambiente marinho: um breve panorama dos princípios, instrumentos jurídicos e legislação brasileira”. *Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas*. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/3397>. [05 ago 2023].

¹⁵ Débora CARIBÉ PASSOS SILVA et. al. “Derramamento de óleo no mar e implicações tóxicas da exposição aos compostos químicos do petróleo”. *Revista Contexto e Saúde* v. 21, n. 44 (2001) out-dez. pag. 335.

¹⁶ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/decreto/1970-1979/anexo/Andec79437-77.pdf. [10 ago 2023].

¹⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D79437.htm. [04 jun 2023].

¹⁸ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-83540-4-junho-1979-432843-norma-pe.html> [04 jun 2023].

adotando um regime aderido por poucos países.¹⁹ Espera-se que o vazamento de óleo ocorrido no litoral do nordeste do Brasil sirva de alerta para a necessidade do Brasil passar a ser signatário da CLC/92.

É necessário que o Brasil ratifique a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC/1992), e posterior protocolo do fundo suplementar; no sentido de que em situações semelhantes à ocorrida no nordeste, em 2019, o Brasil possa lançar mão de fundo internacional para dar suporte à implementação de planos de contenção e de pagamentos de indenizações às comunidades afetadas.²⁰

Em 1971, a Convenção de Bruxelas estabeleceu a criação de um Fundo Internacional de Compensação por Danos pela Poluição por Óleo²¹. Em 1973, a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios estabeleceu regras para a completa eliminação da poluição intencional do meio ambiente por óleo e outras substâncias danosas provenientes de navios, bem como a minimização da descarga accidental daquelas substâncias no ar e no meio ambiente marinho²². Embora a convenção não traga sanções, obriga os Estados-parte a reportarem casos de acidentes que acarretem ou possam acarretar o descarte de substâncias nocivas²³.

Em 1982, destaque para a CNUDM, o tratado internacional mais importante que regulamenta a utilização dos mares e oceanos do mundo²⁴. Com o objetivo de administrar as áreas marítimas, a CNUDM criou a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, organização internacional ligada à Organização das Nações Unidas que tem como objetivo estabelecer uma participação equitativa nos benefícios da

¹⁹ Tayane GRANDO FRAGA ZOVICO. “O sistema jurídico brasileiro de prevenção e compensação por derramamento de óleo persistente por embarcações e sua potencial evolução: análise crítica dos eventos ocorridos na costa do Brasil no ano de 2019”. *Revista de Direito Marítimo e Portuário*, São Paulo, v. 10, n. 58, p. 74-96, set. 2020, p. 83.

²⁰ Andréa PROPP AREND. “Reparação civil por poluição marinha por óleo: uma urgência ratificatória pelo Brasil”. *Revista de Direito e Negócios Internacionais da maritime law academy*, vol 2, nº 1 – Janeiro a Junho de 2002, p. 216.

²¹ Disponível em: <https://iopecfunds.org/wpcontent/uploads/2018/12/WEB-IOPC-Text-of-Conventions-ENGLISH.pdf>. [10 jul 2023].

²² Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/cabedelocentro/cursos/epm/aceso-a-informacao/legislacao/normas-internacionais-final/marpol-convencao-internacional-para-a-prevencao-da-poluicao-por-navios-1973.pdf>. [05 jul 2023].

²³ Jan Fernandes ASLAN; Augusto Eduardo MIRANDA PINTO; Manildo Marcião OLIVEIRA, *Revista ...cit.*, p. 74-96.

²⁴ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>.

exploração marítima, definindo o regime de aproveitamento dos recursos e as políticas de exploração²⁵.

Em 1990, entrou em vigor a OPRC 90, conhecida como Convenção Internacional sobre Preparo, Responsabilidade e Cooperação em Casos de Poluição por Óleo. Desta convenção, criou-se no Brasil o Decreto Legislativo n. 43, de 01/06/98²⁶, o qual ratifica a OPRC 90²⁷.

No Brasil, a implementação da CNUDM é efetivada por uma série de programas e planos de integração, entre eles, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, instituído pela Lei nº 7.661/88²⁸, do qual se originou o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro. Em março de 2022, o decreto nº 10.980²⁹ promulgou a Convenção Internacional para Controle e Gerenciamento da Água de Lastro e Sedimentos de Navios, a qual tem como objetivo diminuir os riscos da introdução de agentes patogênicos que possam ser transportados na água de lastro dos navios que entram nos portos.³⁰

A Organização das Nações Unidas estabeleceu o período de 2021 a 2030 como a década para o desenvolvimento sustentável da Ciência nos Oceanos, com o intuito de incrementar a cooperação em pesquisas e programas científicos para o melhor gerenciamento dos mares e zonas costeiras, reduzindo os riscos das atividades marítimas.

Em junho de 2022, ocorreu em Lisboa a Conferência dos Oceanos das Nações Unidas, evento dedicado a implementar o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 14, sobre conservação e uso sustentável dos oceanos, mares e recursos marítimos para o desenvolvimento sustentável³¹. Esses objetivos foram estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2015, e compõem uma agenda

²⁵ Eliane Maria OCTAVIANO MARTINS; Marcelo José NEVES. “Exploração mineral nos fundos marinhos: o pleito brasileiro à autoridade internacional dos fundos marinhos e a elevação do Rio Grande”. *Revista Jurídica*, v. 1, n. 68, 2022. p. 789-815.

²⁶ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1998/decretolegislativo-43-29-maio-1998-356539-publicacaooriginal-1-pl.html>. [05 jun 2023].

²⁷ Disponível em: https://www.ccaimo.mar.mil.br/ccaimo/sites/default/files/conv_oprc_0.pdf . [05 jul 2023].

²⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17661.htm. [05 jun 2023].

²⁹ Disponível em: <https://in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.980-de-25-de-fevereiro-de-2022-383120419>. [10 set 2023].

³⁰ Água de lastro pode ser definida como a água colocada em tanques de uma embarcação com o objetivo de alterar o seu calado, mudar suas condições de flutuação, regular a sua estabilidade e melhorar sua manobrabilidade (art. 1.º, IV do anexo da Resolução RDC 217/2001, emitida pela ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária).

³¹ Ao todo, 17 Objetivos de ODS integram a Agenda 2030 da ONU e o Brasil é um dos países signatários.

mundial para a construção e implementação de políticas públicas que visam guiar a humanidade até 2030.

A Conferência resultou na consolidação de um documento firmado por 150 países Estados-membros da ONU, intitulado “Nossos oceanos, nosso futuro, nossa responsabilidade: projeto de declaração”. O item 13 do documento destaca iniciativas científicas que permitam superar os desafios na execução do ODS 14. Dentre as iniciativas incentivadas em prol da preservação dos oceanos, estão incluídas a prevenção, redução e controle da contaminação marinha de todo tipo, incluindo as atividades de navegação (item 13 letra d) e a formulação de medidas que reduzam os riscos de desastres ambientais a partir da redução de emissões poluentes do transporte marítimo (item 13, letra g).³².

Embora o regime jurídico de proteção e preservação do ambiente marinho seja fragmentado, a realidade mostra uma melhoria em termos de percepção pública relativa ao relevo do ambiente marinho. No entanto, há um longo caminho ainda a ser percorrido em matéria de soluções jurídicas que integrem a nível global, regional e/ou nacional³³. Do mesmo modo, ainda há um longo caminho a ser percorrido em termos de integração entre direito do ambiente marinho, direito dos desastres e comunicação de risco.

Na legislação brasileira, o artigo 14 da lei n. 6.938/81, conhecida como a Política Nacional do Meio Ambiente, prevê sanções em caso de danos ambientais, que variam desde multa até a suspensão da atividade.³⁴ Na lei 9.605/98, o art. 70 § 1º determina que os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Informações Ambientais (Sisnama), designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitâneas dos Portos, do Ministério da Marinha, são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo.³⁵

Em 2000, depois de dois acidentes de derramamento de óleo na Baía de Guanabara (RJ) e em Bacarena (PR), criou-se no ordenamento jurídico brasileiro a lei

³² Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/389/10/PDF/N2238910.pdf?OpenElement>. [05 jul 2023].

³³ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”. cit., p.373.

³⁴ A Marinha do Brasil é responsável pela fiscalização de derramamentos ou lançamento de detritos ou óleo em águas brasileiras, nos termos do artigo 14 § 4º da lei n. 6.938/81.

³⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm#:~:text=DA%20INFRA%C3%87%C3%83O%20ADMINISTRATIVA-,Art._e%20recupera%C3%A7%C3%A3o%20do%20meio%20ambiente. [05 jun 2023].

federal n. 9.966/2000, conhecida como Lei do óleo e de substâncias nocivas³⁶. Esta estabelece os princípios básicos a serem obedecidos na movimentação de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em portos organizados, instalações portuárias, plataformas e navios em águas sob jurisdição nacional.

Com base na lei n. 9.966/2000, foi criada no Brasil a Resolução Conama n. 398, de 11 de junho de 2008, a qual apresenta orientações sobre o conteúdo mínimo que um plano de emergência individual (PEI) deve conter em caso de incidentes de poluição por óleo. O PEI tem como premissa a existência de um incidente com derramamento de óleo sobre as águas, focando em medidas para a contenção dos seus possíveis impactos negativos. A preocupação, primária, não está ligada em evitar a ocorrência e perquirir suas causas, mas sim minimizar os impactos negativos do evento, de uma forma coordenada e organizada.³⁷

Um dos aspectos que deve ser levado em conta para quantificar um dano ambiental é o cumprimento do PEI, o qual inclui como conteúdo mínimo os seguintes itens: informações e procedimentos para resposta (3); Comunicação do incidente (3.2); Procedimentos para proteção da população (3.5.12) e Procedimentos para proteção da fauna (3.5.13)³⁸.

O artigo 7º da lei n. 9.966/2000³⁹ estabelece aqueles que obrigatoriamente devem dispor de PEI para incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional: os portos organizados, instalações portuárias e plataformas, bem como suas instalações de apoio⁴⁰. O artigo 1º da resolução 398/08 também estabelece quem deve dispor de planos de emergência individual para incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional, sendo mais detalhada: os portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos, plataformas, as respectivas instalações de apoio, bem como sondas terrestres, refinarias, estaleiros, marinas, clubes náuticos e instalações

³⁶ Godofredo MENDES VIANNA. “O tribunal marítimo e seu papel nos acidentes ambientais”, *in*: Infraestrutura no direito do ambiente, Édis MILARÉ et. al. (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 377.

³⁷ Daniela FONZAR POLONI. “A Relevância do Plano de Emergência Individual para os Empreendimentos Portuários”, *in*: Infraestrutura no direito do ambiente. Édis MILARÉ et. al. (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 623.

³⁸ Daniela FONZAR POLONI. A Relevância ... op. cit., p. 901.

³⁹ Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19966.htm#:~:text=1o%20Esta%20Lei%20estabelece,em%20%C3%A1guas%20sob%20jurisdi%C3%A7%C3%A3o%20nacional. [05 mai 2023].

⁴⁰ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19966.htm#:~:text=L9966&text=LEI%20No%209.966%2C%20DE%2028%20DE%20ABRIL%20DE%202000.&text=Dispõe%20sobre%20a%20prevenção%2C%20o,nacional%20e%20dá%20outras%20providências. [10 ago 2023].

similares.⁴¹ O artigo 14 do Decreto n. 4136/2002 estabelece penalidades devido à ausência de PEI, com previsão de multa para os seguintes locais: portos organizados, instalações portuárias e plataformas com suas instalações⁴². Assim, sobrevivendo eventual incidente, há que se considerar se o empreendedor seguiu ou não as diretrizes previstas no PEI. Perceba-se que as embarcações não constam na legislação acima citada.

Por fim, a legislação brasileira contém o Decreto n. 8127/2013⁴³, o qual apresenta um Plano de Áreas para combate à poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional. Segundo o artigo 4º, VII do referido decreto, o Plano de Áreas deve conter plano de comunicações, abrangendo protocolos, recursos e procedimentos a serem realizados em caso de vazamento de óleo, com previsão de multa em caso de descumprimento. No entanto, as embarcações também estão fora dessa exigência.

A Marinha estabelece que todos os navios que chegarem aos portos brasileiros com água em seus lastros devem ser avisados à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e à Capitania dos Portos, seguindo os parâmetros exigidos pela Organização Marítima Internacional a partir da Convenção Internacional de Controle e Gestão de Água de Lastro e Sedimentos de Navios, ratificada pelo Brasil, em 2010⁴⁴. No entanto, embora a atividade de navegação constitua uma atividade com potencial impactante, não é enquadrada como potencialmente poluidora, não estando na lista de resoluções do Conama, não sendo sujeita a licenciamento ambiental específico⁴⁵.

Em sua tese de doutorado, Paulo Affonso Leme Machado analisa convenções internacionais que incluem obrigações de os Estados-parte trocarem informações entre

⁴¹ Disponível em: <https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CONAMA-n%C2%BA-398-08-Plano-Emerg%C3%Aancia-Individual-para-polui%C3%A7%C3%A3o-por-%C3%B3leo.pdf>. [05 mai 2023].

⁴² Perceba-se que nem a lei 9966/2000 e nem a resolução 398/2008 obrigam diretamente o próprio navio a possuir um plano de emergência individual, nem tampouco estabelece penalidades para embarcações que deixarem de comunicar às autoridades competentes qualquer incidente que provoque poluição, ocorrido em instalações ou no seu navio. Apenas o que se denominado de empreendimentos portuários precisam cumprir a exigência do PEI.

⁴³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8127.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.127%2C%20DE%2022,2002%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. [05 set 2023].

⁴⁴ Marlon ROCHA; Luís Fernando di PIERRO. “O Panorama do transporte hidroviário de cargas no Brasil e seus principais aspectos ambientais”, *in*: Infraestrutura no direito do ambiente. Édís MILARÉ et. al. (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 623

⁴⁵ Marlon ROCHA; Luís Fernando di PIERRO. “Panorama...” cit p. 625.

si uma vez que “é conveniente apelar para o princípio da cooperação, cuja importância é fundamental no caso das poluições transfronteiriças”⁴⁶.

No que diz respeito ao direito do mar e direito de acesso à informação, os destaques do autor vão para: Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar; Convenção Sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático; Convenção sobre o Ambiente Marinho do Mar Cáspio; Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição das Águas do Mar pelos Navios e o Protocolo relativo à Protecção do Mar Mediterrâneo contra a Poluição Resultante da Prospeção e da Exploração da Plataforma Continental, do Fundo do Mar e do seu Subsolo.

1.1 Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Os artigos 200 e 201 da Convenção obrigam os Estados a cooperar para a troca de informações e de dados relativos à poluição marinha. O artigo 205 estabelece o dever de publicação de relatórios sobre o direito de outros Estados relacionados à poluição do meio marinho, com periodicidade apropriada, apresentados às organizações internacionais competentes e colocados à disposição dos demais Estados. O artigo 206 manda publicar relatórios sobre poluição considerável⁴⁷. Paulo Affonso Leme Machado chama a atenção para um ponto: ainda que a Convenção “tenha aderido à técnica de relatório para controlar a efetividade das normas, a publicidade desses relatórios fica a critério dos Estados. Não se estabeleceu claramente o acesso à informação por parte do público”.⁴⁸

1.2 Convenção sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático

Esta Convenção reconhece a importância do patrimônio cultural subaquático enquanto parte do patrimônio cultural da Humanidade e enquanto elemento particularmente importante da história dos povos, das nações e de suas relações recíprocas no que concerne a seu patrimônio comum.⁴⁹ Sobre navios, seu artigo 16 estabelece que os Estados Partes devem tomar todas as medidas apropriadas para garantir que os seus nacionais e os navios que arvoem o seu pavilhão não procederão

⁴⁶ Paulo Affonso Leme MACHADO. *Direito à informação e meio ambiente*. São Paulo: Malheiros 2018, p. 113.

⁴⁷ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. [03 set 2023].

⁴⁸ Paulo Affonso Leme MACHADO. “*Direito...*”, cit p.137.

⁴⁹ Paulo Affonso Leme MACHADO. “*Direito...*”, cit p.173.

a quaisquer intervenções sobre o patrimônio cultural subaquático que violem a presente Convenção.⁵⁰ No que diz respeito à informação ambiental, o seu artigo 19-2 estabelece que os Estados devem partilhar as informações com outros Estados-Parte da Convenção no que concerne à descoberta de elementos do patrimônio a ser protegido, sua localização e, em caso de contravenção à Convenção, sua recuperação.⁵¹

1.3 Convenção sobre a Proteção do Meio Ambiente Marinho do Mar Cáspio

Com o objetivo de proteger e valorizar o Mar Cáspio, a convenção apresenta como um dos princípios o de acesso à informação, uma ideia que pode servir de inspiração para outros países. O artigo 5º, inciso c, apresenta o princípio da acessibilidade da informação sobre a poluição do ambiente marinho do Mar Cáspio, segundo o qual as Partes Contratantes fornecem entre si informações relevantes na maior quantidade possível. O artigo 21 determina a troca regular de informações, com atividades voltadas à prevenção, controle e educação da poluição do Mar Cáspio, levando em conta os acordos internacionais concernentes ao acesso público à informação⁵².

1.4 Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição das Águas do Mar pelos Navios.

Logo na introdução, a Convenção obriga o registro em livro específico no caso de uma descarga accidental, ou de outra descarga excepcional de óleo, sobre as circunstâncias e os motivos pelos quais ocorreu a descarga. O artigo XII trata de acidentes com navios, obrigando cada parte da convenção a comprometer-se a realizar uma investigação de qualquer acidente ocorrido com qualquer dos seus navios sujeitos ao disposto nas normas, se aquele acidente tiver produzido um grande efeito danoso ao meio ambiente marinho. No item 2 do artigo XII, cada Parte da Convenção compromete-se a fornecer à Organização as informações relativas ao que for descoberto em tal investigação, quando

⁵⁰ Disponível em:

http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_unesco_protecao_patrimonio_cultural_subaquatico_2001.pdf. Acesso em 10/08/2023 [10 jun 2023].

⁵¹ Disponível em:

http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_unesco_protecao_patrimonio_cultural_subaquatico_2001.pdf. [10 jun 2023].

⁵² Disponível em: Disponível em: <https://tehranconvention.org/spip.php?article4>. [20 ago 2023].

julgar que tais informações poderão ajudar a estabelecer que alterações poderiam ser desejáveis fazer na presente Convenção.⁵³

1.5 Protocolo relativo à Protecção do Mar Mediterrâneo contra a poluição resultante da prospecção e da exploração da plataforma continental, do fundo do mar e do seu subsolo

Ao reconhecer que a poluição pode ser perigosa para os Estados vizinhos e para o ecossistema, o Protocolo apresenta instrumentos contra a poluição do Mar Mediterrâneo. Em seu artigo 7º, as partes se obrigam a coordenar a utilização dos meios de comunicação para assegurar a confiabilidade e rapidez necessária à recepção, transmissão e difusão de todos os relatórios e informações urgentes relativos a fatos e situações relacionadas à poluição no mar mediterrâneo. No anexo VII, o Protocolo apresenta um plano de emergência detalhado, o qual inclui a necessidade de uma comunicação ágil entre os países em caso de poluição marinha. O artigo 11 trata de uma cooperação científica e tecnológica para um intercâmbio de informações científicas para proteger o Mar Mediterrâneo.⁵⁴

2. DIREITO DOS DESASTRES NO AMBIENTE MARINHO

A importância do ambiente marinho para o equilíbrio ecológico e climático do planeta é discutida hoje em dia, mas há pouco tempo a questão ambiental marinha era descurada no plano jurídico. Vários fatores explicam esta marginalização, mas há dois que ressaltam: a construção dos oceanos como um espaço de anticivilização; e a ilusão da regeneração infinita do ambiente marinho e dos seus recursos e propriedades.⁵⁵

Como o espaço marítimo é algo que não pode ser diretamente fiscalizado pelo cidadão, os danos causados não são facilmente observáveis pelos indivíduos. Por essa razão, somente a partir de desastres ambientais marinhos, a exemplo daqueles que ocorrem com navios petroleiros, foi possível trazer a um discurso público a importância da reconstrução social do mar como um espaço social com recursos finitos,

⁵³ Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/cabedelocentro/cursos/epm/aceso-a-informacao/legislacao/normas-internacionais-final/marpol-convencao-internacional-para-a-prevencao-da-poluicao-por-navios-1973.pdf>. [10 jul 2023].

⁵⁴ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0690&from=sl>. [10 jul 2023].

⁵⁵ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”. cit., p.319.

juridicamente relevante e carente de regulação, colocando a questão ambiental marinha no âmbito das políticas públicas.⁵⁶

O direito dos desastres é um tema que tem despontado recentemente no Brasil, como forma de resposta jurídica às catástrofes naturais e antropogênicas. É conceituado como um processo de estabilização social por decisões jurídicas dinâmicas, em um processo de racionalização das incertezas. Sua função é fornecer estabilidade em um processo de anormalidade, restabelecendo uma nova normalidade o mais rápido possível⁵⁷.

Catástrofe ou desastre ambiental não possui uma definição universalmente aceita. A Resolução 46/182, que dispõe sobre o Fortalecimento de Coordenação e de Assistência Humanitária de Emergência, optou por não apresentar um conceito de desastre em seu texto, o que amplia o âmbito de sua aplicação. Portanto, tem-se a configuração de desastres sempre que ocorrerem perdas materiais, ambientais e humanas, que excedem a capacidade da sociedade afetada de recuperar-se⁵⁸.

Apesar da noção de desastre apresentar uma dimensão mais ampla, Farber⁵⁹ propõe uma delimitação mais específica, a partir da intersecção do Direito dos Desastres e do Direito Ambiental. Segundo Kokke⁶⁰, o direito dos desastres pode ser conceituado como a atribuição de responsabilidade para precaução, prevenção e dinâmica de concertação de ações em face do risco. O desafio, portanto, é criar ferramentas no ordenamento jurídico que permitam atuação prévia, com concatenação de deveres de conduta, construção e performance de instituição para uma fase prévia à geração da lesão.

Uma das características do direito dos desastres consiste em antecipar os problemas a partir de um “círculo de gestão de risco”, o qual reflete estratégias e

⁵⁶ Armando ROCHA e Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”. cit., p.319.

⁵⁷ Délton WINTER CARVALHO. “Direito internacional dos desastres: da centralidade na resposta humanitária à formação do dever internacional de redução de riscos de desastres”. *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais*, v. 5, n. 2, ago./2020, pp. 335-350.

⁵⁸ Livia Maria de SOUSA e Tarin CRISTINO FROTA MONT’ALVERNE. “Desastres ambientais no meio marinho em decorrência do derramamento de óleo: a (in)suficiência dos instrumentos jurídicos de mitigação do dano e resposta eficaz”. *Inter – Revista de Direito Internacional e Direito Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro*. Vol. 4 nº 2, Julho a dezembro de 2021, pp. 126-154.

⁵⁹ Daniel FARBER. “Navegando a intersecção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres”, in: Daniel Farber e Délton Winter Carvalho, (coord.), *Estudos aprofundados em Direito dos Desastres: Interfaces comparadas*, 1ª ed. Curitiba: Editora Prismas, 2017.

⁶⁰ Marcelo KOKKE. *Desastres ambientais e o papel do direito*. Belo Horizonte: Conhecimento, 2020, v. 1, p. 193-210.

instrumentos com prestação de contas emergenciais, de modo a prevenir e mitigar futuros danos, evitando novos desastres⁶¹.

O Direito Ambiental está calcado em uma série de princípios. Um deles é o da prevenção, que preconiza a importância de ações que antevejam os impactos negativos ao meio ambiente, posto que a remediação, por vezes, não traz aos ecossistemas afetados o *status quo ante*. Nessa toada, pode-se afirmar que o PEI é a verdadeira instrumentalização do princípio em comento⁶². A gestão de riscos catastróficos que se defende é aquela que previna e preveja novos danos, e não apenas composta por uma ajuda posterior ao ocorrido⁶³.

O marco legal brasileiro do direito dos desastres se deu com a publicação da Lei nº 12.608/2012⁶⁴, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e sobre Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC)⁶⁵. O dispositivo normativo autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres e dá outras providências⁶⁶.

Em 10 de dezembro de 1998, o Decreto 2870⁶⁷ promulga, no Brasil, a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo. Com esse decreto, o país fica obrigado a levar a bordo um Plano de Emergência para poluição por óleo; a desenvolver procedimentos para que os comandantes de navios e encarregados das plataformas oceânicas notifiquem, imediatamente, todo evento de provável vazamento de óleo; e que se criem Sistemas Nacionais e Regionais de Preparo e Resposta, os quais devem designar uma autoridade

⁶¹ Délton WINTER DE CARVALHO e Fernanda DALLA LIBERA DAMACENA. A intensificação dos desastres naturais, as mudanças climáticas e o papel do Direito Ambiental. *Revista de Informação Legislativa*, ano 49, n. 193, jan./mar. 2012. p. 95.

⁶² Daniela FONZAR POLONI, *in*: A Relevância ... op. cit., p. 915.

⁶³ Délton WINTER DE CARVALHO e Fernanda DALLA LIBERA DAMACENA. A intensificação ... cit. p. 115

⁶⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. [10 ago 2023].

⁶⁵ Seguindo essa linha de prevenção, a Lei 12.608/12 autorizou a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres, o qual integra diversos produtos da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - SEDEC, com o objetivo de qualificar e dar transparência à gestão de riscos e desastres no Brasil, por meio da informatização de processos e disponibilização de informações sistematizadas dessa gestão. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. [05 jun 2023].

⁶⁶ O artigo 2º da lei nº 12.608/2012 estabelece que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre, as quais podem ser executadas com a colaboração de entidades públicas ou privadas e da sociedade em geral. Há, ainda, a previsão de um cadastro nacional a ser elaborado pelos municípios, com um plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre.

⁶⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2870.htm. [07 set 2023].

nacional competente para executar um Plano Nacional de Contingência que relacione os diversos órgãos envolvidos. No entanto, a Convenção não prevê nenhum tipo de sanção para o navio que deixar de comunicar um incidente de poluição por óleo.

Embora a lei e os tratados discorram sobre desastres ambientais, não há uma legislação detalhada que contemple a comunicação de risco em caso de uma catástrofe antropogênica. Como consequência, a divulgação de muitos acidentes provocados pelo homem costuma ser associada a desastres naturais, casos fortuitos ou de força maior, o que nem sempre corresponde à realidade.

É nessa conjuntura que se inclui uma reflexão sobre a importância de um planejamento de comunicação como instrumento obrigatório a ser inserido na doutrina que envolve o direito de desastres ambientais, incluindo em caso de poluição marinha, de modo a efetivar o direito de acesso à informação ambiental ao cidadão.

Na União Europeia, destaque para a directiva 2012/18/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho, conhecida por directiva de Seveso II⁶⁸, que estabelece um regime de prevenção de acidentes graves relacionados com substâncias perigosas e a minimização dos seus impactos nas pessoas e no ambiente, transposto em Portugal na DL 150/2015 de 5 de agosto (regime de prevenção de acidentes graves = RPAG). Na equação de gestão de risco envolvendo substâncias perigosas, o público é um polo importante. Por conta disso, a participação da comunidade regional, nacional e internacional é essencial na elaboração de Planos de Emergência externo, com ações de sensibilização e formação de comportamento de autoproteção em caso de acidente.⁶⁹

3 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL EM CASO DE DESASTRES MARINHOS

No princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro de 1992, a informação aparece como um dos eixos de um tripé formado pelo direito à informação, participação e acesso à justiça. A informação é o primeiro dos direitos a ser incentivado, uma vez que para bem participar ou acionar a justiça é preciso estar bem informado. Conforme ressalta Carla Amada Gomes, o acesso à informação é, por isso simultaneamente um

⁶⁸ A diretiva Seveso II surgiu após um acidente catastrófico devido a um vazamento de um químico, que resultou na libertação de uma nuvem tóxica de dioxina, na cidade italiana Seveso em 1976, daí o nome da diretiva, e tem como objetivo a prevenção de acidentes graves do mesmo tipo.

⁶⁹ Carla AMADO GOMES. Introdução ... cit, p. 172.

direito autônomo (ser ambientalmente sensibilizado engloba o direito a saber dos riscos) e um direito funcional, ligado à participação em procedimentos de decisão sobre projetos com impactos no ambiente, bem como à eventual contestação judicial das decisões adotadas.⁷⁰

Dentre os tratados internacionais mais importantes relacionados ao direito de acesso à informação ambiental, estão o Acordo de Escazu, a Convenção de Aarhus. Em vigor desde 1991, com 47 países signatários, a Convenção de Aarhus foi a primeira a desenvolver os três pilares do princípio 10 da Declaração Rio-92: acesso à informação, influência da participação popular na tomada de decisões e acesso à justiça. Ressalte-se que, embora somente Estados europeus e da ex-URSS façam parte de Aarhus, esta “é uma convenção aberta à ratificação de qualquer Estado, dentro e fora do espaço europeu”.⁷¹

O capítulo 17 da Agenda 21 apresenta conteúdo específico relacionado à proteção dos oceanos, os Tipos de Mares, Inclusive Mares Fechados e Semifechados, e das Zonas Costeiras, e Proteção, Uso Racional e Desenvolvimento de seus Recursos Vivos. Dentre as atividades relacionadas ao gerenciamento marinho, o artigo 17, item e, determina a obrigatoriedade de planos para situações de emergência em caso de desastres naturais ou provocados pelo homem, inclusive para os efeitos prováveis de eventuais mudanças de clima ou elevação do nível dos oceanos, bem como planos de emergência em caso de degradação e poluição de origem antrópica, inclusive vazamentos de petróleo e outras substâncias. No capítulo 16 item c, a Agenda 21 estabelece que os Governos, no nível apropriado e com o apoio de organizações internacionais e regionais competentes, do setor privado, de organizações não-governamentais e acadêmicas e de instituições científicas, devem desenvolver processos para a remoção de poluentes do meio ambiente, inclusive vazamentos acidentais de petróleo, onde as técnicas convencionais não estiverem disponíveis ou forem caras, ineficientes ou inadequadas.⁷²

⁷⁰ Carla AMADO GOMES. Direito internacional do ambiente: uma abordagem temática. Lisboa: AAFDL, 2018, p. 235.

⁷¹ Disponível em: https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf. [20 de ago 2023].

⁷² A Agenda 21 entrou em vigor no Brasil em 1994, sendo ratificada pelo Dec. Leg. 02, de 03.02.1994, e promulgada pelo Dec. 2.519, de 16.03.1998. Disponível em: https://www.conexaoambiental.pr.gov.br/sites/conexao-ambiental/arquivos_restritos/files/documento/2019-05/agenda_21_global_integra.pdf. [20 ago 2023].

Ressalte-se, ainda, a Agenda 2030, documento elaborado pelos países que fazem parte da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento, em 2015, com 17 Objetivos de Desenvolvimento (ODS) a serem alcançados até o ano de 2030, de acordo com os Objetivos do Milênio (ODM). A ODS n. 16 reforça que a base do desenvolvimento sustentável envolve a promoção de instituições fortes, inclusivas e transparentes, com respeito aos direitos humanos e baseados no Estado de direito. Para realizar cada ODS, várias metas são elencadas. No caso da ODS n. 16, a meta 10 visa “assegurar o acesso público à informação” e “desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis”. Já a ODS nº 17 tem como objetivo revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. Uma das metas elencadas para essa ODS envolve aumentar o uso de tecnologias de informação e comunicação, com a disponibilização de dados de alta qualidade.⁷³

Na América Latina e no Caribe, destaque para o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, conhecido como Acordo de Escazu aprovado em 22 de abril de 2021, em Escazu, Costa Rica. Com 26 artigos, o seu objetivo é implementar os direitos de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em matéria ambiental na América Latina e no Caribe.⁷⁴

No plano internacional, a consagração do direito à informação ambiental nem sempre é explícita, sendo em certas constelações jurídicas um desenvolvimento do direito ao ambiente. A Carta Africana dos Direitos dos Homens integrou o direito à informação sobre os riscos de intervenções como a exploração do petróleo no “direito do ambiente”, na decisão do Caso Ogoni: Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Right (CERS) vs. Nigéria⁷⁵.

Na Comissão Interamericana para o Direito dos Homens, a Opinião Consultiva 23/17⁷⁶ reconheceu o direito do ambiente no sistema interamericano de direitos humanos, classificando-o em dois grupos, os direitos substantivos, ligados à degradação, como o direito à vida, à saúde ou a propriedade, e os direitos de procedimento, dentre este último o direito à informação, à participação e o acesso à justiça.

⁷³ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em [05 set 2023].

⁷⁴ Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf [05 set 2023].

⁷⁵ Disponível em: <http://caselaw.ihrda.org/fr/doc/155.96/view/fr#hloading>. [01 set 2023].

⁷⁶ Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. [05 set 2023].

Portanto, a OC 23/2017 apresenta o direito de acesso à informação ambiental como fundamental para garantir o direito ao meio ambiente saudável/ equilibrado. No artigo 223 da referida opinião, a Corte IDH ressalta a importância da transparência em caso de emergências ambientais e, no artigo 224, estabelece o princípio da máxima divulgação. Assim, o sigilo é exceção que deve ser justificado e a falta de resposta do Estado representa uma decisão arbitrária.

Especificamente sobre o ambiente marinho, a Corte assinalou, em seu artigo 132, da OC 23/17, que a disposição da CNUDM - a qual estabelece o dever de proteger e preservar o meio ambiente marinho - deve ser interpretado também pela Corte como um dever de proteger e preservar o meio marinho, o que deve ser aplicado tanto dentro das jurisdições nacionais como fora delas.

Na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, nem o direito ao ambiente e nem o direito de acesso à informação ambiental estão consagrados diretamente. Como consequência, conforme ressalta Carla Amado Gomes, a Corte Europeia escreve “verde por linhas tortas: na ausência de uma norma de proteção do ambiente no catálogo da CEDH, a tutela que esta realidade, enquanto macro-bem merece, é puramente reflexa ou por ricochete como já foi observado, uma vez que não dispensa lesão de um bem jurídico pessoal como fundamento de acesso a juízo”.⁷⁷

No Brasil, o Direito do Meio Ambiente Marinho está presente no artigo 22, I, da Constituição Federal, sendo considerado um direito autônomo, com farta legislação a respeito.⁷⁸ No entanto, quando se trata da conexão entre informação ambiental e direito do ambiente marinho, ainda há um longo caminho a ser percorrido. Para concretizar o direito de acesso à informação ambiental em caso de desastres ambientais de derramamento de óleo, é necessário regulamentar um planejamento de comunicação que envolva as esferas federal, estadual e municipal, com repercussão internacional, que envolva também as embarcações. No entanto, não basta a criação de uma lei ou decreto exigindo esse planejamento padrão de comunicação. É preciso refletir sobre o conteúdo dessas exigências, bem como analisar o modo como esse planejamento será executado.

Ademais, é preciso analisar quem são os participantes desse planejamento. Os bens de fruição coletiva comungam de natureza pública e por isso sua tutela cabe

⁷⁷ Carla AMADO GOMES. Direito..., op cit, p. 61.

⁷⁸ Osvaldo Agripino CASTRO JÚNIOR. “Aspectos Destacados da Proteção do Meio Ambiente Marinho no Brasil”. *Revista de Direito Ambiental* | vol. 43/2006 | p. 222 - 245 | Jul - Set / 2006. Página 2.

primordialmente aos poderes públicos. No entanto, sua gestão deve ser feita em diálogo permanente com os cidadãos, os cientistas, os técnicos. Assim, é um exercício de cidadania a participação alargada de diversos atores sociais, sendo a *accountability* uma questão essencial, a fim de que se possa ocorrer uma boa gestão da coisa pública.⁷⁹

O jurista Hong Cheg Leong se refere a uma policentralidade regulatória no que diz respeito ao direito do ambiente. Como consequência dessa policentricidade, a regulação ambiental deixa de constituir uma tarefa exclusivamente pública, o que faz surgir centros regulatórios de natureza civil (*non-state regulators*), que empregam e inventam diversas medidas destinadas a influenciar os comportamentos dos agentes econômicos e dos cidadãos em geral em matéria de proteção ambiental.⁸⁰

De acordo com o *International Risk Governance Council*⁸¹ (IRGC), a comunicação de risco é o processo de troca ou compartilhamento relacionado a dados de riscos, informações e conhecimentos entre diferentes grupos, como cientistas, reguladores, indústria, consumidores ou o público em geral. Essa comunicação é a de maior importância para uma governança de risco eficaz. O IRGC enfatiza a importância da comunicação aberta, transparente e inclusiva como um dos aspectos transversais à governança de riscos de desastres⁸².

Em janeiro de 2022, o Poder Executivo publicou o Decreto nº 10.950/22⁸³, o qual dispõe sobre o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional⁸⁴. O artigo 2º define poluidor como qualquer “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, de forma direta ou indireta, por incidente de poluição por óleo”. No artigo 4º, ficou estabelecida a

⁷⁹ Carla AMADO GOMES. Introdução... op cit, p.353.

⁸⁰ Hong CHENG LEONG. “Instrumentos (de promoção e gestão) do desempenho ambiental”, in: Tratado de Direito do Ambiente. Volume I. Carla Amado Gomes Heloísa Oliveira (coord). Lisboa: ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022 pp 334.

⁸¹ Disponível em: <https://irgc.org/about/>. [02 jun 2023].

⁸² O *International Risk Governance Council* (IRGC) é uma organização independente cuja missão é ajudar a compreender e a gerir riscos globais emergentes que têm impacto na segurança, saúde humana, ambiente, economia e na sociedade. O IRGC focaliza a sua ação no desenvolvimento de conceitos e estratégias de governação do risco, sendo esta uma área crucial perante a necessidade de tomar decisões relacionadas com o risco e de conseguir uma maximização da confiança das comunidades nos processos e nas estruturas que causam e geram os processos de perigo.

⁸³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10950.htm [06 jul 2023].

⁸⁴ O artigo 21 do decreto 10.950/22 descreve-se os instrumentos a serem utilizados pelo Plano Nacional de Contingência para atingir seus objetivos. Dentre esses, alguns envolvem comunicação de riscos: cartas de sensibilidade ambiental ao óleo e outros dados ambientais das áreas atingidas ou em risco de serem atingidas; redes integradas de resposta à fauna atingida por incidente de poluição por óleo; planos de ação dos órgãos ambientais federais, estaduais e municipais em incidentes de poluição por óleo e funcionamento de um Sistema de Informações (Sisnóleo).

criação do Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional - Sisnóleo, instrumento que tem por objetivo consolidar e disseminar, em tempo real, informação geográfica sobre prevenção, preparação e resposta a incidentes de poluição⁸⁵.

O Decreto brasileiro nº 4136/2002⁸⁶ apresenta em seu conteúdo um modelo de comunicação inicial a ser apresentado em caso de vazamento com óleo. Dentre os dados obrigatórios a serem apresentados, estão: nome do navio ou instalação que originou o incidente; data, hora e localização do incidente e da primeira observação; situação atual da descarga (localização geográfica, substância descarregada, causa provável do acidente) e ações iniciais que foram tomadas.

Este decreto especifica as sanções aplicáveis às infrações às regras de prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, prevista na Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000⁸⁷.

Os artigos 46 a 49 do Decreto nº 4.136/2002⁸⁸ estabelecem sanções de multa aos navios que deixarem de comunicar qualquer incidente que possa provocar poluição das águas sob jurisdição nacional aos seguintes locais: Capitania dos Portos ou Capitania Fluvial da Jurisdição do incidente; órgão ambiental competente e órgão regulador da indústria do petróleo.⁸⁹

No entanto, o decreto não determina em quanto tempo exatamente o incidente deve ser comunicado e nem exige uma comunicação direcionada à sociedade e às comunidades atingidas por desastres ambientais. Ademais, prevê apenas penalidade de multa em caso de ausência dessa comunicação.

⁸⁵ Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/component/tags/tag/sisnoleo>. [10 mai 2023].

⁸⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4136.htm. [10 ago 2023].

⁸⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19966.htm#:~:text=L9966&text=LEI%20No%209.966%2C%20DE%2028%20DE%20ABRIL%20DE%202000.&text=Dispõe%20sobre%20a%20prevenção%2C%20o,nacional%20e%20dá%20outras%20providências. [10 ago 2023].

⁸⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4136.htm. [05 jun 2023].

⁸⁹ Embora as praias marítimas, as ilhas oceânicas e as costeiras, bem como os recursos da plataforma continental, zona econômica exclusiva e o mar territorial sejam bens da União, nos termos do artigo 20 da Constituição Federal, o Brasil é um país federativo. Portanto, as competências relativas à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição, em qualquer de suas formas, são compartilhadas entre União, Estados e Municípios conforme estabelece o art. 23, VI, da Constituição Federal do Brasil.

4 A COMUNICAÇÃO AMBIENTAL COMO PARTE INTEGRANTE ESSENCIAL DA GESTÃO DE RISCO

Com a intensificação do transporte marítimo, a poluição marinha ocorre de diversas maneiras, sendo o vazamento de cargas e combustíveis uma das principais. O tema adquire importância ainda maior no Brasil, em função de sua extensa área oceânica, com cerca de 5,7 milhões de quilômetros quadrados e dela retirados, aproximadamente, 95% do petróleo, 80% do gás natural e 45% do pescado produzido no país, além de uma rica biodiversidade. Soma-se a isso o fato de que as nossas rotas marítimas são responsáveis pelo escoamento de 95% do comércio exterior brasileiro⁹⁰. Desse modo, as ações preventivas são essenciais, inclusive no campo da comunicação de risco.

Dentre os principais desastres ambientais envolvendo exploração de petróleo no Brasil, destacam-se o vazamento de 700 mil litros de gasolina que causou um incêndio e 93 mortes nas palafitas da comunidade de Vila Socó, em Cubatão (SP), devido a falhas nos gasodutos subterrâneos da Petrobras, tendo repercussão internacional. No Rio de Janeiro houve dois vazamentos: na Baía de Guanabara (RJ) em 2000, quando um navio petroleiro derramou mais de um milhão de litros de óleo cru, e na Bacia de Campos, no ano de 2011, quando mais de 3 mil barris de petróleo foram derramados no mar pela empresa *Chevron*. A Bacia de Campos é a maior produtora de petróleo *offshore* (no mar) do país e já foi cenário de outros acidentes, como o da plataforma P-36, em 2001, considerado um dos graves acidentes internacionais ligados à indústria petrolífera, o que pode indicar um atraso na gestão tecnológica e de riscos dessas atividades.⁹¹

Em 2019, o Brasil sofreu com um vazamento de cerca de cinco mil toneladas de óleo em seu litoral, que atingiu 4.334 km em 11 estados do Nordeste e Sudeste, 120 municípios e 724 localidades, um terço do litoral brasileiro. Esse desastre é

⁹⁰ Livia Maria de SOUSA e Tarin CRISTINO FROTA MONT'ALVERNE. "Desastres ambientais ... cit, p. 131.

⁹¹ Debora CARIBÉ DE PASSOS SILVA et. al. "Derramamento de óleo no mar e implicações tóxicas da exposição aos compostos químicos do petróleo". *Revista Contexto e Saúde* v. 21, n. 44 (2001) out-dez. p. 335.

considerado o maior derramamento de óleo bruto da história do País e um dos mais extensos registrados no mundo⁹².

De acordo com Sousa e Mont'alverne, o acidente ocorrido no litoral nordestino pode ser considerado um desastre ambiental pelo fato de ter “afetado a vida e a saúde humana no continente, além de gerar sérios impactos econômicos na zona afetada, acarretando prejuízos graves aos setores pesqueiros, turísticos, entre outros”⁹³. Conforme as autoras, os desastres ocasionados por navios petroleiros - por colisão, encalhe ou explosão das embarcações - possuem um elevado grau de periculosidade dos danos provocados aos ecossistemas marinhos.

De forma geral, os danos causados por desastres ambientais, como o derramamento de petróleo cru no Nordeste do Brasil, impactam, prioritariamente, pessoas que usufruem do ambiente afetado ou que dependem dele economicamente, pois os mesmos têm redução ou impedimento de vendas, base alimentar modificada, além de conviver com as incertezas derivadas do ocorrido. Uma vez que desastres desse porte exercem notável impacto negativo na sociedade, são necessários estudos bem delineados com a finalidade de traçar um panorama das condições de saúde mental das populações atingidas e viabilizar estratégias de enfrentamento desses problemas, por inclusão das mesmas em políticas públicas assistenciais, além das estratégias de remediação e minimização dos danos químicos.⁹⁴

O primeiro registro do derramamento de óleo no nordeste brasileiro se deu em 30 de agosto de 2019, no litoral da Paraíba⁹⁵. Nos meses subsequentes, o óleo atingiu toda a costa nordestina, além dos litorais dos estados do Espírito Santo e do Rio de Janeiro⁹⁶. Apesar de tamanha repercussão, o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional (PNC), decorrente da Lei 9.966/2000 e previsto no Decreto nº 8.127/2013, demorou para ser acionado.

⁹² Disponível em:

http://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2019/manchasdeoleo/2019-11-24_localidades_afetadas.pdf. [01 dez. 2022].

⁹³ Livia Maria de SOUSA e Tarin CRISTINO FROTA MONT'ALVERNE. “Desastres ambientais no meio marinho em decorrência do derramamento de óleo: a (in)suficiência dos instrumentos jurídicos de mitigação do dano e resposta eficaz”. *Inter – Revista de Direito Internacional e Direito Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro*. Vol. 4 nº 2, Julho a dezembro de 2021, p. 138.

⁹⁴ Débora CARIBÉ PASSOS SILVA et. al. “Derramamento de óleo no mar e implicações tóxicas da exposição aos compostos químicos do petróleo”. *Revista Contexto & Saúde*. 2021, p. 340.

⁹⁵ O acidente atingiu mais de 4000 km da costa brasileira, em diferentes graus. Disponível em: <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/48246>. [05 jun 2023].

⁹⁶ Disponível em:

http://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2019/manchasdeoleo/2019-11-24_localidades_afetadas.pdf. [01 dez. 2022].

Em função da demora, o Ministério Público Federal ajuizou a ação civil pública de nº 0805679-16.2019.4.05.8500⁹⁷, em 17 de outubro de 2019, com o objetivo de obrigar o Governo Federal a acionar Plano Nacional de Contingência para Acidentes com Óleo nos nove estados do Nordeste. A ação corre em segredo de justiça, o que não deveria ocorrer, tendo em vista que se trata de uma matéria ambiental de interesse difuso e, em sentido amplo, é uma ação coletiva, com interesse para toda a sociedade.

Mesmo após a ocorrência de vários desastres em âmbito mundial, ainda existem limitações quanto às estratégias de tomadas de decisão das empresas e setores governamentais envolvidos, quanto à remediação imediata no sentido de acelerar o intemperismo do petróleo, e quanto à proteção adequada da população mais vulneravelmente exposta aos compostos químicos e aos danos psicossociais.⁹⁸

Em novembro de 2019, a Polícia Federal apontou como possível responsável pelo vazamento um navio grego da empresa Delta Tankers⁹⁹, a qual afirmou ter provas de não ter derramado óleo no Nordeste e anunciado que iria buscar maneiras de reparar legalmente os danos à sua imagem¹⁰⁰. Após mais de dois anos de investigações, a Polícia Federal conseguiu localizar a mancha original de petróleo da costa do Estado da Paraíba. A localização foi possível a partir de uma ação integrada com a Marinha do Brasil, o Ministério Público Federal, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, a Agência Nacional do Petróleo, a Universidade Federal da Bahia, a Universidade de Brasília e a Universidade Estadual do Ceará, com auxílio de uma empresa privada de geointeligência¹⁰¹.

A primeira mancha foi identificada no dia 29 de julho de 2019, um dia após a passagem do petroleiro grego Bouboulina, a única navegação de grande porte que navegava naquela região naquele momento. O navio estava com o *transponder* ligado

⁹⁷ Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/se/sala-de-imprensa/docs/ACP0222019IC1.35.000.001274201963DesastreAmbientaProtecaodeAreasSensiveis.pdf> [05 se 2023].

⁹⁸ Débora CARIBÉ PASSOS SILVA et. al. “Derramamento de óleo no mar e implicações tóxicas da exposição aos compostos químicos do petróleo”. *Revista Contexto & Saúde*. 2021, p. 341.

⁹⁸ O acidente atingiu mais de 4000 km da costa brasileira, em diferentes graus. Disponível em: <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/48246>. [05 jun 2023].

⁹⁹ GREENPEACE. Polícia Federal aponta responsável pelo óleo do nordeste. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/policia-federal-aponta-responsavel-pelo-oleo-no-nordeste/>. [01 JUL 2023].

¹⁰⁰ O ECO. Delta afirma ter provas de que não derramou óleo no nordeste. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/delta-tankers-afirma-ter-provas-de-que-nao-derramou-oleo-no-nordeste/>. [05 jun 2023].

¹⁰¹ O POPULAR. Disponível em: <https://opopular.com.br/pf-aponta-navio-grego-como-o-principal-suspeito-por-vazamento-de-oleo-no-litoral-do-nordeste-1.1922507>. [08 set 2023].

em todo o trajeto, um sistema de identificação via satélite. Segundo o delegado da Polícia Federal, Agostinho Cascardo, foram analisadas mais de 820 imagens de satélites, tendo sido feitos cálculos regressivos oceanográficos e, de acordo com a modelagem, apenas um navio poderia ter deixado aquela mancha no ponto zero do vazamento.¹⁰²

A Polícia Federal concluiu o inquérito envolvendo o vazamento de óleo no Nordeste brasileiro em dezembro de 2021, apontando a empresa Delta Tankers como responsável¹⁰³. Foram indiciados a empresa Delta, responsável pelo navio, e os dois tripulantes, o comandante Konstantinos Panagiotakopoulos e o chefe de máquinas Pavlo Slyvka, por deixarem de comunicar às autoridades o lançamento do material no oceano, causando prejuízos ao ambiente, que resultaram em danos à saúde¹⁰⁴. Depois de indiciada, em buscas realizadas na internet, não foi encontrada nenhuma manifestação da empresa.

Acidentes como esse ocorrido no litoral do nordeste brasileiro comprova que, embora os avanços científico e tecnológico tenham impulsionado o crescimento econômico, também contribuíram para o desequilíbrio ambiental, com a humanidade pagando o preço pela sua própria evolução¹⁰⁵. Ballesteros e Adán¹⁰⁶ há muito tempo alertam que o mundo se encontra em uma crise ecológica a qual põe em xeque todas

¹⁰² BAND Jornalismo. Navio grego é o principal suspeito por vazamento de óleo. Disponível em: <https://youtu.be/elanyJ9bbM8?feature=shared>. [05 de junho de 2023].

¹⁰³ Após ser suspeita do vazamento, a empresa emitiu a seguinte nota: “Delta Tankers LTD., operadora do transportador de petróleo cru Bouboulina, sob uma bandeira grega, informa que conduziu uma busca completa por material de suas câmeras e sensores que todos seus navios carregam como parte de sua política ambiental e de segurança, para monitorar a atividade a bordo, atividade do interna da embarcação, bem como alterações de curso, paradas, velocidade, etc. Não há prova de que o veículo tenha parado, conduzido nenhum tipo de operação navio-navio, expelido ou vazado óleo, desacelerado, feito curva brusca, em sua passagem da Venezuela para Melaka, Malásia. Esse material deverá ser compartilhado com as autoridades brasileiras, elas devem contactar a investigação da empresa. Até agora, esse contato não foi feito. Como foi noticiado ontem, 1º de novembro, na manifestação inicial da Delta Tankers, seu navio navegou da Venezuela carregado em 19 de julho de 2019, indo diretamente, sem paradas em outros portos, para Melaka, Malásia, onde toda a carga foi entregue sem perdas. Delta Tankers LTDA. trabalha seguindo políticas ambientais estritas, de acordo com regulamentos internacionais e as câmeras e sensores em todos seus navios são parte dessas políticas”. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/delta-tankers-diz-que-nao-ha-prova-de-que-seu-navio-derramou-oleo-no-nordeste/> [05 jun 2023].

¹⁰⁴ Polícia federal concluiu inquérito sobre vazamento de óleo, acusou um navio grego e apontou prejuízo de 188 milhões de reais. Disponível em: <https://petronoticias.com.br/policia-federal-concluiu-inquerito-sobre-vazamento-de-oleo-acusou-um-navio-grego-e-apontou-prejuizos-de-r-188-milhoes/>. [09 mai 2023].

¹⁰⁵ Celso Antonio PACHECO FIORILLO; Adriana DIAFÉRIA. *Biodiversidade, patrimônio genético e biotecnologia no direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012

¹⁰⁶ Jesus BALLESTEROS e José PÉREZ ADÁN,. *Sociedad y medio ambiente*. Madri: Editorial Trotta, 1997, v. 2.

as teorias econômicas do século XX, e, implicitamente, sua capacidade de assegurar o mínimo nível de desenvolvimento para as gerações futuras.

Nesse processo, é crescente o incentivo do desenvolvimento de textos normativos para regular a proteção ambiental em vários países, sendo o primeiro desses produzido em 1972, a partir da Conferência de Estocolmo, a qual formou os primeiros princípios ambientais, buscando dar um melhor direcionamento ao desenvolvimento ambiental¹⁰⁷.

Como a maioria dos desastres ambientais ocorrem em razão de falhas na regulamentação e na fiscalização, há uma necessária interdisciplinaridade entre o Direito dos Desastres e o Direito Administrativo no que diz respeito ao Poder de Polícia¹⁰⁸. A defesa do meio ambiente se desenvolve simultaneamente a partir de ações de índoles preventiva, reparatória e repressiva. Em tal contexto, a responsabilidade administrativa, da mesma forma que a responsabilidade penal, classifica-se como instrumento de repressão às atividades e às condutas consideradas lesivas ao meio ambiente, sendo diferente, portanto, da responsabilidade civil. A importância da regulamentação dos ilícitos administrativos e criminais, em matéria ambiental, reside no fato de que essas esferas de responsabilidade não dependem da configuração de um prejuízo; podem coibir condutas que apresentem mera potencialidade de dano ou mesmo de risco de agressão aos recursos ambientais¹⁰⁹.

Ressalte-se que somente a partir de estudos criteriosos é possível produzir um ciclo de resposta a tragédias ambientais, composto por ações a serem realizadas antes de um evento catastrófico, as quais consistem em prevenir, mitigar e preparar, além de exigência de planejamento com ações efetivas posteriores ao evento, de resposta e recuperação, a partir de uma regulação da atividade¹¹⁰. E tudo isso deve incluir a comunicação como elemento essencial.

Existe uma diferença entre regulação e regulamentação, embora esses conceitos sejam confundidos em muitos casos, sendo às vezes conflitantes, mas tratados como se fossem complementares ou congruentes¹¹¹. Regulação pressupõe atuação do Estado nas

¹⁰⁷ Celso Antonio PACHECO FIORILLO; Adriana DIAFÉRIA. “Biodiversidade (...)”, *op cit* p. 24.

¹⁰⁸ Delton WINTER CARVALHO. “As mudanças climáticas e a formação do Direito dos Desastres”. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, nº3, 2013, p. 397-415.

¹⁰⁹ Cinthia HIALYS KOZIURA MAGRI e Luciana RANGEL NOGUEIRA BENTO. “A Responsabilidade ambiental (Administrativa, Civil e Penal) por acidentes marítimos”, *in*: *Infraestrutura no direito do ambiente*, Édis MILARÉ et. al. (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 819.

¹¹⁰ UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Centro Universitário de Pesquisa e Estudos sobre Desastres. **Gestão de desastres e ações de recuperação** / [Organização Janaina Rocha Furtado]. - Florianópolis: CEPED UFSC, 2014. 242 p. ISBN 978-85-64695-79-5

¹¹¹ Rômulo Guilherme LEITÃO; Alessandro SAMARTIN GOUVEIA. “Escolha regulatória, controle judicial e a nova LINDB”. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 278, n. 2, p. 97-130,

atividades econômicas e sociais, enquanto a regulamentação pode, algumas vezes ser fruto de regulação¹¹². No caso do setor ambiental brasileiro, instrumento importante de regulação ocorre a partir da fiscalização. Nessa perspectiva, quando se pensa em intervenção estatal, seja pela regulação ou pela regulamentação, imagina-se como necessária para satisfazer algum interesse público, sendo que essa intervenção estatal deve ocorrer com enfoque na Constituição Federal de 1988¹¹³.

Assim, é essencial regulamentar um plano estratégico de comunicação em caso de desastres ambientais, a ser exigido também das próprias embarcações, com responsabilização em caso de descumprimento. Essa divulgação visa não somente mitigar os danos causados pelo vazamento do óleo, mas também tem como objetivo divulgar o nome de empresas que cometem atos de violação ao ambiente, de modo a permitir, por exemplo, aos cidadãos escolher produtos sustentáveis, bem como possibilitar ao Estado efetivar as devidas punições dos responsáveis.

Um exemplo a ser seguido é o de Portugal, cuja Lei nº 50/2006, conhecida como lei-quadro da contra-ordenações ambientais, traz a publicidade da condenação como sanção acessória da infração penal. O artigo 38 da referida lei determina a publicação periódica local ou regional em jornal diário de âmbito nacional de um extrato com a caracterização da infração e a norma violada, identificação do infrator e sanção aplicada. Ao estabelecer o dever de informar quem são os infratores ambientais, a referida lei promove um franco acesso de dados ao cidadão¹¹⁴.

Embora a Constituição traga o acesso à informação como direito fundamental, previsto no artigo 5º, XIV, muitas empresas optam por não se expor ao público após uma catástrofe ambiental, algo que deveria ser expressamente vedado. Além da empresa, o Poder Público também deve ter o compromisso de divulgar todas as informações relacionadas a desastres ambientais, nos termos do artigo 37 da Constituição Federal, o qual traz a publicidade como um princípio do direito

maio/ago. 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/80051>. [03 jul 2023].

¹¹² Marçal JUSTEN FILHO. *Curso de direito administrativo*. 13ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018

¹¹³ Gina VIDA MARCÍLIO POMPEU e Rosa OLIVEIRA DE PONTES. “Estado, mercado e eficiência regulatória para os negócios: reflexão a partir dos dados do relatório Doing Business 2017”. *Revista Argumentum*, v. 19, No. 2, pg. 357-379, May/Aug. 2018.

¹¹⁴ PORTUGAL. Lei nº 50/2006, de 29 de agosto de 2006. Lei Quadros das Contra-ordenações ambientais. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1356&tabela=leis. [03 mai 2023].

administrativo. Segundo Machado¹¹⁵, a publicidade não é só um dos pilares da democracia, como representa a possibilidade de um sistema de governo onde haja moralidade e prestação de contas dos atos da administração pública.

Em sua Opinião Consultiva nº 23/2017¹¹⁶, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu que os Estados americanos “devem agir de acordo com o princípio da precaução para proteger os direitos à vida e à integridade pessoal”, o que caracteriza um passo à frente no longo debate sobre esse princípio no direito internacional. Portanto, esse princípio deve ser respeitado sob a ótica do direito de acesso à informação e do dever estatal de transparência, sendo exigido planejamento de comunicação sempre que as ações humanas possam a vir causar impactos ao meio ambiente.

No caso do vazamento de óleo no litoral do Nordeste do Brasil, em buscas realizadas na internet, não é possível encontrar nenhuma coletiva de imprensa com os suspeitos pelos danos ambientais, apenas a publicação de uma nota jornalística, nem mesmo quando a Polícia Federal indiciou a Delta Tankers pelo desastre¹¹⁷. A empresa até foi procurada por veículos de comunicação, mas não se manifestou nas notícias publicadas¹¹⁸.

Apesar de tamanha proporção, pouco se descobriu sobre as razões do desastre no Nordeste do Brasil - uma vez que a empresa indiciada pela Polícia Federal nega envolvimento com o acidente - sobre a real extensão dos danos, o total de óleo derramado e, muito menos, sobre as punições aplicadas. Os próprios trabalhadores muitas vezes não estão preparados ou são proibidos de promover uma comunicação interna fluida em caso de desastres ambientais, prejudicando não somente a essa categoria - os primeiros a serem afetados com catástrofes - mas dificultando a comunicação com a comunidade afetada e também com a sociedade.

Um exemplo das consequências de uma ausência de comunicação interna efetiva ocorreu durante o rompimento da barragem do Fundão, em Mariana, estado de Minas Gerais, no Brasil. Um estudo realizado por um Instituto privado, dois anos antes

¹¹⁵ Paulo Affonso Leme MACHADO. Direito à informação e meio ambiente. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 65.

¹¹⁶ Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. [05 set 2023].

¹¹⁷ O ESTADO. PF indícia empresa grega e chefes de tripulação por vazamento de óleo no litoral em 2019. Disponível em: <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,pf-indicia-empresa-grega-e-chefes-de-tripulacao-por-vazamento-de-oleo-no-litoral-em-2019,70003914573>. [02 jun 2023].

¹¹⁸ ÉPOCA NEGÓCIOS. PF indícia empresa grega, dona de navio, por espalhar óleo pelo litoral. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Um-So-Planeta/noticia/2021/12/epoca-negocios-pf-indicia-empresa-grega-dona-de-navio-por-espalhar-oleo-pelo-litoral.html>. Acesso em 02 mai. 2022

do desastre, apontava para riscos de rompimento caso a empresa Samarco mantivesse ou ampliase o armazenamento dos rejeitos acima da capacidade ideal. O delegado da Polícia Federal, Roger Lima de Moura, afirmou em depoimento à imprensa que a empresa estava ciente dos riscos, baseado em trocas de mensagens internas entre técnicos e diretores que indicavam essa possibilidade¹¹⁹.

Em alguns casos de catástrofes ambientais, a empresa até aparece em público. No entanto, seu objetivo maior costuma ser mitigar os danos à sua reputação ao se utilizar de instrumentos de propaganda e marketing para promover uma divulgação unilateral, apenas para antecipar sua versão dos fatos, muitas vezes associando a catástrofe a um caso fortuito ou se eximindo de responsabilidades.

No caso Samarco, foram cometidos vários erros de comunicação pela empresa, sendo um dos principais o desejo de se promover até mesmo no momento de um grande desastre. A Samarco, ao longo de todo o processo, buscou atenuar o impacto da catástrofe, muitas vezes dificultando o trabalho dos jornalistas e das autoridades e divulgando informações sobre atendimento aos atingidos que eram parcialmente ou totalmente inverídicas. Fez circular inclusive um vídeo, veiculado em horário nobre da televisão brasileira, que foi objeto de contestação por parte de comunicadores, especialistas em crise e da opinião pública, pelo seu tom inadequado: insistia em promover uma propaganda institucional em vez de esclarecimentos à população, como se fosse ela a vítima da tragédia.¹²⁰

Embora a Constituição brasileira apresente o acesso à informação como direito fundamental, previsto no artigo 5º, XIV, muitas empresas não concretizam esse direito, em especial com relação às comunidades afetadas com impactos ambientais, o que traz como consequência o ajuizamento de processos judiciais. De acordo com pesquisa realizada pela ONG Intervozes, sobre a cobertura na imprensa no caso do vazamento de óleo no nordeste brasileiro, uma média de 60% das vozes ouvidas foram de autoridades públicas e apenas 5% representavam os povos e comunidades tradicionalmente afetados¹²¹.

¹¹⁹ Wilson da COSTA BUENO. “Gestão da comunicação em desastres ambientais: conflitos de interesse, de prática e de discursos”. *Revista Observatório, [S. l.]*, v. 4, n. 2, p. 552, 2018. DOI: 10.20873/uft.2447-4266.2018v4n2p. 552. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/4698>. [05 jul 2023].

¹²⁰ Wilson da COSTA BUENO. “Gestão da comunicação em desastres ambientais: conflitos de interesse, de prática e de discursos”. *Revista Observatório, [S. l.]*, v. 4, n. 2, p. 552, 2018. DOI: 10.20873/uft.2447-4266.2018v4n2p. 552. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/4698>. [05 jul 2023].

¹²¹ Disponível em: <https://app.rios.org.br/index.php/s/yszbyE6bpap6Ptc>. [05 set 2023].

Em muitos casos, a litigiosidade está relacionada a problemas decorrentes de falhas relacionadas à compreensão de impactos ambientais. Assim, a comunicação é elemento importante na capacitação do público sobre problemas difíceis e na colaboração para o envolvimento público na tomada de decisão, com maior capacidade de gerenciar riscos.¹²²

Como bem ressalta Prieur (1999, p. 9), a gestão do meio ambiente deve ser realizada por todos, uma vez que a humanidade partilha de recursos naturais comuns¹²³. Assim, é necessário democratizar a gestão desses bens comuns, sendo a participação pública um imperativo da Administração. O direito de participação, portanto, constitui “o direito nuclear da cidadania ambiental”¹²⁴.

Essa participação para a cidadania ambiental só ocorre com efetividade se houver uma comunicação dirigida, definida como aquela comunicação direta e segmentada com os públicos específicos que se quer atingir. Assim, é preciso trabalhar a comunicação de acordo com cada público, com linguagem apropriada e específica, sendo a comunidade um desses públicos.¹²⁵

No entanto, nem sempre isso acontece. O cidadão costuma enfrentar problemas sérios de comunicação de empresas e órgãos públicos, a começar pela informação disponibilizada, que nem sempre é o que ele necessita. Antes de tudo, o que se costuma divulgar é aquilo que interessa ao órgão ou empresa divulgar. No entanto, uma divulgação de um desastre ambiental que objetiva apenas cuidar da imagem e da reputação do causador de um dano ambiental se aproxima mais de uma forma de propaganda do que de uma comunicação pública, a qual tem como objetivo informar para a construção da cidadania¹²⁶. Como consequência de uma divulgação enviesada, há uma falha no cumprimento do direito de acesso à informação.

¹²² Ricardo CAVALCANTE BARROSO. “Direito à comunicação e licenciamento ambiental”. Rio de Janeiro: 2020Lumen Juris. Pág. 10

¹²³ PRIEUR, Michel. “La Convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale. Revue juridique de l'Environnement”. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1999_hos_24_1_3592. *Revue juridique de l'Environnement* Année 1999 H-S pp. 9-29 [03 set 2023].

¹²⁴ Carla AMADO GOMES. “A cidadania ambiental: informação, participação e acesso à justiça em defesa do meio ambiente”, in: *Tratado de Direito do Ambiente* Vol. 1. 2ª. ed. Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira (coord.). Lisboa: CIDP-ICJP, 2022, p. 65.

¹²⁵ Margarida Maria KROHLING KUNSCH. “Relações Públicas na Comunicação Integrada”. São Paulo: Summus editorial. 2003. Pag.188.

¹²⁶ Elizabeth Pazito BRANDÃO. “Conceito de Comunicação Pública”, in: *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*, Jorge Duarte (coord.). São Paulo: Editora Atlas, 2009.

No caso do vazamento de óleo no litoral nordestino, por exemplo, a empresa Delta Tanker publicou uma nota, em 2019, para negar seu envolvimento com o desastre ambiental, a qual foi replicada por vários veículos de comunicação ¹²⁷. No entanto, após ser indiciada pela Polícia Federal, em 2021, optou pelo silêncio como estratégia de defesa. Seja inocente ou culpada, a empresa suspeita de ter causado o vazamento de óleo no Nordeste brasileiro deveria ter se manifestado com mais frequência, de modo a concretizar o direito à informação ambiental para os cidadãos atingidos pelo desastre.

Ressalte-se que a consagração do direito de acesso à informação ambiental nem sempre é explícita, surgindo muitas vezes enquanto desdobramentos de outros direitos. No Brasil, por exemplo, o direito de acesso à informação ambiental deriva do direito de acesso à informação, presente no rol de direitos fundamentais do artigo 5º da CRFB da Constituição Federal. Portanto, é considerado um direito fundamental também, pois compreende uma parte significativa para o desenvolvimento de uma pessoa em sua totalidade, inerente a todos os seres humanos¹²⁸.

Relacionado à esfera da liberdade do indivíduo, o direito à informação ambiental possibilita escolhas no partido no jogo político ambiental. Somente o cidadão devidamente informado e consciente da realidade e da problemática ambiental é capaz de atuar de forma qualificada no processo político, ensejando a autonomia e a autodeterminação da sua condição político-participativa¹²⁹.

No processo de efetivação do direito de acesso à informação ambiental, para assegurar a força normativa constitucional, deve haver um envolvimento de vários atores, sob pena de se tornar o referido direito tão somente uma norma simbólica sem poder de transformação, haja vista a ausência de efetivação¹³⁰.

¹²⁷ PODER 360. Delta Tankers diz que não há provas de que seu navio derramou óleo no nordeste. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/delta-tankers-diz-que-nao-ha-prova-de-que-seu-navio-derramou-oleo-no-nordeste/>. [05 jun 2023].

¹²⁸ Jamile BERHAMASCHINE MATA DIZ e Ana Clara GONÇALVES DISCACCIATI. “O acesso à informação no direito ambiental e a convenção de Aarhus: a efetivação do direito fundamental à participação”. *Revista Pensar*, v. 22. n. 2 – Maio-Agosto 2017

¹²⁹ Ingo WOLFGANG SARLET e Tiago FENSTERSEIFER. “Direitos Ambientais Procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental”. *Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica*, Vol. 23 – n 2 – Maio-Agosto 2018.

¹³⁰ Flávio GALDINO. “Introdução à teoria dos custos do direito: direitos não nascem em árvores”. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005

CONCLUSÃO

O acidente envolvendo o vazamento de óleo nas praias nordestinas evidenciou falhas na estrutura protetiva, sendo uma delas a ausência de acesso à informação antes, durante e depois do acidente. Com base em análise dos dados presentes no site do Ibama sobre a catástrofe, percebe-se que nem a sociedade nem as comunidades atingidas receberam informações adequadas. Ademais, em buscas realizadas em plataformas científicas, não foram encontradas notas com posicionamento sobre os indiciados na mídia, não sendo possível saber de fato o responsável pelo desastre até o presente momento.

Em caso de catástrofes ambientais, informações são essenciais para evitar danos maiores, daí a importância de garantir o direito de acesso à informação. Uma medida mitigadora desses danos seria justamente a exigência de apresentação de um planejamento de comunicação das embarcações, com ações a serem realizadas em caso de desastre ambiental. Esse planejamento deve incluir a obrigatoriedade de divulgação na imprensa, nas comunidades atingidas e nos poderes públicos, com criação de um site que reúna todas as informações relacionadas ao desastre, preferencialmente traduzido em mais de uma língua, com disseminação das informações também nas principais redes sociais.

É preciso, ainda, prever penalidades para a embarcação que não possuir – e também não colocar em prática – esse plano de comunicação. Uma vez que há dificuldade para que sejam identificados e reparados os danos em caso de desastres ambientais, devido à sua complexidade, é preciso uma penalidade maior em caso de ausência de uma comunicação efetiva, que responsabilize todos os envolvidos na cadeia do desastre.

Tratando especificamente de acidentes causados por vazamento de óleo, em janeiro de 2022, o Poder Executivo do Brasil publicou o decreto 10.950/22, o qual dispõe sobre o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, o que significa um passo a mais na regulamentação da comunicação em caso de desastre ambiental.

A próxima etapa consiste no desenvolvimento de uma rede de comunicação que envolva prestação de contas sobre riscos envolvendo a atividade petrolífera no Brasil, incluindo as embarcações. Assim, o direito de acesso à informação deve ser uma das perspectivas presente no direito dos desastres em caso de poluição marinha, pois ações

de prevenção pautadas na comunicação de riscos são fundamentais para evitar danos maiores em casos de catástrofes. É preciso pensar a comunicação não apenas como instrumento de marketing, mas como peça fundamental para produção e circulação de informações, promovendo o engajamento de atores em ações preventivas, colocando em prática os princípios ambientais da prevenção e da precaução. Somente desse modo será possível o desenvolvimento de uma comunicação pública ambiental.

A comunicação de desastres em caso de poluição marinha permite a garantia de tomadas de decisões transparentes, confiáveis e que respeitem a dignidade da pessoa humana e os direitos da natureza. Ressalte-se que comunicação de risco não representa apenas a transmissão de informações, pois é um processo social e dinâmico, que promove a efetiva interação entre todos os públicos interessados.

Dentre suas funções essenciais, a comunicação em caso de desastres impede o surgimento de fenômenos que pioram os riscos, como desorientação, pânico, desconfiança e falsos rumores. Para que essa comunicação seja efetiva, é preciso que sejam levados em consideração os públicos envolvidos, sendo quatro os principais em caso de desastres: a mídia; a comunidade no entorno do local do desastre ambiental; as instituições responsáveis pelo gerenciamento da crise (comunicação interinstitucional); além de uma comunicação interna, voltada para os funcionários de cada instituição (comunicação intrainstitucional).

Desses públicos envolvidos, ressalte-se a necessidade de um planejamento de comunicação exclusivo para a mídia, devido à velocidade com que esta dissemina a informação, além do seu amplo alcance e credibilidade que possui pelo fato de contar com jornalistas profissionais. Nesse tipo de divulgação, é importante que o planejamento realizado também contemple a possibilidade de divulgação nos casos em que a mídia procura as instituições envolvidas com o desastre para receber informações.

Outro público essencial envolvido que merece uma atenção especial são as comunidades diretamente atingidas e as mais expostas aos riscos decorrentes do desastre, com ênfase nas lideranças comunitárias, de modo a garantir a dignidade da pessoa humana e contribuir para salvar vidas. A proposta de comunicação apresentada nesse artigo consiste em uniformizar a divulgação dos fatos entre todos os públicos envolvidos, evitando disseminação de boatos e de informações conflitantes.

Para ampliar a transparência das empresas em caso de acidentes com vazamento de óleo, existem algumas ações que podem ser adotadas como forma de incentivo: (a)

a previsão específica de atenuação de penalidades aplicadas nas esferas administrativa e criminal (além das atenuantes que resultam genericamente da mitigação das consequências danosas); (b) a proibição de fomento estatal a pessoas jurídicas que não detenham programa de comunicação de risco, como, por exemplo, subvenções econômicas e incentivos fiscais; e, por fim, em determinados casos, (c) a proibição de que empresas sem programa de comunicação de risco em caso de poluição marinha venham a contratar com o Poder Público.

Como resultados da presente pesquisa, destaca-se a constatação de que a comunicação no caso do vazamento de óleo no litoral nordestino não seguiu padrões constitucionais e convencionais de direito de acesso à informação ambiental, o que aponta a necessidade da inclusão de um planejamento de comunicação como conteúdo obrigatório a ser exigido em caso de desastres ambientais.

Assim, é necessário regulamentar uma divulgação padronizada em caso de incidentes com navios que possam provocar poluição das águas sob jurisdição nacional. Uma comunicação direcionada para diferentes públicos: uma dirigida às comunidades do entorno do desastre, outra ao Poder Público, além de uma ampla comunicação dirigida à sociedade, por meio da imprensa e das redes sociais. Somente desse modo é possível reduzir as incertezas, em especial das pessoas mais expostas aos riscos, concretizando assim o direito à informação ambiental, o que inclui também o dever estatal de proteção ambiental, pelo exercício da transparência ativa e da identificação e responsabilização tempestiva e suficiente dos particulares poluidores, notadamente quando estes descumprem os deveres fundamentais sob exame.

REFERÊNCIAS

Doutrina

Ana Beatriz MARCHIONI KESSELRING. “A introdução de espécies marinhas exóticas em águas brasileiras pela descarga de água de lastro de navios”, *Revista de Direito Ambiental*, vol. 45/2007, Jan - Mar / 2007 | DTR\2007\28, p. 11 – 34.

Armando ROCHA; Maria Pena ERMIDA. “Direito do ambiente marinho”, *in*: Tratado de Direito do Ambiente. Volume II, Carla Amado Gomes Heloísa Oliveira (coord.). Lisboa: ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022.

Carla AMADO GOMES. Direito internacional do ambiente: uma abordagem temática. Lisboa: AAFDL, 2018.

_____. Introdução ao Direito do Ambiente. Lisboa: AAFDL, 2022.

_____. “A cidadania ambiental: informação, participação e acesso à justiça em defesa do meio ambiente”, *in*: Tratado de Direito do Ambiente Vol. 1. 2ª. ed. Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira (coord.). Lisboa: CIDP-ICJP, 2022.

Celso Antônio PACHECO FIORILLO; Adriana DIAFÉRIA. *Biodiversidade, patrimônio genético e biotecnologia no direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Daniel FARBER. “Navegando a intersecção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres”, *in*: Estudos aprofundados em Direito dos Desastres: Interfaces comparadas, Daniel Faber e Délton Winter Carvalho, (coord.). 1ª ed. Curitiba: Editora Prismas, 2017.

Débora CARIBÉ PASSOS SILVA et. al. “Derramamento de óleo no mar e implicações tóxicas da exposição aos compostos químicos do petróleo”. *Revista Contexto & Saúde*. 2021, p. 340.

Delton WINTER CARVALHO, “Direito internacional dos desastres: da centralidade na resposta humanitária à formação do dever internacional de redução de riscos de desastres”. *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais*, v. 5, n. 2, ago./2020, pp. 335-350. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/52677/31211>. Acesso em 02 mai. 2022.

Delton WINTER CARVALHO e Fernanda DALLA LIBERA DAMACENA. “A intensificação dos desastres naturais, as mudanças climáticas e o papel do Direito Ambiental”, *Revista de Informação Legislativa*, ano 49, n. 193, jan./mar. 2012, p. 95.

Delton WINTER CARVALHO, “As mudanças climáticas e a formação do Direito dos Desastres”. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, nº3, 2013, p. 397-415.

Elizabeth BRANDÃO PAZITO. “Conceito de Comunicação Pública”, *in*: DUARTE, Jorge (organizador). Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

Eliane Maria OCTAVIANO MARTINS; Marcelo José NEVES. “Exploração mineral nos fundos marinhos: o pleito brasileiro à autoridade internacional dos fundos marinhos e a elevação do Rio Grande”. *Revista Jurídica*, v. 1, n. 68, p. 789-815, 2022.

Flávio GALDINO. Introdução à teoria dos custos do direito: direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

Gina VIDAL MARCÍLIO; Rosa OLIVEIRA DE PONTES. “Estado, mercado e eficiência regulatória para os negócios: reflexão a partir dos dados do relatório Doing Business 2017”. *Revista Argumentum*, v. 19, No. 2, pg. 357-379, May/Aug. 2018.

Godofredo MENDES VIANNA. “O tribunal marítimo e seu papel nos acidentes ambientais”, *in*: Infraestrutura no direito do ambiente, Édis Milaré; Roberta Jardim de Moraes; Priscila Santos Artigas e André Luis Coentro Almeida. (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Hong CHENG LEONG. “Instrumentos (de promoção e gestão) do desempenho ambiental”, in: Tratado de Direito do Ambiente. *Volume I*, Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira (coord.). Lisboa: ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022.

Ingo WOLFGANG SARLET; Tiago FENSTERSEIFER. “Direitos Ambientais Procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental”. *Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica*, Vol. 23 – n 2 – Maio-Agosto 2018.

Jan FERNANDES ASLAN; Augusto Eduardo MIRANDA PINTO; Manildo Marcião OLIVEIRA. “Poluição do meio ambiente marinho: um breve panorama dos princípios, instrumentos jurídicos e legislação brasileira”. Planeta Amazônia: *Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas*. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/3397>. Acesso em: 05 dez. 2022.

Jesus BALLESTEROS; José PÉREZ ADÁN. Sociedad y medio ambiente. Madri: Editorial Trotta, v. 2.1997.

Jamile BERHAMASCHINE MATA DIZ; Ana Clara GONÇALVES DISCACCIATI, “O acesso à informação no direito ambiental e a convenção de Aarhus: a efetivação do direito fundamental à participação”. *Revista Pensar*, v. 22. n. 2, Maio/Agosto 2017.

Livia Maria SOUSA; Tarin Cristino FROTA MONT’ALVERNE. “Desastres ambientais no meio marinho em decorrência do derramamento de óleo: a (in)suficiência dos instrumentos jurídicos de mitigação do dano e resposta eficaz”. *Inter – Revista de Direito Internacional e Direito Humanos* da Univesidade Federal do Rio de Janeiro. Vol. 4 nº 2, pp. 126-154. Julho a dezembro de 2021.

Marcelo KOKKE. Desastres ambientais e o papel do direito. v. 1. Belo Horizonte: Conhecimento, 2020.

Margarida Maria KROHLING KUNSCH. Relações Públicas na Comunicação Integrada. São Paulo: Summus editorial. 2003

Marçal JUSTEN FILHO. Curso de direito administrativo. 13ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

Michel PRIEUR. “La Convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale”. *Revue juridique de l'Environnement*. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1999_hos_24_1_3592. [03 set 2023].

Marlon ROCHA; Luís Fernando di PIERRO. “Panorama do transporte hidroviário de cargas no Brasil e seus principais aspectos ambientais”, in: Infraestrutura no direito do ambiente. (Coord.), Édis Milaré; Roberta Jardim de Moraes, Priscila Santos Artigas e André Luis Coentro Almeida. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Nestor CAFFERATTA. “El ascenso de los principios de derecho ambiental”. *Revista La Ley*, v. 28, n. 02, 2018, pp. 2018.

Oswaldo AGRIPINO CASTRO JÚNIOR, “Aspectos Destacados da Proteção do Meio Ambiente Marinho no Brasil”. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 43/2006, p. 222 – 245, Jul - Set / 2006.

Paulo Affonso LEME MACHADO. *Direito à informação e meio ambiente*. São Paulo: Malheiros, 2018.

Pierre-Jean BORDAHANDY. “O quadro legal geral da exploração e da produção de petróleo no mar”. *Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica*, Vol. 21 - n. 3 - set-dez 2016, Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/9699/5450>. [05 dez 2022].

Ricardo CAVALCANTE BARROSO, *Direito à comunicação e licenciamento ambiental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

Rômulo Guilherme LEITÃO; Alessandro SAMARTIN GOUVEIA, “Escolha regulatória, controle judicial e a nova LINDB”. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 278, n. 2, p. 97-130, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/80051>. [03 jul 2023].

Tayane GRANDO FRAGA ZOVICO. “O sistema jurídico brasileiro de prevenção e compensação por derramamento de óleo persistente por embarcações e sua potencial evolução: análise crítica dos eventos ocorridos na costa do Brasil no ano de 2019”. *Revista de Direito Marítimo e Portuário*, São Paulo, v. 10, n. 58, p. 74-96, set. 2020, p. 83.

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

Wilson da COSTA BUENO. *Gestão da Comunicação em desastres ambientais: conflitos de interesse, de práticas e de discursos*. *Revista Observatório*, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 552, 2018. DOI: 10.20873/uft.2447-4266.2018v4n2p. 539-569.

Legislação

BRASIL. **Decreto Federal n. 79.437, de 28 de março de 1977**. Promulga a Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil de Danos Causados por poluição por óleo. (CLC 69). International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969. Disponível em: https://iopcfunds.org/wpcontent/uploads/2018/03/69CLC_e.pdf. [06 mai 2023].

BRASIL. **Decreto n. 83.540, de 4 de junho de 1979**. Regulamenta a aplicação da Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-83540-4-junho-1979-432843-norma-pe.html> [04 jun 2023].

BRASIL. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988.** Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17661.htm. [05 jun 2023].

BRASIL. **Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990, art.92, I e II.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. [05 ago 2023].

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 43, de 29 de maio de 1988.** Aprova o texto (*) da Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta, e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, 1990, concluída em Londres, em 30 de novembro de 1990. Disponível em: https://www.ccaimo.mar.mil.br/ccaimo/sites/default/files/conv_oprc_0.pdf. [05 jul 2023]

BRASIL. **Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000.** Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19966.htm#:~:text=L9966&text=LEI%20No%209.966%2C%20DE%2028%20DE%20ABRIL%20DE%202000.&text=Dispõe%20sobre%20a%20prevenção%2C%20o,nacional%20e%20dá%20outras%20providências. [10 ago 2023].

BRASIL. **Decreto Federal n. 4.136/2002, de 20 de fevereiro de 2002.** Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às infrações às regras de prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4136.htm. [05 jun 2023].

BRASIL. **Decreto Federal n. 8.127/2013, de 6 de novembro de 2003.** Institui o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional, altera o Decreto nº 4.871, de 6 de novembro de 2003, e o Decreto nº 4.136, de 20 de fevereiro de 2002, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8127.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.127%2C%20DE%2022,2002%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. [05 set 2023].

BRASIL. **Lei nº 12.608/2012, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. [05 jun 2023].

BRASIL. **Decreto Federal n. 10.950/22, de 27 de janeiro de 2022.** Dispõe sobre o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10950.htm. [06 jul 2023].

BRASIL. **Decreto Federal n. 10.980/22, de 25 de fevereiro de 2022.** Promulga a Convenção Internacional para Controle e Gerenciamento da Água de Lastro e Sedimentos de Navios, firmada pela República Federativa do Brasil, em Londres, em 13 de fevereiro de 2004. Disponível em: <https://in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.980-de-25-de-fevereiro-de-2022-383120419>. [10 set 2023].

CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, Santiago, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf [05 set 2023].

CONAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução n. 398, de 11 de junho de 2008.** Dispõe sobre o conteúdo mínimo do Plano de Emergência Individual para incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CONAMA-n%C2%BA-398-08-Plano-Emerg%C3%Aancia-Individual-para-polui%C3%A7%C3%A3o-por-%C3%B3leo.pdf>. [05 ago 2023].

CoIDH. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva 23/2017.** Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. [10 set 2023].

CPMM - Convenção-Quadro para a Proteção do Meio Ambiente Marinho do Mar Cáspio. Disponível em: <https://tehranconvention.org/spip.php?article4>. [20 ago 2023].

IRGC - INTERNATIONAL RISK GOVERNMENT CONCIL. Disponível em: <https://irgc.org/about/>. [02 jun 2023].

IOPC Fund. **Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage.** 1992. Disponível em: <https://iopcfunds.org/wpcontent/uploads/2018/12/WEB-IOPC-Text-of-Conventions-ENGLISH.pdf>. [10 jul 2023].

MARPOL. **Convenção Internacional para Prevenção da Poluição Causada por Navios.** 1973. Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/cabedelocentro/cursos/epm/aceso-a-informacao/legislacao/normas-internacionais-final/marpol-convencao-internacional-para-a-prevencao-da-poluicao-por-navios-1973.pdf>. [05 jul 2023].

OPRC 90. **Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation.** Disponível em: https://www.ccaimo.mar.mil.br/ccaimo/sites/default/files/conv_oprc_0.pdf. [05 jul 2023].

OSPAR. Convenção para a proteção do ambiente marinho do Atlântico Norte (Convenção Ospar). Disponível em: https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention.pdf. [30 ago 2023].

SISNOLEO. **Sistema de Informações Sobre Incidentes de Poluição por Óleo em Águas Sob Jurisdição Nacional.** Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/component/tags/tag/sisnoleo>. [10 mai 2023].

UNECE. **The Aarhus Convention: an implementation guide.** 2014. Disponível em: https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf. [20 de ago 2023].

UNIÃO EUROPEIA. Protocolo relativo à Protecção do Mar Mediterrâneo contra a poluição resultante da prospecção e da exploração da plataforma continental, do fundo do mar e do seu subsolo. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0690&from=sl>. [10 jul 2023].

PORTUGAL. **Lei nº 50/2006**, de 29 de agosto de 2006. Lei Quadros das Contra-ordenações ambientais. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1356&tabela=leis. [03 mai 2023].

Sites

BAND Jornalismo. Navio grego é o principal suspeito por vazamento de óleo. Disponível em: <https://youtu.be/elanyJ9bbM8?feature=shared>. [05 de junho de 2023].

BAND Jornalismo. **Marinha diz que óleo nas praias do nordeste não tem relação com desastre de 2019.** Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/marinha-diz-que-oleo-nas-praias-do-nordeste-nao-tem-relacao-com-desastre-de-2019-16533677>. [05 ago. 2023].

GREENPEACE. **Polícia Federal aponta responsável pelo óleo do nordeste.** Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/policia-federal-aponta-responsavel-pelo-oleo-no-nordeste/>. [01 JUL 2023].

IBAMA. **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.** Localidades afetadas. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/emergenciasambientais/2019/manchasdeoleo/2019-11-24_localidades_afetadas.pdf. [01 dez. 2022].

INTERVOZES. A cobertura do vazamento de petróleo na costa brasileira. Disponível em: <https://app.rios.org.br/index.php/s/yszybE6bpap6Ptc>. [05 set 2023].

O ECO. **Delta afirma ter provas de que não derramou óleo no nordeste.** Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/delta-tankers-afirma-ter-provas-de-que-nao-derramou-oleo-no-nordeste/>. Acesso em: [05 jun 2023].

O ESTADÃO. **PF indicia empresa grega e chefes de tripulação por vazamento de óleo no litoral em 2019.** Disponível em: <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,pf-indicia-empresa-grega-e-chefes-de-tripulacao-por-vazamento-de-oleo-no-litoral-em-2019,70003914573>. [02 jun 2023].

ONU. Organização das Nações Unidas. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em [05 set 2023].

ONU. Organização das Nações Unidas. **Nuestros océanos, nuestro futuro, nuestra responsabilidad: proyecto de declaración.** Documento final da conferência. 17 de junho de 2022. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/389/10/PDF/N2238910.pdf?OpenElement>. [05 jul 2023].

O POPULAR. Disponível em: <https://opopular.com.br/pf-aponta-navio-grego-como-o-principal-suspeito-por-vazamento-de-oleo-no-litoral-do-nordeste-1.1922507>. [08 set 2023].

PETRONOTÍCIAS. **Polícia federal concluiu inquérito sobre vazamento de óleo, acusou um navio grego e apontou prejuízo de 188 milhões de reais.** Disponível em: <https://petronoticias.com.br/policia-federal-concluiu-inquerito-sobre-vazamento-de-oleo-acusou-um-navio-grego-e-apontou-prejuizos-de-r-188-milhoes/>. [09 mai 2023].

PODER 360. **Delta Tankers diz que não há provas de que seu navio derramou óleo no nordeste.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/delta-tankers-diz-que-nao-ha-prova-de-que-seu-navio-derramou-oleo-no-nordeste/> [05 jun 2023].

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Centro Universitário de Pesquisa e Estudos sobre Desastres. **Gestão de desastres e ações de recuperação /** [Organização Janaína Rocha Furtado]. p. 242. Florianópolis: CEPED UFSC, 2014.