

MARGEM EQUATORIAL: O NOVO HORIZONTE DO DIREITO MARÍTIMO E PORTUÁRIO



Instituto de Pesquisa e
Estudos da Empresa,
Direito e Sociedade

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Margem equatorial : o novo horizonte do direito
marítimo e portuário / organizador Alberto
Kenzo Kikuchi Junior. -- Rio de Janeiro :
Instituto EDS, 2026.

Vários autores.

Bibliografia

ISBN 978-65-83223-13-5

1. Crise ambiental 2. Desenvolvimento sustentável
3. Meio ambiente 4. Mudanças climáticas 5. Direito
marítimo I. Kikuchi Junior, Alberto Kenzo.

26-389446.0

CDU-347.79

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito marítimo 347.79

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

Sumário

Apresentação	4
Prefácio.....	6
Do Imperativo Energético à Transformação Social: A Exploração da Margem Equatorial Como Vetor de Desenvolvimento Regional e a Necessidade de Condicionantes Socioeconômicas Vinculantes	10
<i>Alberto Kenzo Kikuchi Junior</i>	
<i>Aline Pollon Pavão</i>	
O Efeito Econômico dos Royalties do Petróleo no Estado do Amapá.....	34
<i>Carlos William Damasceno Tavernard</i>	
O Caso Prestige	56
<i>Anthony Steve de Lima Barros Pereira</i>	
<i>Francine Scardua Franskoviaki</i>	
Crise Climática e Desigualdade Estrutural na Amazônia: Mulheres, Meninas, Vulnerabilidades e Impactos na Margem Equatorial	81
<i>Lara Diniz Herbster</i>	
<i>Elayne Cantuária</i>	
Margem Equatorial: Caminhos de Equilíbrio Entre Energia, Meio Ambiente e Desenvolvimento	106
<i>Israel Gonçalves da Graça</i>	
<i>Telma Lúcia Miranda da Silva</i>	
Margem Equatorial e Governança Processual: Desafios Jurídicos e Transfronteiriços no Amapá.....	130
<i>Janaina Pacheco da Costa</i>	

Apresentação

É com grande satisfação que apresentamos a presente coletânea, fruto das pesquisas desenvolvidas no âmbito do Grupo de Pesquisa Celeridade Processual UFF/CNPq, sob a liderança do Professor Jean Albert de Souza Saadi. Inserido na linha de pesquisa *Governança Processual na Cadeia Marítimo-Portuária, Aduaneira e Logística do Comércio: Jurisdição, Fiscalização, Responsabilidade e Sustentabilidade*, o grupo reúne pesquisadores comprometidos com a produção de conhecimento técnico, interdisciplinar e de elevado rigor científico voltado aos desafios do setor marítimo-portuário brasileiro.

A presente obra resulta do I Seminário de Pesquisa, realizado em 27 março de 2026 no Auditório da OAB/AP, em Macapá, marco inicial do ciclo nacional de seminários promovidos pelo grupo. O evento reuniu pesquisadores, operadores do Direito, representantes de instituições públicas e especialistas em torno do debate sobre a Margem Equatorial e seus desafios jurídicos, econômicos, ambientais e sociais. Esta coletânea representa o início de um projeto científico comprometido com a soberania nacional, a segurança jurídica e o desenvolvimento sustentável.

Fiel aos princípios que orientam o Grupo de Pesquisa, esta publicação possui natureza exclusivamente acadêmica, técnica e colaborativa, sendo resultado do trabalho voluntário de seus integrantes.

Integram o Grupo de Pesquisa: Alberto Kenzo Kikuchi Junior, Aline Pollon Pavão, Anthony Steve de Lima Barros Pereira, Bruna Roncel de Oliveira, Eliane Maria Octaviano Martins, Fernanda Pontes Pimentel, Francine Scardua Franskoviaki, Frederico dos Santos Mes-

sias, Jean Albert de Souza Saadi, Jemima de Paula Soares, Leonardo Grecco, Maria da Penha Nobre Mauro e Siddharta Legale.

Embora o Grupo de Pesquisa seja composto por seus pesquisadores permanentes, os seminários promovem a participação de especialistas, autoridades, professores e profissionais convidados, cuja colaboração amplia o diálogo interdisciplinar, fortalece as conexões institucionais e enriquece a produção científica da coletânea.

Esperamos que esta obra contribua para o fortalecimento da pesquisa jurídica e do diálogo entre a academia, as instituições e os profissionais do setor, reafirmando o compromisso do Grupo de Pesquisa Celeridade Processual com a produção e a difusão de conhecimento científico de excelência.

Prefácio

A produção do conhecimento científico é, em sua essência, um ato de desbravamento que exige maturidade, rigor acadêmico e visão de longo prazo.

Para o Grupo de Pesquisa Celeridade Processual UFF/CNPq, o compromisso com a investigação nos levou a atravessar fronteiras geográficas e institucionais para aportar em Macapá, no coração da Amazônia.

O que se seguiu no auditório da OAB/AP, em 27 de março de 2026, não foi apenas um seminário, mas o marco zero de uma obra que agora se materializa nestas páginas: o debate verticalizado sobre a Margem Equatorial Brasileira.

Como líder do grupo, com o privilégio de servir à Universidade Federal Fluminense há 34 anos como professor, entendo que a academia não pode se furtar a debater os temas que definirão a soberania nacional e a segurança jurídica das próximas décadas.

A Margem Equatorial não é apenas uma coordenada geográfica ou uma reserva mineral; é o epicentro de uma complexa equação que envolve transição energética, defesa nacional e justiça social.

Este livro reflete o encontro entre a experiência consolidada e o vigor da nova pesquisa acadêmica de alto nível.

O primeiro grande eixo aborda o imperativo energético como vetor de transformação social. As reflexões de Kenzo Kikuchi e Aline Pavão – ambos pesquisadores dedicados aos estudos estratégicos como mestrandos na Escola de Guerra Naval – nos confrontam com o paradoxo histórico da Região Norte: a abundância de recursos em

contraste com os indicadores de desenvolvimento humano. A proposta aqui apresentada é clara: o desenvolvimento da Margem Equatorial deve romper com o modelo extrativista, convertendo a riqueza do subsolo em dignidade para as populações locais.

Aprofundando essa análise sob a ótica da exatidão e da transparência, o Dr. William Tavernard, na qualidade de perito contábil e especialista na área, nos conduz pela intrincada malha dos Efeitos Econômicos dos *Royalties*. Através de uma lente técnica, contábil e tributária, o autor discute a necessidade de uma vinculação rigorosa desses recursos à gestão socioambiental. Sua contribuição é fundamental para compreendermos que a eficiência na arrecadação deve ser acompanhada, obrigatoriamente, pela responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.

A dimensão da segurança jurídica e da proteção ambiental marinha – temas de segurança nacional – é examinada com o rigor técnico de quem opera o setor no mais alto escalão. O Dr. Anthony Steve, cuja *expertise* como Diretor Corregedor do Tribunal Marítimo e mestre na Escola de Guerra Naval confere autoridade ímpar ao tema, analisa, junto à Dra. Francine Franskoviaki, especialista pós-graduada pela Escola de Guerra Naval, a “anatomia do desastre” do navio *Prestige*. O alerta é urgente: o hiato brasileiro em relação à Convenção CLC92 deve ser superado para garantir proteção jurídica e ambiental em nossa costa.

Contudo, a tecnicidade do Direito e da Estratégia ganha alma e profundidade humanística na contribuição da Dra. Elayne Cantuária. Como magistrada local e Pós-Doutora em Direito, ela traz uma lente sofisticada sobre a proteção de mulheres e meninas, recordando-nos que o verdadeiro progresso deve honrar o conhecimento ancestral e fortalecer as redes de apoio locais.

A perspectiva amazônica ganha contornos ainda mais concretos na contribuição de Janaina Pacheco da Costa, pesquisadora amapaense que participou ativamente dos debates realizados em Macapá e que, a partir de sua vivência local, oferece uma reflexão qualificada sobre os desafios jurídicos e institucionais da Margem Equatorial. Em seu artigo, a autora examina a necessidade de modelos integrados de governança processual capazes de enfrentar a fragmentação regulatória, os desafios do licenciamento ambiental e a complexidade das relações transfronteiriças envolvendo o Amapá, a Guiana Francesa e a proteção do meio ambiente marinho. Sua análise demonstra que o futuro da região depende não apenas de recursos naturais, mas da capacidade de coordenação entre instituições, políticas públicas e mecanismos de cooperação internacional.

Esta obra também se enriquece com a contribuição da Dra. Telma Lúcia Miranda da Silva, Presidente da Comissão de Direito Marítimo da OAB/AP, e do Dr. Israel Gonçalves da Graça, Presidente da OAB/AP, cuja confiança e cujo apoio institucional foram fundamentais para a realização do seminário que deu origem a esta coletânea. Em seu artigo, os autores analisam os caminhos possíveis para compatibilizar desenvolvimento econômico, soberania energética e preservação ambiental na Margem Equatorial, defendendo uma abordagem jurídica capaz de conciliar exploração responsável dos recursos *offshore*, fortalecimento das políticas públicas regionais e promoção do desenvolvimento sustentável no Amapá. Trata-se de uma contribuição que traduz, com legitimidade e conhecimento da realidade local, as expectativas e os desafios de uma região que busca participar ativamente de seu próprio destino.

Este volume é o testemunho material de uma troca vibrante e necessária. Entre a composição técnica das mesas e os momentos de profunda conexão cultural – como a homenagem musical à cidade

de Macapá que tive a honra de realizar –, reafirmamos que somos todos “eternos estudantes.” A parceria entre o Grupo de Pesquisa Celeridade Processual UFF/CNPq, a OAB/AP e a ESA/AP comprovou que o diálogo entre o Rio de Janeiro e o Amapá é indispensável para o fortalecimento das relações federativas e do pensamento jurídico brasileiro contemporâneo.

Finalizo expressando minha profunda gratidão aos pesquisadores, aos palestrantes e ao povo amapaense, que nos recebeu com enorme simpatia e acolhimento.

Boa leitura.

Jean Albert de Souza Saadi

Professor da Universidade Federal Fluminense – UFF
Líder do Grupo de Pesquisa Celeridade Processual – UFF/CNPq
Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

DO IMPERATIVO ENERGÉTICO À TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: A EXPLORAÇÃO DA MARGEM EQUATORIAL COMO VETOR DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E A NECESSIDADE DE CONDICIONANTES SOCIOECONÔMICAS VINCULANTES

Alberto Kenzo Kikuchi Junior

Aline Pollon Pavão

1. Introdução

Atualmente, a Margem Equatorial Brasileira (MEB) consolidou-se como a mais estratégica e promissora nova fronteira marítima de exploração de petróleo e gás natural do Brasil, sendo frequentemente referida como o “novo pré-sal” (Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, 2024; Silva, 2024). Geograficamente, a região se estende por mais de 2.200 km, abrangendo a costa do extremo norte do Amapá até o litoral do Rio Grande do Norte (Oliveira; Rocha; Andrade, 2025), perfazendo uma área total de 884.535 km².

Nesse contexto, a Margem Equatorial é reconhecida por instituições estatais como área de elevada relevância estratégica, inserida no conceito de “Amazônia Azul”, o qual abrange os espaços marítimos sob jurisdição brasileira e seus recursos naturais. Conforme destaca a Marinha do Brasil, essa região deve ser compreendida não apenas como fronteira energética, mas como espaço de soberania, produção de conhecimento e proteção de recursos estratégicos (Brasil, 2023).

A MEB é composta por cinco grandes bacias sedimentares *offshore*, as quais representam a diversidade geológica e a extensão da fronteira exploratória do país, sendo elas: Foz do Amazonas (FZA), Pará-Maranhão (PMA), Barreirinhas (BAR), Ceará (CE) e Potiguar (POT).

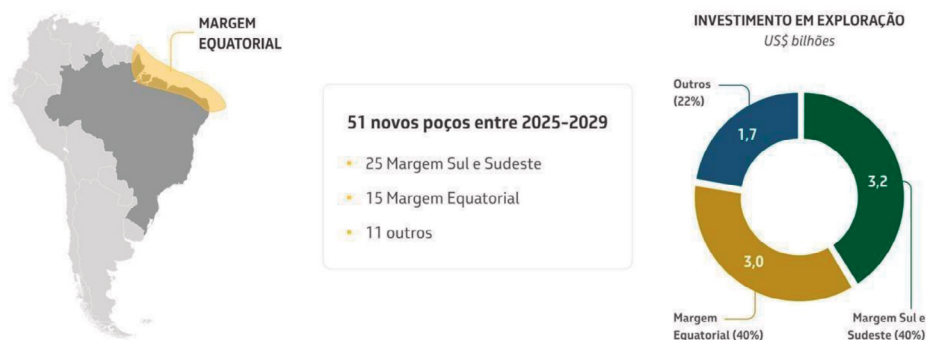
Figura 1 – Bacias sedimentares da Margem Equatorial Brasileira.



Fonte: Petrobras (2025).

Devido às semelhanças geológicas com a Guiana e o Suriname, a MEB sustenta um alto potencial exploratório, com estimativas que chegam em 30 bilhões de barris de óleo equivalente (boe) em recursos *in place*, patamar que se aproxima das principais regiões produtoras nacionais (Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, 2024), alavancando futuros investimentos, entre 2025 e 2029, em torno de três bilhões de dólares (US\$ 3 bilhões) na região (Petrobras, 2025).

Figura 2 – Margem equatorial e investimento em exploração.



Fonte: Petrobras (2025).

Dentro da notável capacidade de todas as suas bacias sedimentares, a Bacia da Foz do Amazonas (FZA) se destaca como ponto estratégico de entrada para a exploração. Outrossim, esta bacia possui maior visibilidade em razão da similaridade com as bacias adjacentes dos países vizinhos da América do Sul (Oliveira; Rocha; Andrade, 2025), que já iniciaram o processo de exploração. Logo, essa similaridade reforça o papel da FZA como o elemento-chave para destravar o potencial exploratório de toda a fronteira brasileira.

Assim, o interesse nacional em explorar a MEB, por meio das atividades de petróleo e gás, é impulsionado pela urgência da segurança energética nacional e pela necessidade de viabilizar futuramente uma transição energética justa, inclusive com cumprimento de obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. Contudo, essa atividade colide com possíveis danos a áreas ecologicamente sensíveis e, primordialmente, com a insuficiência dos mecanismos regulatórios vigentes na garantia de que a renda petrolífera se converta em progresso real. O problema reside na existência de um licenciamento ambiental focado estritamente no risco ecológico, o qual ignora as externalidades sociais de larga escala e permite que o lucro mineral resulte em renda passiva,

sem transformação estrutural no Amapá. Esta dicotomia revela uma lacuna de governança que ameaça a validade social da exploração.

Diante do exposto, questiona-se: como vincular a fruição das participações governamentais decorrentes da exploração de petróleo e gás natural ao desenvolvimento social estruturante dos entes beneficiários, tomando o Amapá e a Margem Equatorial como recorte analítico?

A hipótese adotada é que o atual modelo de licenciamento e de repasses incondicionados de receitas patrimoniais é insuficiente para mitigar riscos sociais de larga escala, sendo necessária a adoção de condicionantes socioeconômicas vinculantes por meio de um Plano de Desenvolvimento Regional Vinculante (PDRV), sob a governança do sistema de controle externo com suporte informacional da ANP. Tais mecanismos de Direito Financeiro permitiriam condicionar a livre-fruição de *royalties* e participações especiais pelos entes subnacionais beneficiários à melhoria efetiva dos indicadores de dignidade social e infraestrutura regional.

Com o objetivo de testar tal hipótese, o estudo utiliza metodologia qualitativa e exploratória, baseada em pesquisa bibliográfica e documental, bem como análise de artigos científicos, teses, monografias e demais trabalhos com abordagem sobre Margem Equatorial, Direito do Mar, Direito Administrativo Econômico, Direito Internacional e poluição marítima. Dentre as fontes, foram consultados trabalhos de autoria de três pesquisadores (Oliveira *et al.*, 2025; Silva, 2024; Souza, 2017), matérias jornalísticas, além de análises de documentos, pareceres e relatórios setoriais, principalmente da Petrobras.

2. Desenvolvimento

2.1 Soberania, o Direito do Mar e a Jurisdição Brasileira na Margem Equatorial

A exploração de hidrocarbonetos na MEB fundamenta-se no exercício da Soberania Nacional e na sua projeção jurídica sobre os espaços marítimos sob jurisdição brasileira. Tal prerrogativa é amparada internacionalmente pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), internalizada no ordenamento pátrio pelo Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995, que estabelece um regime de competências graduais do Estado costeiro conforme o afastamento da linha de costa. Já no plano constitucional, a Carta Magna de 1988 consolida esse domínio ao definir os recursos naturais da Plataforma Continental e da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) como bens da União (art. 20, inciso V).

É imperativo distinguir os conceitos de Soberania e Direitos Soberanos, visto que, conforme leciona Beirão (2015), a evolução do Direito do Mar impôs uma necessária relativização do conceito clássico de *potestas absoluta*. No contexto dos espaços marítimos além do mar territorial, a soberania deixa de ser um exercício de domínio pleno para se transmutar em uma soberania funcional, de cunho eminentemente econômico. Sob essa ótica, o Estado costeiro não detém a posse do espaço em si, mas sim, a jurisdição e a exclusividade *ratione materiae* para fins específicos de exploração, aproveitamento e gestão dos recursos naturais renováveis e não renováveis.

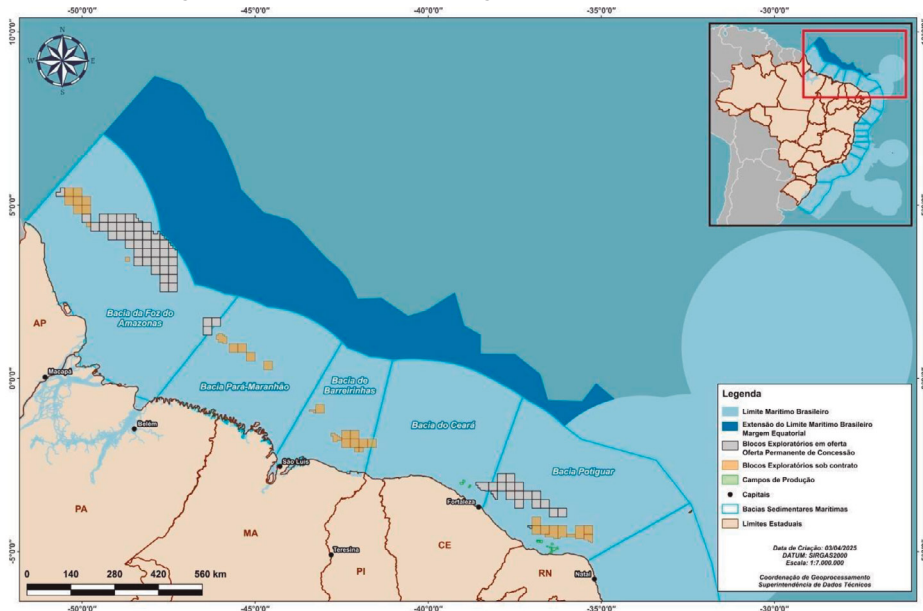
A densidade jurídica dessa soberania econômica é extraída diretamente do texto da CNUDM, que estabelece competências distintas conforme a zona marítima. A título exemplificativo, na ZEE, que se estende até 200 milhas marítimas da costa, o artigo 56 da Convenção

confere ao Estado costeiro direitos soberanos para fins de exploração, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, abrangendo tanto o leito e o subsolo quanto as águas sobrejacentes.

Por sua vez, na Plataforma Continental, a qual compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas no prolongamento natural do território terrestre, o artigo 77 assegura que esses direitos de soberania para exploração de recursos minerais são exclusivos e inerentes, o que significa que, mesmo na ausência de exploração efetiva pelo Estado costeiro, nenhum terceiro pode empreender tais atividades sem o seu consentimento expresso.

Ademais, no que se refere à Plataforma Continental, a jurisdição brasileira atingiu um marco histórico com o encerramento da análise da submissão da Margem Equatorial (*Partial Revised Submission by Brazil - bra_rev2*) perante a Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da ONU. Durante a 63ª Sessão da CLPC, em Nova Iorque, foi ratificado o esforço técnico conduzido pelo Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), o qual resultou no reconhecimento da ampliação do território marítimo em aproximadamente 360 mil km² (Marinha do Brasil, 2025; United Nations, 2025), consolidando a jurisdição brasileira sobre blocos exploratórios de alta complexidade.

Figura 3 – Ampliação da Margem Equatorial Brasileira.



Fonte: ANP (2025).

A inserção da Margem Equatorial no âmbito da “Amazônia Azul” reforça a compreensão de que a soberania marítima brasileira transcende a exploração econômica, incorporando dimensões de defesa, monitoramento e desenvolvimento científico. Nesse sentido, a Marinha do Brasil enfatiza que a gestão desses espaços envolve o uso sustentável dos recursos e a responsabilidade pela sua proteção estratégica (Brasil, 2023).

Ademais, o reconhecimento internacional da ampliação da plataforma continental brasileira pela Comissão de Limites da Plataforma Continental consolida a projeção da soberania nacional sobre áreas de elevado potencial energético, reforçando a legitimidade jurídica da atuação estatal (United Nations, 2025).

Já em relação ao ordenamento jurídico pátrio, a recepção e a operabilidade das normas internacionais sobre o mar são viabilizadas primordialmente por dois diplomas legais: a Lei nº 8.617/1993, que

atua como o alicerce geográfico-jurídico, ao internalizar os limites das zonas marítimas e consolidar a jurisdição brasileira sobre a ZEE e a Plataforma Continental, adequando o país aos ditames da CNUDM, e a Lei nº 9.478/1997, a qual materializa a vertente econômica dessa jurisdição ao instituir a Política Energética Nacional e reafirmar o monopólio da União sobre as jazidas de hidrocarbonetos.

Assim, esses diplomas legais transformam o exercício da soberania funcional em algo que transcende a mera prerrogativa diplomática, conferindo segurança jurídica e legitimidade para que o Estado brasileiro possa gerir suas reservas naturais na “Amazônia Azul”, vinculando a exploração desses recursos ao desenvolvimento estratégico.

2.2 O Imperativo da Segurança Energética e a Viabilidade da Transição Justa

No cenário geopolítico contemporâneo, a capacidade de um Estado em garantir o suprimento interno e a autonomia diante de volatilidades externas é medida de sua soberania econômica. Logo, a exploração da MEB projeta-se para além do aproveitamento de recursos minerais, configurando-se como um pilar da segurança energética nacional.

Nesse sentido, a Petrobras (2025) tem buscado elevar a exploração de novas fronteiras à condição de imperativo estratégico, fundamentando a necessidade de reposição das reservas nacionais que, em cenários de declínio produtivo em bacias maduras, poderiam comprometer a autossuficiência brasileira. Assim sendo, as projeções da Agência Internacional de Energia (IEA) indicam que, mesmo diante de esforços globais para a descarbonização, a demanda mundial por petróleo e gás poderá manter-se em patamares elevados até 2050 (CNN Brasil, 2025). Tal dado reforça a tese de que a MEB possui uma “janela de oportu-

tunidade” econômica que não pode ser ignorada pelo Estado brasileiro sob pena de perda de competitividade e segurança energética.

Ademais, a exploração dessa nova fronteira é apresentada como o vetor financeiro para que ocorra a transição energética justa. Conforme sustenta a Petrobras (2025), a geração de valor proveniente de petróleo e gás na Margem Equatorial é “fundamental para viabilizar a transição energética justa e sustentável”.

Nesse mesmo sentido, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP, 2024) destaca que a exploração de hidrocarbonetos constitui instrumento central da política energética nacional, devendo estar alinhada ao interesse público e ao desenvolvimento econômico do país.

Doutrinariamente, a utilização de recursos não renováveis para financiar a infraestrutura de renováveis encontra amparo no princípio do desenvolvimento sustentável em sua dimensão econômica e social. Segundo Antunes (2022), o equilíbrio entre o desenvolvimento e a proteção ambiental pressupõe uma gestão racional dos recursos que permita a melhoria da qualidade de vida das gerações atuais sem comprometer as futuras.

Desse modo, a exploração fundamenta-se na premissa de que o petróleo da Amazônia Azul servirá de “ponte” para que o Estado brasileiro possa investir e diversificar sua matriz energética em direção a fontes renováveis, sem comprometer seu crescimento econômico e sua soberania. Entretanto, essa premissa só se sustenta juridicamente se houver mecanismos que garantam que o lucro mineral seja efetivamente revertido em benefício social regional, evitando que a segurança energética nacional resulte em isolamento e pobreza local no Amapá.

Portanto, a MEB não pode ser vista como antagonista à agenda ambiental, mas sim, o seu sustentáculo econômico, desde que a renda petrolífera seja convertida em capital humano e infraestrutura verde.

■ 2.3 O Rigor Regulatório e a Necessidade de Transformação Social

O processo de licenciamento ambiental na MEB evidenciou um sensível conflito federativo e técnico, marcado inicialmente pela decisão do IBAMA de indeferir a licença para perfuração de teste no bloco FZA-M-59, em 2023, sob a justificativa de insuficiência de garantias para o atendimento à fauna local e incertezas no plano de resposta a emergências. Contudo, esse cenário de impasse foi superado em 2025, quando a Petrobras obteve a licença de operação para perfurar o referido bloco após o atendimento de novas exigências técnicas, consolidando um passo decisivo para a exploração de hidrocarbonetos na região (Agência Brasil, 2025).

No Brasil, o licenciamento para perfuração de poços marítimos é conduzido em etapa única (Licença de Operação – LO), exigindo a demonstração cabal da viabilidade ambiental e da capacidade de gerenciamento de riscos (Fensterseifer; Sarlet, 2023), sendo o controle estatal exercido por um sistema tripartite robusto, incluindo a Segurança Operacional (ANP/Marinha), as Exigências Contratuais (ANP) e o Licenciamento Ambiental (IBAMA).

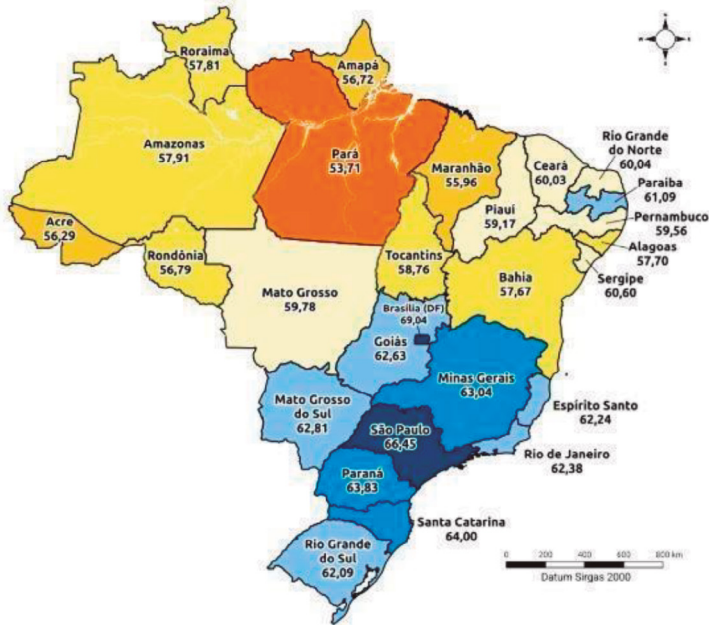
No presente caso, a postura do Estado, por meio do IBAMA, ao negar inicialmente a licença de perfuração em 2023 e só autorizá-la em outubro de 2025 (Petrobras, 2025), após demonstração de *compliance*, comprova que a regulação é eficaz em impor condicionamento técnico e jurídico na fase de exploração, ficando demonstrada a face forte da proteção ambiental – o controle do risco físico e ecológico.

Todavia, essa robustez regulatória não encontra correspondência no tratamento das externalidades socioeconômicas. Conforme indicam diretrizes institucionais, a Margem Equatorial deve ser compreendida como espaço estratégico de desenvolvimento nacional, o que implica a necessidade de integração entre exploração econômica e

transformação social (Brasil, 2023), ou seja, a exploração na MEB deve ser também um instrumento de transformação social para os estados da Região Norte, em especial o Amapá.

O estado do Amapá, onde se concentra o impacto de base da FZA, possui vulnerabilidades sociais acentuadas que contrastam com o seu potencial energético. O estado apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM (2021) de 0,688, classificando-o na faixa de Médio Desenvolvimento Humano e refletindo uma queda em relação a 2019, quando registrava 0,737 (PNUD, 2024). Adicionalmente, o Amapá registrou um desempenho de 56,72 pontos no Índice de Progresso Social (IPS Brasil 2025), situando-se abaixo da média nacional de 61,96 (Amazônia 2030, 2025).

Figura 4 – *Ranking* dos estados do IPS Brasil 2025.



Fonte: IPS Brasil (2025).

No *ranking* dos estados do IPS Brasil 2025, o Distrito Federal, São Paulo e Santa Catarina lideraram com as melhores notas, destacando-se em azul escuro no mapa. Na outra ponta, os piores desempenhos se concentram na Amazônia Legal.

Essa fragilidade no capital humano e na infraestrutura social, conforme evidenciado pelos indicadores, amplifica o risco de o fluxo de *royalties* ser mal gerido, caso não existam mecanismos de governança indutora (Souza, 2017). A experiência da cidade de Macaé-RJ ilustra bem essa afirmação. Apesar de ter recebido mais de 70% dos ingressos municipais via *royalties*, Macaé enfrentou um desenvolvimento desigual, com altas taxas de subdesenvolvimento (apenas 26% do esgoto tratado em 2011) e favelização (Souza, 2017).

No Amapá, onde a economia já é altamente dependente do setor terciário (87%) (Souza, 2017), a ausência de garantias de gestão dos *royalties* para a produção pode facilmente levar à concentração de renda e subdesenvolvimento. Assim, conclui-se que a regulação brasileira é forte na gestão do risco ecológico, mas silente e ineficaz no controle do risco social.

2.4 Proposta: o Plano de Desenvolvimento Regional Vinculante (PDRV) sob a Égide da Regulação Indutora

A efetividade social da exploração da MEB depende da superação do modelo de fruição passiva das participações governamentais, que se mostra insuficiente para assegurar que a renda petrolífera seja convertida em desenvolvimento humano, infraestrutura produtiva e diversificação econômica. Diante desse cenário, propõe-se a instituição de um instrumento de regulação indutora focado em indicadores sociais, podendo ser denominado “Plano de Desenvolvimento Regional Vinculante” (PDRV), vocacionado a mitigar o risco de crescimento econômico sem desenvolvimento humano.

Nessa linha de raciocínio, a tese ora proposta defende que o conceito de “impacto ambiental” seja ampliado para abranger também o risco de involução social. Propõe-se, assim, a instituição do PDRV que, embora tenha nomenclatura própria deste estudo, encontra base jurídica na Função Social da Propriedade e da Empresa, conforme leciona Comparato (2015), ao sustentar que grandes empreendimentos que exploram recursos públicos devem ter sua finalidade vinculada ao interesse da coletividade.

Sob o prisma doutrinário, o PDRV assemelha-se ao conceito de “licenciamento social” explorado por Acselrad (2014), que critica a tecnocracia do licenciamento ambiental clássico por ignorar as dinâmicas de desigualdade territorial. Contudo, o PDRV não se confunde com condicionante ambiental nem com requisito acessório à LO. Trata-se de instrumento de planejamento estratégico e de governança fiscal-social das participações governamentais, destinado a vincular a fruição da renda petrolífera pelos entes beneficiários à demonstração de resultados concretos em indicadores sociais, infraestrutura produtiva e diversificação econômica.

Sob a perspectiva do Direito Administrativo Econômico, a proposta do PDRV encontra respaldo na atuação regulatória indutora do Estado, cuja finalidade não se limita à correção de falhas de mercado, mas também à promoção de objetivos constitucionais, como a redução das desigualdades regionais e o desenvolvimento nacional. Conforme destaca Aragão (2017), as agências reguladoras modernas exercem função estratégica ao orientar comportamentos privados por meio de incentivos e condicionantes, especialmente em setores intensivos em capital e com forte impacto territorial, como o de petróleo e gás.

Nesse contexto, contudo, a indução estatal deve transcender a mera inserção de cláusulas de desempenho socioeconômico nos

contratos de exploração firmados com as concessionárias privadas. Propõe-se uma modelagem teórica que amplia a função regulatória para além do controle técnico-operacional ordinário, na qual a ANP atua como autoridade informacional estratégica de suporte técnico, municiando com dados consolidados de repasses o sistema de controle externo – capitaneado pelos Tribunais de Contas e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (TCU) –, instâncias vocacionadas para monitorar a aplicação finalística dos recursos e condicionar a livre-fruição das participações governamentais de Estados e Municípios ao alcance de metas sociais efetivas.

Vale pontuar que, diferente das medidas mitigadoras ambientais clássicas, o PDRV não se limita à reparação de danos imediatos, mas estabelece uma obrigação de resultado baseada na melhoria progressiva de indicadores estruturais, como o IDHM e o IPS, na região impactada. Ademais, como ensinam Sarlet e Fensterseifer (2023), a “sadia qualidade de vida” prevista no texto constitucional não se limita à ausência de poluição, mas pressupõe um patamar mínimo de dignidade social e acesso a direitos fundamentais.

Nesse cenário, a proposta do PDRV alinha-se à compreensão institucional de que a exploração dos recursos da Amazônia Azul deve ocorrer de forma integrada, conciliando crescimento econômico, proteção ambiental e desenvolvimento social. Tal perspectiva encontra respaldo em diretrizes estatais que enfatizam a necessidade de governança sustentável dos recursos marítimos (Brasil, 2023).

Desse modo, a operacionalização da governança desse plano deve ser coordenada sob a égide do federalismo cooperativo pelo sistema de controle externo (Tribunais de Contas), superando a visão de que tais exigências deveriam advir apenas do licenciamento ambiental conduzido pelo IBAMA ou de sanções diretas da ANP. A fundamentação para essa competência repousa na atribuição constitucional das

cortes de contas para auditar a legitimidade e a eficácia da aplicação de receitas públicas patrimoniais. Dessa forma, o PDRV passaria a figurar não como uma mera cláusula regulatória de desempenho social inserida nos Contratos de Concessão ou de Partilha para onerar a empresa exploradora, mas sim, como um regime de responsabilidade fiscal-social aplicável aos próprios entes subnacionais beneficiários, conferindo à ANP o papel de autoridade informacional estratégica, encarregada de fornecer os dados necessários para o monitoramento estatal.

A urgência dessa reforma regulatória é corroborada, outrossim, pela atual dinâmica de distribuição de participações governamentais. Conforme demonstram dados recentes publicados pela ANP (2024), o sistema brasileiro já operacionaliza repasses bilionários de *royalties* a estados e municípios de forma automatizada. Todavia, a ausência de uma vinculação finalística qualificada permite que esses recursos sejam diluídos em despesas de custeio, sem que haja uma transformação efetiva na qualidade de vida local, cenário crítico que justifica a formulação teórica de reter temporariamente esses fluxos orçamentários – por meio da disponibilidade financeira diferida – até que a gestão pública comprove o cumprimento de suas metas socioeconômicas.

A literatura especializada demonstra que, na ausência de mecanismos de governança e planejamento, regiões produtoras podem experimentar fenômenos como dependência econômica, desigualdade e baixa diversificação produtiva, fenômeno conhecido como “maldição dos recursos naturais” (Sachs; Warner, 2001).

Ademais, experiências internacionais reforçam a necessidade de vinculação entre exploração de recursos naturais e desenvolvimento local. O Banco Mundial destaca que a boa governança dos recursos naturais depende da implementação de mecanismos institucionais que assegurem transparência, planejamento e investimento em capi-

tal humano e infraestrutura (World Bank, 2017). Assim, o PDRV apresenta-se como instrumento apto a internalizar tais diretrizes no ordenamento brasileiro, promovendo a conversão da renda petrolífera em desenvolvimento sustentável e mitigando os riscos de reprodução de desigualdades estruturais nas regiões impactadas.

Por conseguinte, o PDRV propõe que a ANP utilize sua prerrogativa de cálculo e distribuição para municiar de dados o sistema de controle externo, a quem compete efetivamente fiscalizar a aplicação desses recursos em projetos estratégicos de infraestrutura e capital humano, garantindo que o “ouro negro” resulte em desenvolvimento sustentável. Em suma, a natureza jurídica do PDRV não deve ser a de uma condicionante ambiental *stricto sensu*, mas sim, de uma norma de regulação econômica e financeira, vinculando a fruição orçamentária das participações governamentais à responsabilidade fiscal-social dos entes subnacionais beneficiários.

Finalmente, é mister observar que essa proposta encontra lastro no artigo 170 da Constituição Federal, que subordina a ordem econômica aos ditames da justiça social, e no artigo 3º, que estabelece a redução das desigualdades regionais como objetivo fundamental da República.

2.5 Atribuições Institucionais e Dinâmica Operacional da Proposta

Ainda para evitar um dirigismo centralizado por parte da União, a definição das prioridades territoriais deve emanar por um Comitê Gestor Local, o qual detém a competência de diagnóstico para formular o plano de metas baseado nos indicadores de IDHM e IPS, garantindo que os recursos atendam às demandas reais e auditáveis da população local.

Por fim, a sistemática de implementação exige a atuação coordenada do Tesouro Nacional, responsável por operacionalizar a medida de disponibilidade financeira diferida caso as metas orçamentárias não sejam atingidas, bem como uma interlocução técnica constante com o IBAMA, cuja função restringe-se a validar a compatibilidade entre as intervenções sociais propostas e as restrições ambientais vigentes, visando que as obras de infraestrutura regional guardem absoluta sinergia com os Planos de Manejo das unidades de conservação.

Cumprе reiterar que a articulação institucional proposta encontra respaldo direto na ordem constitucional brasileira, especialmente nos objetivos fundamentais da República previstos no artigo 3º da Constituição Federal, que incluem a redução das desigualdades regionais e a promoção do desenvolvimento nacional. Ao integrar tais diretrizes ao regime jurídico da exploração de hidrocarbonetos, o modelo proposto contribui para a concretização do princípio do desenvolvimento sustentável em sua dimensão tridimensional (econômica, social e ambiental), consolidando um paradigma regulatório mais coerente com os desafios contemporâneos da governança energética.

A efetividade do arranjo institucional proposto depende da adoção de um modelo de governança multinível, capaz de articular competências federais, estaduais e locais de forma coordenada. Conforme assinala a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional demandam mecanismos de coordenação vertical e horizontal, evitando sobreposição de competências e assegurando a implementação eficiente das políticas (OECD, 2019). Nesse contexto, a atuação conjunta entre a ANP – provendo o suporte informacional de dados operacionais –, os Tribunais de Contas (TCU, TCEs e TCMs), o Ministério Público junto ao TCU e as instâncias locais revela-se essencial

para garantir que as diretrizes do PDRV sejam traduzidas em resultados concretos.

Esse arranjo de competências visa superar a abstração programática, conferindo responsabilidades institucionais claras a cada ator. Nesse cenário, sob a arquitetura do federalismo cooperativo, o sistema de controle externo assume o papel central de autoridade auditora e fiscalizatória, sendo responsável pela aferição das metas sociais estabelecidas nos planos locais, devendo monitorar o cumprimento dos cronogramas de investimento pelos entes subnacionais de forma análoga ao controle já exercido sobre a responsabilidade fiscal ordinária, transformando a efetividade social em um requisito de conformidade para a livre-movimentação das participações governamentais.

No plano estratégico, afastando-se de intervenções na fase pré-editalícia do Ministério das Minas e Energia (MME) ou do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), a viabilização do modelo apresentado requer uma releitura dogmática do Direito Financeiro. A proposta deve estabelecer que o acesso pleno e irrestrito às receitas patrimoniais oriundas da Margem Equatorial esteja condicionado à comprovação de metas sociais previamente definidas, integrando-as como requisitos inegociáveis para o repasse aos entes subnacionais. Tal medida permite que o Estado exerça sua soberania funcional na gestão macrofiscal, garantindo que as administrações públicas locais demonstrem compromisso fiduciário com a redução das desigualdades regionais.

Além disso, a institucionalização de mecanismos de transparência e controle social constitui elemento central para a legitimidade do modelo proposto. A literatura sobre governança de recursos naturais destaca que a publicidade dos dados e a participação social são fatores determinantes para a boa gestão das rendas provenientes de atividades extrativas (Ross, 2015). Nesse sentido, a criação de indicadores

públicos de desempenho socioeconômico vinculados ao PDRV, aliçada pela inteligência metodológica do Sistema de Avaliação Social Qualificada (SASQ), permitiria não apenas o monitoramento institucional pelos Tribunais de Contas, mas também o acompanhamento técnico-científico pela sociedade civil, fortalecendo a *accountability* e reduzindo riscos de captura política nos orçamentos locais.

Por fim, a sistemática de implementação exige a atuação coordenada do Tesouro Nacional, responsável por operacionalizar a medida de disponibilidade financeira diferida caso as metas orçamentárias não sejam atingidas, bem como uma interlocução técnica constante com o IBAMA, cuja função restringe-se a validar a compatibilidade entre as intervenções sociais propostas e as restrições ambientais vigentes, visando que as obras de infraestrutura regional guardem absoluta sinergia com os Planos de Manejo das unidades de conservação.

Cumpra reiterar que a articulação institucional proposta encontra respaldo direto na ordem constitucional brasileira, especialmente nos objetivos fundamentais da República previstos no artigo 3º da Constituição Federal, que incluem a redução das desigualdades regionais e a promoção do desenvolvimento nacional. Ao integrar tais diretrizes ao regime jurídico da exploração de hidrocarbonetos, o modelo proposto contribui para a concretização do princípio do desenvolvimento sustentável em sua dimensão tridimensional (econômica, social e ambiental), consolidando um paradigma regulatório mais coerente com os desafios contemporâneos da governança energética.

Desse modo, essa articulação multissetorial impede conflitos normativos e de competência, garantindo que o fomento ao desenvolvimento social ocorra em harmonia com a proteção do bioma amazônico, consolidando um modelo de governança que é, simultanea-

mente, eficiente do ponto de vista econômico e legítimo sob a ótica socioambiental.

3. Considerações Finais

A análise empreendida neste estudo permite concluir que a exploração da MEB transcende o debate sobre a segurança energética, situando-se no cerne da reafirmação da soberania nacional sobre a “Amazônia Azul”. Sob esse prisma, a exploração de hidrocarbonetos deixa de ser um fim em si mesma para se tornar um instrumento indutor de desenvolvimento regional e de viabilização de uma transição energética justa.

A fragilidade dos indicadores socioeconômicos do Amapá revela que a distribuição automática de participações governamentais é insuficiente para garantir o desenvolvimento sustentável em sua plenitude, o qual pressupõe que o crescimento econômico seja acompanhado de preservação ambiental e equidade social.

Dessa forma, a exploração da Margem Equatorial não deve ser compreendida apenas sob a ótica de um simples incremento da receita estatal, mas como uma janela de oportunidade histórica para o estado do Amapá e para toda a Região Norte, tendo a integração de mecanismos de regulação indutora e financeira, ao modelo do PDRV, como a solução jurídica para que o potencial geológico seja convertido em capital humano e infraestrutura estruturante, neutralizando a lógica puramente extrativista. Conforme proposto, a implementação de condicionantes socioeconômicas vinculantes, operacionalizada por um arranjo institucional que integra a competência informacional da ANP, a fiscalização finalística dos Tribunais de Contas, o amparo técnico-científico do SASQ e o diagnóstico paritário do Comitê Ges-

tor Local, confere a sustentação jurídica para a efetiva conversão da riqueza mineral em desenvolvimento real.

Em última instância, o sucesso dessa nova fronteira não será medido apenas pelo volume de barris extraídos, mas pela capacidade do Estado brasileiro em garantir que a riqueza mineral resulte em uma transição energética justa e sustentável. Somente ao harmonizar o aproveitamento econômico com a dignidade da população nortista e a proteção dos ecossistemas sensíveis, o Brasil cumprirá o imperativo constitucional do desenvolvimento sustentável, preservando o patrimônio nacional e o bem-estar social para as presentes e as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

AGÊNCIA BRASIL. *Petrobras recebe licença do Ibama para perfurar Margem Equatorial*. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-10/petrobras-recebe-licenca-do-ibama-para-perfurar-margem-equatorial>. Acesso em: 05 dez. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP. ANP contribuiu para reconhecimento pela ONU da extensão da plataforma continental brasileira. Brasília, DF: ANP, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/anp/pt-br/canais_aten-dimento/imprensa/noticias-comunicados/anp-contribuiu-para-reconhecimento-pela-onu-da-extensao-da-plataforma-continental-brasileira-1. Acesso em: 06 dez. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP. *Painel Dinâmico de Participações Governamentais*. Brasília, DF: ANP, 2024. Acesso em: 02 dez. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP. *Participações governamentais*. Brasília: ANP, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anp>. Acesso em: 18 jan. 2026.

AMAZÔNIA 2030. *Índice de Progresso Social Brasil: Resultados Amapá*. IPS Brasil, 2025. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br>. Acesso em: 08 dez. 2025.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

BEIRÃO, André Parente. *A soberania sobre o mar e o papel da Marinha*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Acesso em: 04 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo. Brasília, DF: Presidência da República. Acesso em: 04 dez. 2025.

BRASIL. Marinha do Brasil. *Margem Equatorial*. Brasília: Marinha do Brasil, 2023. Disponível em: <https://hotsites.marinha.mil.br/margem-equatorial/mobile/index.html>. Acesso em: 18 jan. 2026.

CNN BRASIL. *Demanda global por petróleo e o cenário de 2050*: relatórios da IEA. São Paulo: CNN, 2025. Acesso em: 03 dez. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Função Social da Propriedade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Curso de Direito Ambiental*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. *Processo de licenciamento ambiental – Margem Equatorial (FZA-M-59)*. Brasília: IBAMA, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama>. Acesso em: 18 jan. 2026.

IPS BRASIL. *IPS Brasil 2024*: novo índice traz dados sobre qualidade de vida de todos os municípios brasileiros. [S.l.]: IPS Brasil, 2024. Disponível em: <https://ipsbrasil.org.br/pt/blog/noticias/10>. Acesso em: 07 dez. 2025.

MACIEL, Gregório da Cruz Araújo. *Recursos naturais e desenvolvimento econômico: bênção, maldição ou oportunidade?*. 2015. 245 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS): Submissions to the Commission – Partial Revised Submission by Brazil*. New York: UN, 2025. Disponível em: https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_bra_rev2.htm. Acesso em: 09 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OECD. *Making decentralisation work: a handbook for policy-makers*. Paris: OECD Publishing, 2019.

PETROBRAS. *Margem Equatorial e outras reservas de petróleo: por que elas são importantes para a transição energética?*. Portal Nossa Energia, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://nossaenergia.petrobras.com.br/w/nossas-atividades/margem-equatorial-e-outras-reservas-de-petroleo-por-que-elas-sao-importantes-para-a-transicao-energetica->. Acesso em: 09 dez. 2025.

PETROBRAS. *Petrobras obtém licença de operação para pesquisa exploratória em águas profundas do Amapá*. Agência Petrobras, Rio de Janeiro, 26 out. 2025. Disponível em: <https://agencia.petrobras.com.br/w/petrobras-obt%C3%A9m-licen%C3%A7a-de-opera%C3%A7%C3%A3o-para-pesquisa-explorat%C3%B3ria-em-%C3%A1guas-profundas-do-amap%C3%A1>. Acesso em: 03 dez. 2025.

PETROBRAS. *Plano Estratégico 2050 e Plano de Negócios 2026-2030*. Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/quem-somos/plano-estrategico/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil: Amapá*. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2024. Acesso em: 07 dez. 2025.

ROSS, Michael L. What have we learned about the resource curse?. *Annual Review of Political Science*, v. 18, 2015.

SACHS, Jeffrey D.; WARNER, Andrew M. The curse of natural resources. *European Economic Review*, v. 45, n. 4-6, 2001.

SOUZA, R. P. *Royalties do petróleo e desenvolvimento local: o caso de Macaé e os desafios para o Norte Brasileiro*. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano) – UFRJ, Rio de Janeiro, 2017.

WORLD BANK. *The governance of extractive industries*. Washington, DC: World Bank, 2017.

O EFEITO ECONÔMICO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO NO ESTADO DO AMAPÁ

Carlos William Damasceno Tavernard¹

1. Introdução

O estado do Amapá, cuja capital é Macapá, é um importante integrante da Margem Equatorial Brasileira e ocupa posição geográfica estratégica. Tal assertiva decorre do fato de Macapá ser reconhecida como a capital brasileira cortada pela Linha do Equador, situando-se entre os Hemisférios Norte e Sul.

Além disso, o estado possui relação geográfica direta com a Foz do Rio Amazonas e apresenta proximidade fronteira com países que vêm avançando significativamente na exploração petrolífera, a exemplo da Guiana, que já usufrui de resultados econômicos provenientes dos *royalties* do petróleo.

No Brasil, a exploração do petróleo é regulada pela Lei nº 9.478/1997, diploma normativo que disciplina a geração e a distribuição dos *royalties* devidos mensalmente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios afetados pela produção comercial de petróleo e gás natural.

Cumprе ressaltar que os *royalties* não se enquadram no conceito de tributo previsto no artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN), razão pela qual não possuem natureza tributária. Tratam-se, na realidade, de compensações financeiras, nos termos do artigo 1º da Lei nº 7.990/1989.

¹ MBA em Direito Tributário pela FGV. MBA em Gestão Financeira, Controladoria e Auditoria pela FGV. Contador. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5861150656237638>. E-mail: cwtdavernard@gmail.com.

Além disso, os bens minerais e os recursos naturais, dos quais se originam as receitas em questão, pertencem à União, conforme disposto no art. 20 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988).

A Lei nº 9.478/1997, conhecida como Lei do Petróleo, constitui a norma infraconstitucional que regulamenta o art. 177 da CF/1988, tendo instituído a Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), além de disciplinar o regime de exploração e produção de petróleo e gás natural.

No mesmo contexto, a referida legislação consolidou a sistemática de pagamento dos *royalties*, os quais, sob a perspectiva contábil, são registrados no Plano de Contas e convertidos em rubricas orçamentárias, caracterizando como receitas públicas.

À luz do princípio da universalidade orçamentária, previsto no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, a previsão dessas receitas deve constar da Lei Orçamentária Anual, integrando o orçamento público em sua integralidade.

Posteriormente, o regime jurídico de destinação dessas receitas foi alterado pela Lei nº 12.858/2013, que passou a vincular parcela dos recursos provenientes da exploração de petróleo e gás natural ao financiamento de ações e serviços públicos de educação e de saúde.

Diante desse contexto, o presente estudo é orientado pela seguinte questão de pesquisa: *qual é o efeito econômico dos “royalties” do petróleo no estado do Amapá?*

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar os efeitos econômicos dos *royalties* do petróleo sob o prisma contábil, com ênfase na Margem Equatorial Brasileira e no estado do Amapá, considerando a integração entre os fundamentos das Ciências Contábeis e da regulação jurídica vigente, de modo a evidenciar a dinâmica de mensuração, registro e aplicação desses recursos na gestão pública.

Os objetivos específicos consistem em: descrever o contexto histórico e institucional do estado do Amapá e sua inserção na Margem Equatorial Brasileira; examinar a estrutura normativa e contábil dos *royalties* do petróleo no Brasil, com base na legislação vigente e nos fundamentos das Ciências Contábeis; e demonstrar, por meio de simulações contábeis, os potenciais impactos financeiros e socioeconômicos no desenvolvimento do estado do Amapá e do município de Macapá.

Parte-se da hipótese de que a exploração petrolífera na Margem Equatorial Brasileira, especialmente na região da Bacia da Foz do Amazonas, tende a gerar impactos econômicos relevantes para o estado do Amapá, por meio do aumento das receitas públicas provenientes de *royalties*. Quando adequadamente contabilizados² e geridos, tais recursos possuem potencial de contribuir significativamente para o desenvolvimento econômico, para a eficiência da gestão pública e para a efetivação de políticas sociais, especialmente nas áreas de educação, saúde e infraestrutura. Adicionalmente, pressupõe-se que a estrutura contábil e normativa vigente permite a adequada mensuração, o registro e o controle desses recursos, assegurando transparência e rastreabilidade dos fluxos financeiros.

A metodologia adotada no presente trabalho caracteriza-se por uma abordagem predominantemente qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Adota-se o método dedutivo como estratégia de raciocínio científico, partindo dos fundamentos das Ciências Contábeis, em conjunto com o arcabouço jurídico vigente, para analisar e interpretar os efeitos econômicos dos *royalties* do petróleo no contexto da Margem Equatorial Brasileira, com ênfase no estado do Amapá.

² Não sob a ótica operacional ou mecânica, mas sob uma perspectiva gerencial.

O presente estudo está estruturado em duas seções principais. Na primeira, apresenta-se o contexto histórico, jurídico e institucional relacionado aos *royalties* do petróleo. Na segunda, sob a perspectiva das Ciências Contábeis, analisa-se a dimensão dos efeitos econômicos decorrentes dessas receitas para o estado do Amapá, com especial ênfase no município de Macapá.

2. Contexto Histórico

A Amazônia sempre despertou interesses dos mais variados segmentos, na visão de Villas Bôas (2013, p. 61), ao analisar o pensamento geopolítico de Carlos de Meira Mattos, a consolidação da Amazônia como espaço político representou um dos maiores desafios enfrentados pelo Estado brasileiro, resultado de um longo processo de integração territorial e afirmação da soberania nacional. Todavia, o autor destaca que o desafio contemporâneo consiste em transformar esse espaço político em um espaço econômico capaz de promover desenvolvimento sustentável e integração regional. Nesse contexto, observa-se que a evolução econômica da Amazônia ocorreu por meio de ciclos produtivos esparsos e desconectados entre si, os quais, em regra, deixaram reduzido legado estrutural para os períodos subsequentes. Essa constatação evidencia a necessidade de políticas públicas permanentes que convertam as riquezas naturais da região em desenvolvimento econômico duradouro e em melhoria das condições sociais da população amazônica.

Nesse contexto, a consolidação da Amazônia como espaço político demandou a adoção de medidas voltadas ao fortalecimento da presença do Estado em regiões consideradas estratégicas para a defesa e a soberania nacionais. Entre essas medidas, destacou-se a criação dos Territórios Federais, concebidos como instrumentos de

integração territorial e de ampliação da capacidade administrativa da União em áreas de baixa densidade populacional e elevada relevância geopolítica. Foi nesse cenário que, mediante o desmembramento de parte do estado do Pará, se instituiu o Território Federal do Amapá, por meio do Decreto-Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943.

A posição geográfica do estado do Amapá, inserido na Amazônia Legal e integrante da faixa de fronteira brasileira, confere-lhe elevada relevância estratégica para a soberania e a defesa nacionais. Nesse contexto, a presença permanente do estado na região, por meio de suas instituições, especialmente das organizações militares, assume papel que ultrapassa a dimensão estritamente defensiva, contribuindo para a integração territorial e para a dinamização socioeconômica dos municípios amazônicos. Conforme demonstram Arantes de Moraes, Franchi e Rocha (2024, p. 26), a Amazônia apresenta características estratégicas associadas às suas riquezas naturais e aos desafios históricos de desenvolvimento, enquanto a presença militar constitui uma estratégia de ocupação e fortalecimento da atuação estatal na região.

A trajetória político-administrativa do Amapá também revela o processo histórico de consolidação da presença estatal na Amazônia. Inicialmente constituído como Território Federal, mediante o Decreto-Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943, o Amapá foi elevado à condição de Estado-membro da Federação com a promulgação da Constituição da República de 1988, conforme estabelecido pelo artigo 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Essa transformação conferiu autonomia política, administrativa e financeira ao novo ente federativo, ampliando sua capacidade institucional para gerir políticas públicas e administrar seus recursos, aspecto que se torna relevante diante das atuais perspectivas de exploração econômica da Margem Equatorial Brasileira.

A localização estratégica do estado do Amapá, associada à sua posição geográfica na Margem Equatorial Brasileira e à proximidade com áreas produtoras de petróleo da Guiana e do Suriname, tem ampliado o interesse econômico e institucional sobre seu potencial petrolífero. A descoberta de expressivas reservas nos países vizinhos, inseridos no mesmo contexto geológico da região equatorial atlântica, reforçou a perspectiva de que a Bacia da Foz do Amazonas representa uma nova fronteira exploratória para a indústria de óleo e gás.

A relevância econômica da região decorre não apenas de suas características geológicas, mas também dos potenciais impactos decorrentes da eventual exploração comercial dos recursos petrolíferos. Atualmente, a Petrobras desempenha papel central nos estudos técnicos e nas atividades exploratórias relacionadas à Bacia da Foz do Amazonas, buscando ampliar o conhecimento sobre o potencial energético da área. Conforme destacam Figueiredo, Zalán e Soares (2007, p. 299), a retomada das atividades exploratórias na bacia envolveu a realização de levantamentos sísmicos e perfuração de poços exploratórios, com o objetivo de avaliar os sistemas petrolíferos existentes. Assim, a consolidação dessa nova fronteira energética poderá representar uma oportunidade para o estado do Amapá ampliar sua base econômica, especialmente em razão das receitas públicas associadas à exploração de recursos naturais, como os *royalties*, cuja aplicação adequada poderá contribuir para políticas de desenvolvimento regional.

O tema passou a ganhar maior projeção com a atuação da ANP, especialmente após a realização do Seminário³ Plays Exploratórios em Águas Profundas das Bacias da Margem Equatorial Brasileira, realizado em 4 de agosto de 2021. Tal contexto pode ter contribuído para a tomada de decisão da Petrobras em prever, em seu Planejamento Estratégico 2024-2028 e no Plano de Negócios 2026-2030, investimen-

3 Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=3_78hRnPDl8. Acesso em: 20 maio 2026.

tos superiores à casa dos bilhões de dólares destinados àquela área de expressivo potencial petrolífero, identificada como a mais nova fronteira do “ouro negro” brasileiro.

A Petrobras, em pesquisa realizada pela Fundação Getulio Vargas (FGV),⁴ motivada pela Associação Brasileira das Companhias Abertas (ABRASCA), liderou o *ranking* corporativo das empresas que mais geraram caixa para o País em 2024. Essas receitas correntes, analisadas não apenas sob uma perspectiva pontual, mas também histórica, evidenciam a relevância estratégica da estatal petrolífera no contexto da tomada de decisões nacionais.

Tal entendimento pode ser corroborado por declaração⁵ do chefe do Poder Executivo Federal, ao afirmar que: “A Petrobras é uma espécie de bússola da economia brasileira. Se a Petrobras vai bem, o Brasil vai bem. Se a Petrobras vai bem, as outras empresas vão bem”. A manifestação ocorreu durante anúncio de investimentos destinados ao estado do Rio de Janeiro.

Ao se combinarem as decisões de investimento na Margem Equatorial Brasileira realizadas pela Petrobras com os fundamentos científicos das ciências contábeis, é possível afirmar que nenhuma origem de recursos, ou seja, representada contabilmente por créditos, ocorre sem a correspondente aplicação de recursos, ou seja, representada por débitos de natureza contábil, ocorreriam sem que estivesse fundamentada em expressiva previsão de lucratividade e rentabilidade.

Nesse contexto histórico, a exploração comercial de petróleo projeta múltiplos fluxos financeiros simultâneos, abrangendo arrecadação tributária, participações governamentais, dividendos e compen-

4 Disponível em: <https://projetos.fgv.br/abrasca>. Acesso em: 20 maio 2026.

5 Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2025/07/201cpetrobras-e-uma-bussola-da-economia-brasileira201d-diz-lula-durante-anuncio-de-r-33-bilhoes-em-investimentos-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 20 maio 2026.

sações financeiras, dentre as quais se destacam os *royalties* decorrentes da atividade econômica petrolífera.

A economia estadual pode ser compreendida como um sistema dinâmico de relações, formada por uma engrenagem que envolve produção, circulação de mercadorias, distribuição e consumo das riquezas geradas, influenciando diretamente o desenvolvimento econômico e a efetividade das políticas públicas.

3. Perspectiva Contábil dos Royalties do Petróleo Amapaense

Conceitualmente, a Contabilidade é a ciência que estuda o patrimônio, constituindo-se em um relevante sistema estruturado de informações qualitativas e quantitativas. Mais do que um mecanismo de registro, representa uma base estratégica de dados capaz de traduzir os eventos econômicos e patrimoniais em informações úteis para a tomada de decisão. Nesse sentido, a Contabilidade tem como finalidade registrar, mensurar e comunicar informações econômicas e patrimoniais que possibilitem aos usuários compreender a realidade financeira das organizações e subsidiar decisões mais assertivas (FEA/USP, 2007).

O alcance da Contabilidade é universal, pois onde existem recursos financeiros, orçamento, patrimônio e geração de riqueza, há a necessidade de informações contábeis capazes de registrar, mensurar, interpretar e comunicar a realidade econômica e patrimonial. Mais do que um mecanismo de escrituração, a Contabilidade constitui uma ferramenta estratégica de gestão, uma vez que transforma fatos econômicos em informações estruturadas para subsidiar processos decisórios. Nesse sentido, a gestão pública não se diferencia, pois depende de instrumentos que possibilitem o planejamento, a execução, o

monitoramento e o controle de suas atividades, considerando que a atuação estatal deve estar orientada à concretização das finalidades estabelecidas pelo ordenamento jurídico (Carvalho Filho, 2024).

No contexto das receitas provenientes da exploração de recursos naturais, especialmente os *royalties* do petróleo, a informação contábil assume papel ainda mais relevante, pois permite acompanhar a origem, a previsão, a arrecadação e a aplicação desses recursos públicos. Assim, os registros contábeis deixam de representar apenas lançamentos financeiros e passam a constituir uma fonte estratégica de análise econômica, capaz de revelar a capacidade financeira do ente público, orientar políticas de desenvolvimento e avaliar se a exploração da riqueza mineral está efetivamente contribuindo para a promoção do interesse público e para o desenvolvimento regional do estado do Amapá. Segundo a FIPECAFI (2010), a informação contábil deve representar adequadamente os eventos econômicos e patrimoniais, permitindo aos usuários a tomada de decisões fundamentadas.

No contexto da busca por informações qualificadas e da necessidade de transparência na gestão, a Contabilidade exerce uma função que transcende o simples registro dos fatos patrimoniais, constituindo-se em um instrumento essencial de geração, organização e comunicação de informações destinadas a subsidiar processos decisórios. Conforme destacam Marion e Soares (2001), a informação contábil assume papel estratégico ao proporcionar aos gestores uma compreensão mais precisa da realidade econômica e financeira da entidade, permitindo a adoção de decisões fundamentadas e alinhadas aos objetivos organizacionais.

A perspectiva contábil revestida de função social, aplicada aos *royalties* do petróleo, ultrapassa a mecânica indispensável de debitar e creditar inerente a qualquer matriz geradora de direitos e obrigações. Ao registrar, organizar, demonstrar e analisar fenômenos patrimo-

niais, a contabilidade assume relevante protagonismo na concretização do princípio da continuidade, contribuindo para a transparência das fontes de financiamento que garantem os direitos fundamentais.

O sistema de informação contábil funciona como plataforma capaz de conduzir o gestor para além da visão reducionista da burocracia, constituindo-se em elemento essencial à gestão eficiente e transparente de qualquer atividade econômica inserida em uma sociedade estruturada e madura (Tavernard, 2018).

Nesse contexto, a contabilidade atua como instrumento estratégico de *accountability* e relevante mecanismo de garantia da segurança jurídica da coisa pública, revelando-se elo entre o Estado e a sociedade, especialmente no que se refere à redução das desigualdades sociais, à garantia da eficiência administrativa e à promoção do desenvolvimento humano sustentável, a partir das informações qualitativas e quantitativas por ela sistematizadas.

O tema dos *royalties* do petróleo amapaense, sob o viés das estimativas atualmente existentes, dada sua relevância, e corroborado pelos investimentos e pelos esforços realizados pela Petrobras, justifica a necessidade de compreensão prévia da matéria.

No ato da iniciação da dinâmica econômico-financeira, os *royalties* integrarão o rol das receitas públicas e, conseqüentemente, demandarão esforços voltados à conjugação do manejo ético e técnico. Uma vez incorporados ao erário, sendo compreendidos como objeto de tutela financeira.

Nesse aspecto, a compreensão da estrutura contábil aplicada aos *royalties* revela-se indispensável à promoção da governança pública, tanto pela prevenção de desvios de finalidade quanto pela maximização de sua utilização como instrumento de desenvolvimento socioeconômico.

A trajetória contábil dos *royalties* do petróleo, no presente trabalho, visa evidenciar a compreensão da essência do pensamento

contábil doutrinário como elo materializador da segurança jurídica, possibilitando que o lastro dos recursos advindos da compensação financeira seja devidamente registrado, a fim de conferir legitimidade e plausibilidade à sua aplicação em saúde, educação, infraestrutura e demais áreas voltadas ao benefício da coletividade.

A mecânica da contabilização, ou lançamento contábil, segue a lógica decorrente do método das partidas dobradas, estruturado a partir de duas categorias fundamentais: débito e crédito. Tal método foi sistematizado em 1494 por Luca Pacioli, em um contexto histórico marcado pela transição do que se conhece por Idade Média para a Idade Moderna, período caracterizado pela expansão comercial, pelo crescimento das cidades mercantis italianas e pelo fortalecimento de uma parcela da sociedade denominada burguesia.

As operações comerciais desenvolvidas por cidades como Veneza, Florença e Gênova demandavam controles cada vez mais confiáveis, uma vez que tais localidades geograficamente constituíam importantes centros econômicos da época. Nesse cenário, o método das partidas dobradas passou a direcionar toda a estrutura dos registros contábeis, partindo do entendimento de que, para todo débito, corresponde um crédito de igual valor, em lógica semelhante à ideia de que para toda ação há uma reação.

Tal axioma constitui fundamento basilar das ciências contábeis.

Sendo assim, na linguagem contábil, reconhecida como a linguagem universal dos negócios, expressão frequentemente associada ao investidor Warren Buffett, o débito está relacionado à destinação de determinado recurso, ou seja, à aplicação dos valores, não se confundindo com a concepção popular de obrigação perante terceiros.

Em contrapartida, o crédito, popularmente compreendido com o direito de alguém em relação a outra pessoa, assume significado dis-

tinto nas ciências contábeis, representando a origem do recurso, isto é, a fonte de onde provém.

A partir da seguinte matriz relacional desenvolve-se o dinamismo econômico-financeiro patrimonial:

D – (Débito): para onde será aplicado determinado recurso;

C – (Crédito): de onde provém determinado recurso.

Representando, didaticamente, uma matriz de lançamento, pode parecer, à primeira vista, algo elementar e de reduzida expressividade. Contudo, a ciência atesta sua relevância, tendo em vista que é dessa estrutura basilar que se originam as escriturações, os demonstrativos contábeis, os gráficos, os relatórios e um vasto universo de dados e informações que sustentam os mercados financeiros mundiais.

No cenário pré-operacional, com os estudos conduzidos pela Petrobras na região da Margem Equatorial Brasileira, durante a fase de estimativas técnicas e pesquisas exploratórias, antes da efetiva produção econômica do petróleo, o lançamento contábil que acompanha essa etapa, e a materializa na linguagem dos negócios é iniciado no sistema de compensação/controle, seguindo esta essência estrutural:

D – Controle de Expectativa de Receita de *Royalties* (Petróleo)

C – Controle de Recursos Naturais Vinculados

No passo seguinte, correspondente ao reconhecimento na Lei Orçamentária Anual, a perspectiva contábil no sistema orçamentário é visualizada da seguinte forma:

D – Receita Orçamentária a Realizar

C – Receita Orçamentária Prevista

Quando tal fase ocorrer, a leitura do lançamento contábil acima não atestará a entrada efetiva de recursos, mas sim, uma previsão autorizativa decorrente de estudos técnicos realizados, por exemplo, pela (ANP).

Na hipótese de a Margem Equatorial Brasileira avançar economicamente, a Lei Orçamentária Anual poderá incorporar projeções progressivas de *royalties*, ampliando a capacidade de planejamento estatal, conforme será demonstrado a seguir.

Segundo a ANP, a fórmula algébrica de proporcionalidade direta utilizada para o cálculo dos *royalties* pode ser expressa da seguinte forma, sendo a alíquota variável entre 5% e 15%:

$$\textbf{Royalties} = \textbf{Alíquota} \times \textbf{Valor da Produção}$$

O valor da produção pode ser calculado a partir de uma função algébrica composta, estruturada pela soma ponderada de variáveis econômicas, conforme a seguinte expressão:

$$\textbf{Valor da Produção} = (\textbf{V petróleo} \times \textbf{P petróleo}) + (\textbf{V GN} \times \textbf{P GN})$$

Onde:

V petróleo = volume de petróleo produzido;

P petróleo = preço do petróleo;

V GN = volume de gás natural produzido;

P GN = preço do gás natural.

Constata-se que a mensuração econômica da produção petrolífera e gasífera constitui elemento fundamental para a apuração da compensação financeira devida ao Estado, permitindo que os *royal-*

ties sejam calculados com base em critérios técnicos, econômicos e legalmente estabelecidos.

Aplicando o entendimento algébrico, advindo da ANP à Teoria Contábil, tem-se:

Petróleo (apuração ilustrativa)

Volume diário: 4.240.000 barris | Preço médio: US\$ 80,60/barril

Cálculo: $4.240.000 \times 80,60 = \text{US\$ } 341.744.000/\text{dia}$

Gás Natural (apuração ilustrativa)

Para fins estimativos, considerando preço médio internacional aproximado de US\$ 0,35/m³:

Volume diário: 204.110.000 m³

Preço médio: US\$ 0,35/m³

Cálculo: $204.110.000 \times 0,35 = \text{US\$ } 71.438.500/\text{dia}$

→ Valor Total Diário da Produção

$\text{US\$ } 341.744.000 + \text{US\$ } 71.438.500 = \text{US\$ } 413.182.500/\text{dia}$

Projeção Mensal (30 dias) $\text{US\$ } 413.182.500 (\text{dia}) \times 30 (\text{mês}) = \text{US\$ } 12.395.475.000 (\text{mensal})$

Após a apuração do valor da produção, e partindo-se de uma alíquota mínima de 5%, podendo variar as disposições contratuais e legais, calculam-se os *royalties* com base nos dados anteriormente apresentados:

$$\textbf{Royalties} = \textbf{Alíquota} \times \textbf{Valor da Produção}$$

$$\textit{Royalties} = 0,05 \times \text{US\$ } 12.395.475.000$$

$$\textit{Royalties} = \text{US\$ } 619.773.750$$

Observe-se que o resultado está expresso em dólar americano (USD), considerando-se, para fins exemplificativos, uma taxa de câmbio hipotética e variável de R\$ 5,20/USD.

$$\text{US\$ } 619.773.750 \times 5,20 = \text{R\$ } 3.222.823.500$$

Esse valor de **três bilhões, duzentos e vinte e dois milhões, oitocentos e vinte e três mil e quinhentos reais**, possui como parâmetro temporal o mês e representa o montante bruto total de *royalties* gerados pela produção petrolífera no exemplo apresentado. Trata-se, portanto, da compensação financeira global devida pela exploração de determinado campo ou bloco específico.

Tal quantia não se destina integralmente a um único Estado ou Município, uma vez que existem critérios normativos de repartição estabelecidos pelo ordenamento jurídico, especialmente pela Constituição Federal, pela Lei nº 9.478/1997 e pelas demais normas regulatórias aplicáveis.

Os *royalties* podem ser repartidos entre a União, os Estados produtores, os Municípios produtores e afetados, os Fundos Especiais, os órgãos reguladores e outros entes que, no caso do Brasil, venham a ser previstos pelo ordenamento jurídico.

Os fatores que influenciam essa divisão são diversos, destacando-se a localização da produção, a distância da costa, os aspectos geográficos e outros critérios estabelecidos pela legislação aplicável.

Considerando um cenário hipotético de distribuição federativa, admite-se que o município de Macapá possa receber cota-parte equivalente a 8% do montante destinado aos entes municipais, os quais, por sua vez, ficariam com 20% do total arrecadado. O raciocínio matemático pode ser representado da seguinte forma:

$R\$ 3.222.823.500 \times 20\%$ (parcela destinada hipoteticamente ao conjunto dos municípios) = R\$ 644.564.700, valor que corresponderia ao total destinado a todos os municípios.

Assim, considerando a hipótese de o município de Macapá fazer jus a 8% desse montante, sua cota-parte seria:

$R\$ 644.564.700 \times 8\%$ (cota-parte hipoteticamente atribuída ao município de Macapá) = R\$ 51.565.176 (cinquenta e um milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil e cento e setenta e seis reais) por mês.

Superada a etapa do cálculo algébrico, o valor necessita ser oficializado, ou seja, reconhecido formalmente para fins de transparência, controle e avaliação perante o mercado financeiro e a Administração Pública. Tal oficialização ocorre por meio da contabilização realizada pelo município de Macapá, no exemplo utilizado como hipótese, a partir do seguinte lançamento contábil:

D – Banco Conta Movimento (Ativo Financeiro)	R\$ 51.565.176
C – Transferências de <i>Royalties</i> a Receber (ou Receita Orçamentária)	
.....	R\$ 51.565.176

Inicia-se, nesse momento, a materialização financeira da receita pública decorrente dos *royalties*. A partir da efetiva entrada desses recursos nos cofres públicos, o ente estatal passa a ter disponibilidade financeira para a execução das políticas públicas previstas no orçamento.

Na sequência, ocorre a vinculação da receita às dotações constantes da Lei Orçamentária Anual, permitindo o desencadeamento das fases da despesa pública: empenho, liquidação e pagamento.

É nesse momento que o recurso pode alcançar a esfera das licitações públicas, possibilitando a instauração de procedimentos administrativos destinados à contratação de obras, serviços, infraestrutura, saúde, educação ou investimentos estratégicos, obser-

vando os parâmetros legais estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Dessa forma, o lançamento contábil deixa de representar apenas um registro patrimonial e passa a integrar o ciclo de concretização das políticas públicas e da efetivação dos direitos fundamentais.

Ressalte-se que os percentuais adotados nessa simulação possuem natureza meramente hipotética, não correspondendo aos critérios reais de distribuição dos *royalties* estabelecidos pela legislação brasileira. Entretanto, a metodologia apresentada demonstra a lógica de cálculo e contabilização aplicável ao processo de repartição dessas receitas.

4. Considerações Finais

O presente estudo teve como propósito analisar os efeitos econômicos dos *royalties* do petróleo no estado do Amapá, a partir de uma abordagem integrada entre os fundamentos das Ciências Contábeis e a regulação jurídica aplicável aos recursos naturais. A questão de pesquisa que orientou este trabalho buscou compreender *qual é o efeito econômico dos “royalties” do petróleo no Estado do Amapá*. A partir das análises desenvolvidas, verificou-se que os *royalties* representam não apenas uma fonte adicional de receitas públicas, mas também um instrumento econômico capaz de influenciar a capacidade financeira do ente federativo, desde que submetido a mecanismos adequados de planejamento, contabilização, controle e aplicação estratégica.

O objetivo geral foi alcançado ao analisar os potenciais efeitos econômicos dos *royalties* do petróleo sob o prisma contábil, considerando o contexto da Margem Equatorial Brasileira e a posição estratégica do estado do Amapá. A pesquisa demonstrou que a Contabilidade desempenha papel fundamental nesse processo, pois os registros con-

tábeis permitem transformar eventos econômicos em informações estruturadas, possibilitando a mensuração, o acompanhamento e a avaliação transparente da origem e da destinação dos recursos públicos. Assim, a informação contábil ultrapassa a função meramente registradora, constituindo instrumento de governança, transparência e tomada de decisão.

Quanto aos objetivos específicos, o estudo apresentou inicialmente o contexto histórico e institucional do estado do Amapá, destacando sua formação como Território Federal, sua posterior transformação em Estado-membro da Federação pela Constituição Federal de 1988 e sua inserção em uma região de elevada relevância geopolítica e econômica. Demonstrou-se que a presença estatal na Amazônia esteve historicamente relacionada à necessidade de integração territorial, à proteção da soberania nacional e à promoção do desenvolvimento regional.

Em seguida, foi examinada a estrutura normativa e contábil dos *royalties* do petróleo no Brasil, evidenciando-se que esses recursos possuem origem na exploração de bens pertencentes à União, conforme estabelecido constitucionalmente, sendo submetidos a um conjunto de normas jurídicas e procedimentos contábeis destinados a garantir sua previsão, sua arrecadação, seu registro, seu controle e sua aplicação. Nesse aspecto, constatou-se que a Contabilidade Pública constitui elemento essencial para assegurar a transparência dos recursos provenientes da exploração mineral, permitindo acompanhar seus impactos sobre as finanças públicas.

Por fim, mediante a análise dos potenciais impactos financeiros e socioeconômicos, incluindo simulações contábeis relacionadas ao estado do Amapá e ao município de Macapá, observou-se que a eventual exploração petrolífera na Margem Equatorial Brasileira poderá representar uma oportunidade relevante de ampliação das recei-

tas públicas. Entretanto, os efeitos econômicos positivos não decorrem exclusivamente do aumento da arrecadação, mas dependem da capacidade institucional de planejamento, governança e aplicação eficiente desses recursos em áreas capazes de gerar desenvolvimento sustentável, especialmente educação, saúde, infraestrutura e diversificação econômica.

A metodologia adotada, caracterizada por uma abordagem predominantemente qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica e documental, mostrou-se adequada ao propósito do estudo. O método dedutivo permitiu partir de fundamentos gerais das Ciências Contábeis e da legislação aplicável aos *royalties* analisar a realidade específica do estado do Amapá no contexto da Margem Equatorial Brasileira.

Diante dos resultados obtidos, confirma-se a hipótese inicialmente formulada de que a exploração petrolífera na Margem Equatorial Brasileira, especialmente na Bacia da Foz do Amazonas, possui potencial para gerar impactos econômicos relevantes ao estado do Amapá por meio do incremento das receitas públicas provenientes dos *royalties*. Confirmou-se, igualmente, que a adequada contabilização, a gestão e a transparência desses recursos são fatores determinantes para que essa riqueza natural possa efetivamente contribuir para o desenvolvimento econômico e social, evitando que a arrecadação represente apenas um aumento temporário de receitas sem transformação estrutural.

Contudo, ressalta-se que o tema não se esgota nesta pesquisa. A complexidade econômica, ambiental, jurídica e institucional relacionada à exploração petrolífera na Margem Equatorial Brasileira abre espaço para novos estudos, especialmente quanto à análise comparativa entre estados produtores e potenciais produtores, aos mecanismos de governança dos *royalties*, à eficiência da aplicação desses

recursos, aos impactos intergeracionais da exploração mineral e à avaliação dos indicadores socioeconômicos após eventual início da produção petrolífera no estado do Amapá.

Assim, esta pesquisa contribui para o debate acerca da importância da informação contábil como instrumento estratégico de gestão pública, demonstrando que os números registrados pela Contabilidade representam mais do que valores financeiros: constituem evidências capazes de revelar a capacidade econômica do Estado, orientar decisões públicas e auxiliar na transformação dos recursos naturais em desenvolvimento regional sustentável.

REFERÊNCIAS

ARANTES DE MORAES, Carlos Henrique; FRANCHI, Tássio; ROCHA, Marcos Menezes da. Quais os reflexos socioeconômicos da presença de uma organização militar nos municípios da faixa de fronteira?. *Coleção Meira Mattos*, [S. l.], v. 18, n. 61, p. 25-48, 2024. DOI: 10.52781/cmm.a120. Disponível em: <https://colecaomeiramattos.com.br/CMM/article/view/11604>. Acesso em: 01 maio 2026.

BRASIL. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). *Estudos sobre bacias da Margem Equatorial são apresentados em seminário da ANP*. Brasília, DF, 4 ago. 2021. Disponível em: ANP. Acesso em: 15 maio 2026.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), art. 14. Dispõe sobre a transformação dos Territórios Federais de Roraima e do Amapá em Estados Federados. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct. Acesso em: 25 maio 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. *Diário Oficial da União*. Rio de Janeiro, DF, 15 set. 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del5812.htm. Acesso em: 25 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e

Municípios (Código Tributário Nacional). *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui compensação financeira pela exploração de petróleo, gás natural, recursos hídricos e minerais. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 29 dez. 1989.

BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades do monopólio do petróleo e institui a ANP. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 7 ago. 1997.

BRASIL. Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012. Altera as regras de distribuição dos royalties do petróleo. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 30 nov. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação de recursos do petróleo para educação e saúde. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 10 set. 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 maio 2026.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. *Waldez Góes resalta potencial da Margem Equatorial durante visita a navio-sonda da Petrobras*. Brasília, DF, 2025. Disponível em: Gov.br. Acesso em: 15 maio 2026.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

FEA/USP, Equipe de Professores. *Contabilidade introdutória*. Coordenação de Sérgio de Iudícibus. 10. ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS CONTÁBEIS, ATUARIAIS E FINANCEIRAS – FIECAFI; FEA/USP. *Manual de contabilidade societária*. São Paulo: Atlas, 2010.

FIGUEIREDO, Jorge de Jesus Picanço de; ZALÁN, Pedro Victor; SOARES, Emilson Fernandes. Bacia da Foz do Amazonas. *Boletim de Geociências da Petrobras*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 299-309, 2007. Disponível em: <https://bgp.petrobras.com.br/bgp/article/view/314>. Acesso em: 02 maio 2026.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. *Teoria da Contabilidade*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARION, José Carlos; SOARES, Adenilson Honório. *Contabilidade como instrumento para tomada de decisões: uma introdução*. 1. ed. São Paulo: Alínea, 2001.

NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL. *Onde fica a foz do Amazonas e qual sua importância ambiental?*. São Paulo, 30 maio 2023. Disponível em: National Geographic Brasil. Acesso em: 15 maio 2026.

O DIA. Exploração de petróleo na Margem Equatorial atrairia US\$ 56 bilhões em investimentos, diz estudo. *O Dia*. Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: O Dia. Acesso em: 15 maio 2026.

PETROBRAS. *Margem Equatorial: novas fronteiras exploratórias*. Rio de Janeiro: Petrobras, [S.d.]. Disponível em: Petrobras. Acesso em: 15 maio 2026.

PETROBRAS. *Plano Estratégico Petrobras 2024-2028*. Rio de Janeiro: Petrobras, 2024. Disponível em: Petrobras. Acesso em: 15 maio 2026.

REUTERS. *Petrobras estuda base logística no Amapá para operação na Margem Equatorial*. Reuters, 2025. Disponível em: Reuters. Acesso em: 15 maio 2026.

TAVERNARD, Carlos William Damasceno. Reflexão sobre o planejamento contábil tributário sob a perspectiva da gestão empresarial. *Revista Paraense de Contabilidade*, Belém, v. 3, n. 2, p. 37-48, maio/ago. 2018. Disponível em: *Revista Paraense de Contabilidade*. Acesso em: 18 maio 2026.

VILLAS BÔAS, Eduardo Dias da Costa. Meira Mattos, a Amazônia e o livro. *Cadernos de Estudos Estratégicos*, [S.l.], n. 12, p. 43-75, 2013. Disponível em: <https://ebrevistas.eb.mil.br/CEE/article/view/1257>. Acesso em: 14 maio 2026.

O CASO PRESTIGE

Anthony Steve de Lima Barros Pereira¹

Francine Scardua Franskoviaki²

1. Introdução

A cada dia, ao se considerar o futuro do planeta, a preservação dos oceanos tem ocupado papel preponderante. É, certamente, o ambiente de que a sociedade mundial não mais pode prescindir ou utilizar apenas como rota de transporte: no ambiente marinho estão a segurança alimentar da humanidade; o desenvolvimento econômico de inúmeras comunidades; a fonte de insumos para diversas áreas, como, por exemplo, para a transição energética para um modelo menos agressivo ou para estudos farmacológicos.

Nesse contexto, a manutenção do ecossistema marinho em virtude da poluição por óleo proveniente de embarcações constitui-se, desde o advento dos petroleiros até o período contemporâneo, como uma grande adversidade a ser superada, seja quanto à prevenção, seja no que se refere às medidas mitigadoras a partir de um evento consumado de vazamento de óleo. Cumpre destacar, nessa linha, que a prevenção deve sempre ser o objetivo precípua, uma vez que, ao ocorrer um derramamento de óleo no mar, fatalmente algum prejuízo ao

1 Mestre em Estudos Marítimos pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM) da Escola de Guerra Naval (EGN). Advogado, Pós-Graduado em Direito Marítimo, Pós-Graduado em Direito Administrativo. Capitão de Mar e Guerra (RM1) da Marinha do Brasil. Bacharel em Ciências Navais pela Escola Naval. Mestre em Ciências Navais pela EGN. Exerce, atualmente, a função de Diretor-Corregedor do Tribunal Marítimo. Árbitro da Câmara de Arbitragem do Direito Marítimo, Portuário e Comércio Exterior. Contato: anthony.stevebp@gmail.com.

2 Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-Graduada em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Realizou o Curso de Extensão em Direito Marítimo pela FGV. Coursou Mediação Marítima pelo Projeto MEDIMARE na Universidade de Coimbra. Realizou o Curso de Estudos Marítimos (C-EEM) pela EGN. Contato: f.s.franskoviaki@gmail.com.

biossistema será perpetrado, mesmo após as ações decorrentes atenuantes, principalmente se considerarmos os grandes vazamentos.

Ao longo da história, houve diversos eventos, alguns catastróficos, que serviram como fontes de conhecimento e lições aprendidas sobre como prevenir e o que fazer (e não fazer). Algumas dessas tragédias também promoveram respostas legislativas, contendas judiciais, medidas administrativas de prevenção e enfrentamento, e acordos internacionais.

Dessa forma, o presente trabalho tem o objetivo de explorar o desastre que envolveu o navio “Prestige”, em 2002. Nas páginas seguintes, discutiremos sobre o caso, as ações de enfrentamento empregadas, o desenlace das ações judiciais e, também, realizaremos uma análise crítica da gestão do evento.

2. A Catástrofe

13 de novembro de 2002. Nessa quarta-feira do Ano Internacional do Ecoturismo,³ às 14h15, recebe-se uma chamada seletiva digital do navio com MMSI⁴ 308957000, que está a aproximadamente 28 milhas de Finisterra, Espanha (Pombo, 2013), pelo Centro de Coordenação Zonal de Resgate Marítimo e Combate à Poluição Marinha da localidade (González, 2018). Esse foi o primeiro ato da sequência de eventos que culminou em uma das maiores tragédias ambientais da Europa: a poluição causada pelo navio petroleiro Prestige, de bandeira das Bahamas, que transportava 77.000 litros de óleo combustível pesado.

3 International Year of Ecotourism 2002 Launched at Headquarters Event. *Meetings Coverage and Press Releases*. United Nations. Disponível em: <https://press.un.org/en/2002/envdev607.doc.htm>. Acesso em: 27 out. 2024.

4 “O MMSI (do inglês *Maritime Mobile Service Identity*) é uma espécie de identidade de cada navio. É formado por uma série de nove dígitos transmitidos pelos sistemas de rádio de forma a identificar unicamente estações de navio, estações terrenas a bordo de navios, estações costeiras, estações terrenas costeiras e chamadas em grupo”. *Identificação do Serviço Móvel Marítimo*. Agência Nacional de Telecomunicações. Gov.br. Disponível em: <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/outorga/servico-movel-maritimo/identificacao-do-servico-movel-maritimo-1>. Acesso em: 27 out. 2024.

A companhia marítima *Mare Shipping Inc.*, registrada na Libéria, era a proprietária do navio. Nos seus assentamentos, havia cláusula de confidencialidade que impedia conhecer seu administrador. No que se refere à gestão dos contratos e às operações do Prestige, ou seja, o armador do navio, a empresa responsável era a grega *Universe Maritime Ltd.*, liderada pelo Capitão Michael Marguetis (Pérez, 2013).

O Prestige cumpria sua singradura, que teve início ao deixar o porto de São Petesburgo, na Rússia, transportando uma carga de óleo combustível pesado de propriedade da empresa afretadora *Crown Resources AG*, que foi completada na Letônia, acima da capacidade que poderia armazenar a bordo, tendo como destino Gibraltar, onde provavelmente receberia determinação para se dirigir a algum porto asiático. Ao emitir o pedido de socorro, encontrava-se navegando no corredor marítimo denominado “*Dispositivo de Separación de Tráfico*”, próximo à Galícia (González, 2018).

Conforme a cronologia dos fatos, o Comandante⁵ do navio, durante o pedido de socorro, informou que, devido às condições climáticas adversas, o navio restou avariado, pois se constatou que havia um rombo no casco, o que afetaria a navegabilidade e a flutuabilidade.

Ocorre que, após a devida verificação das causas motivadoras da avaria, se observou que a fortuna do mar não seria a razão decisiva para o desastre, mas, principalmente, que a avaria no costado do navio Prestige, de casco simples, construído no Japão em 1976 (González, 2018), com 26 anos de fabricação à época, decorreu de inadequadas manutenções da embarcação, que, submetidas aos esforços de um mar revolto, redundaram com o rompimento do casco (Ferreira, 2023).

5 A Lei nº 9.537/1997, conhecida por LESTA, nomeia o tripulante responsável pela operação do navio como “comandante”. No presente artigo, optamos por utilizar também “capitão”, em geral mais usado na comunidade marítima internacional. Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19537.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

Nessa tônica, importa destacar que a entidade certificadora⁶ *American Bureau of Shipping Inc.* (ABS) exarou documentos que atestavam que o Prestige se encontrava em conformidade com as normas previstas para a sua respectiva classe de navios. Entretanto, embora certificado, empresas como REPSOL e *British Petroleum* o desclassificaram em virtude de impropriedades documentais e descumprimento de normas (González, 2018).

Às 15h15 do mesmo dia, 24 tripulantes foram resgatados, permanecendo a bordo o Capitão grego Apostolos Mangouras, o Primeiro Oficial e o Engenheiro-Chefe. Às 17h, inicia-se o sofrimento do ecossistema marinho, com o vazamento dos primeiros litros de óleo pesado no Oceano Atlântico, atingindo a região da Galícia, Espanha (Pombo, 2013).

A partir desse momento, como será mais bem analisado nas seções posteriores, começaram a se apresentar divergências em como lidar com o acidente por parte do governo da Espanha, que entendia que o melhor seria afastar a embarcação com avaria estrutural já evidente e repleta de óleo pesado da costa, considerando, também, o risco de poluição grave da Costa da Morte e Rias Baixas, primeiras regiões produtoras de mexilhões do mundo,⁷ e outros especialistas e organizações, como o Greenpeace, que entendiam que a conduta ideal para mitigar os eventos danosos seria levar o navio ao porto mais próximo para tentar esvaziar a carga (Pombo, 2013). A decisão final foi tomada considerando as informações da Autoridade Marítima

6 Entidades certificadoras, conforme a definição da Autoridade Marítima brasileira, que é o Comandante da Marinha, “são organizações reconhecidas com Delegação de Competência estabelecida de acordo com as Normas da Autoridade Marítima para Reconhecimento de Sociedades Classificadoras para Atuarem em Nome do Governo Brasileiro – NORMAM 06, na implementação e fiscalização da correta aplicação dos requisitos das Convenções e Códigos Internacionais ratificados pelo Brasil e Normas Nacionais pertinentes, relativas à segurança da navegação, salvaguarda da vida humana e prevenção da poluição ambiental”. A ABS é uma dessas organizações reconhecidas. Marinha do Brasil, Diretoria de Portos e Costas (DPC). Sociedades Classificadoras e Entidades Certificadoras. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sociedades-classificadoras>. Acesso em: 12 out. 2024.

7 ALBAIGÈS, Joan; MORALES-NIN, Beatriz; VILAS, Federico. The Prestige oil spill: a scientific response. *Marine pollution bulletin*, v. 53, n. 5, p. 205-207, 2006.

daquele Estado, na qual não seria possível adentrar ao porto, dado que, em uma tentativa de evitar o derrame de mais óleo pesado, os tanques de bombordo⁸ foram testados com água, fato que provocou ainda mais sobrecarga no navio. Assim, resolveu-se enviar o navio para alto-mar (Silva, 2009).

Horas e dias passavam. O navio, com danos severos no casco, padecia com as intempéries de um mar agitado. Diversas tentativas de preservar o navio não lograram êxito. Ademais, os órgãos governamentais da Espanha mostravam-se sem conhecimento e capacidade técnica para atuar na situação. Nessa conjuntura, houve discursos que ratificam esse posicionamento, ou seja, a desorientação das autoridades públicas.

Após a decisão de afastar o Prestige da costa, inicia-se o reboque em 14 de novembro. No dia seguinte, o capitão foi levado à terra e preso. Quando o navio estava a 62 milhas náuticas da Costa da Morte, o reboque teve de ser interrompido por 12 horas devido às severas condições climáticas. Reiniciando o reboque, o dispositivo rumou ao sul sem se afastar do litoral (Pombo, 2013).

Enquanto o navio se deteriorava cada vez mais e o óleo contaminava o Oceano Atlântico, as autoridades informavam que aguardavam o momento oportuno para estabelecer o dispositivo de combate ao vazamento. Neste imbróglio, torna-se público que a Espanha possuía apenas 12 km de barreiras de contenção. Ademais, como acima mencionado, diversas autoridades se manifestaram. Vale citar, por exemplo, que Manuel Fraga, presidente da *Xunta* de Galicia, afirmou durante o reboque que havia passado o perigo mais grave; o Ministro da Agricultura, Arias Cañete, por sua vez, disse que a rápida ação das

8 Bordos “são as duas partes simétricas em que o casco é dividido pelo plano diametral. Boreste (BE) é a parte à direita e bombordo (BB) é a parte à esquerda, supondo-se o observador situado no plano diametral e olhando para a proa. Em Portugal se diz estibordo, em vez de boreste”. *Arte Naval*. Cap. 1, seção A, p. 1. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/node/4386>. Acesso em: 12 out. 2024.

autoridades havia evitado consequentes danos para a comunidade pesqueira e para as espécies marinhas, uma vez que o vazamento estava controlado. No dia seguinte, ou seja, 16 de novembro, com uma situação extremamente danosa, dado que 190 km de costa já estavam sendo afetados pela poluição e a pesca havia sido proibida em determinadas regiões, Arias Cañete volta a se pronunciar: “a rápida intervenção das autoridades espanholas ao afastar o navio da costa permitiu-nos não temer uma catástrofe ecológica ou grandes problemas para os recursos pesqueiros”⁹ (Pombo, 2013 – tradução nossa).

Em 17 de novembro, houve mais uma avaria estrutural que afeta um terceiro tanque de armazenamento de óleo. Neste momento, o Prestige interrompe seu reboque próximo a Rias Baixas, cerca de 60 milhas. Posteriormente, no dia 18, retoma sua navegação rebocado, vazando óleo em toda sua derrota¹⁰ (Pombo, 2013). Também neste dia o governo espanhol declara que, pelo fato de o Prestige ter adentrado a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) de Portugal, não mais podia atuar, mas que se encontrava alerta para evitar maiores consequências decorrentes do evento. No entanto, Portugal proíbe a entrada do navio em sua ZEE, enviando um navio de sua Marinha para os limites da referida área a fim de garantir tal determinação (Silva, 2009).

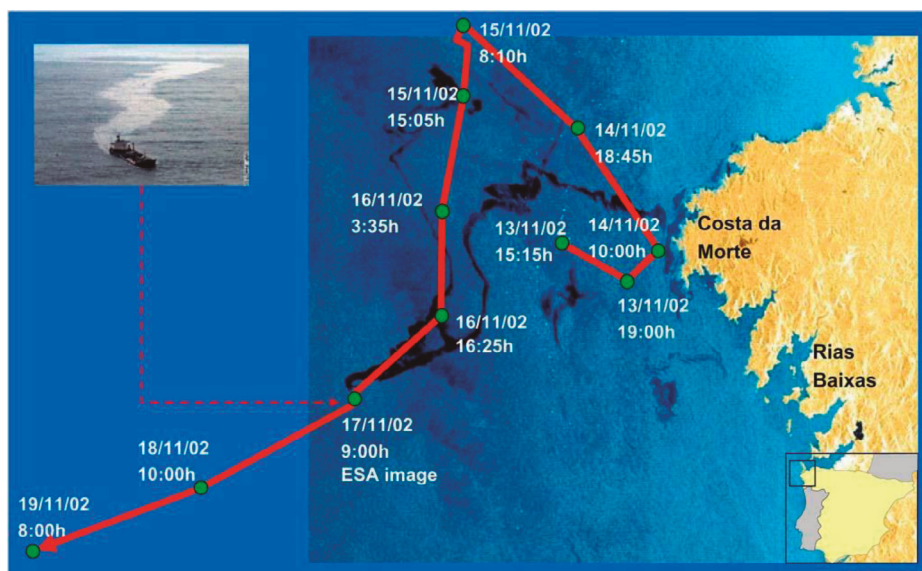
Após reiteradas respostas negativas de Portugal e da Espanha ao pedido para levar o navio a um porto e conter o vazamento em área abrigada, mesmo tais pleitos sendo efetuados, com base técnica, pelas equipes de salvamento, a hecatombe se consuma em 19 de novembro, vindo o navio a sucumbir em virtude de seu deteriorado casco. Antes do naufrágio completo, o Prestige se partiu em dois, levando ao

9 “*Afortunadamente la rápida intervención de las autoridades españolas alejando el barco de las costas ha permitido que no temamos una catástrofe ecológica ni grandes problemas para los recursos pesqueros*” (Pombo, 2013).

10 “Representação gráfica da projeção, na superfície terrestre, da trajetória desejada ou percorrida por uma aeronave ou navio. O mesmo que Rota”. *Agência Marinha de Notícias*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/glossario-militar-naval>. Acesso em: 15 out. 2024.

vazamento de 63 mil toneladas de óleo pesado, fato que gerou aproximadamente 107.700 toneladas de resíduos que arruinaram a costa espanhola e, por influência climática, atingiram também a França e Portugal (Ferreira, 2023). No Ano Internacional do Ecoturismo, áreas destinadas ao excursionismo, como o *Parque Nacional de Corrubedo* e o *Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Illas Atlánticas de Galicia* foram lamentavelmente atingidas e degradadas.

Figura 1 – Derrota efetuada pelo Prestige até seu naufrágio e imagem satélite de 17/11/2002.



Fonte: Albaigés; Morales-Nin; Vilas, 2006.

Mesmo após o trágico naufrágio, o desconcerto da Administração Pública espanhola era evidente. Contrariando teoria de especialista, como dos cientistas do Instituto Hidrográfico de Portugal, o governo espanhol acreditava que o óleo se solidificaria no fundo do mar. Contudo, o submarino francês *Nautilus* mostra, um mês após o evento, que o óleo continuava vazando. Posteriormente, constatou-se

que ainda havia 13.800 toneladas de óleo pesado nos tanques do Prestige. Em 2004, a REPSOL retirou 13.100 toneladas, deixando 700 toneladas remanescentes para serem degradadas por bactérias que foram introduzidas nos tanques (Silva, 2009).

Vislumbra-se que poderia haver êxito na contenção do vazamento ou atenuação dos danos ambientais caso o Prestige adentrasse alguma área controlada, ou seja, que o pedido de refúgio fosse atendido. Nesse sentido, “é certo que a melhor hipótese de evitar ou preservar e proteger o meio ambiente marinho é conceder um lugar de refúgio, quando for solicitado por um navio em perigo” (Mesquita, 2020). Entretanto, a questão não foi devidamente avaliada. A decisão de afastar o navio da costa levou ao maior descontrole da situação, tendo o óleo, por influência climática, se espalhado por grandes áreas.

3. Aspectos Jurídicos

O desdobramento da tragédia em sede judicial também foi carregado de desarmonias e controvérsias. A longa instrução judicial constituiu-se como um desafio aos julgadores, uma vez que múltiplos atores envolvidos não possuíam relação direta com o Estado espanhol (Ferreira, 2018), bem como todo o evento era temperado por uma relevante comoção pública, por manifestações populares de toda ordem no país e pela repercussão midiática.

Neste tópico, resumiremos o desenlace dos extensos eventos jurídicos do caso e os debates atrelados às questões que se mostraram contestáveis.

3.1 Julgamento Criminal em Primeira Instância

O processamento ocorreu, inicialmente, no Tribunal Provincial de La Coruña. Figuraram como réus na seara criminal:

I. o Comandante do navio, Apostolos Mangouras, e o Engenheiro-Chefe, N. Argyropoulos, pelos supostos crimes de desobediência e contra o meio ambiente, danos a áreas naturais protegidas e outros danos decorrentes;

II. o Diretor-Geral da Marinha Mercante, López-Sors, por supostos crimes contra o meio ambiente, danos a espaços naturais protegidos e outros danos decorrentes.

Todos os acusados responderam por cometimentos de crimes na modalidade culposa.¹¹

Como primeiro fato polêmico, foram excluídas da apreciação criminal as pessoas jurídicas envolvidas, como o proprietário do Prestige e a entidade classificadora. Justificou-se, para tanto, que não era possível exigir esse tipo de responsabilidade na Espanha; apenas a responsabilidade civil seria adequada para as referidas pessoas (González, 2018).

Concernente à acusação imposta ao Diretor-Geral da Marinha Mercante, López-Sors, considerou-se que ele (e somente ele) foi quem tomou a decisão de afastar o navio da costa, fato que comprovou, posteriormente, ter sido uma escolha equivocada, uma vez que contribuiu por afetar grande parte da costa.¹²

Corroborando o que foi mencionado em seções anteriores, o Tribunal reconheceu que o navio deveria refugiar-se em águas brandas, fato que era comprovado tecnicamente ser a melhor opção, pelo menos a menos degradante. Todavia, o julgador entendeu que não se sabia o local de águas mais calmas. Tal assertiva é completamente incontroversa, pois consta da própria decisão *La Ría de Corcubión* como o local para o refúgio.¹³ Ademais, González (2018) ressalta que o julgador considerou que havia a expectativa de o naufrágio encerrar

11 Espanha. Tribunal Superior de Justicia. Audiencia Provincial. SAPC 2641/2013 – ECLI:ES:APC:2013:2641. Ponente: Juan Luis Pía Iglesias. Julgado em: 13 nov. 2013. CENDOJ, Madrid, 2013. Disponível em: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/66d0e9c29889b3fe/20131114>. Acesso em: 10 out. 2024.

12 *Ibid.*

13 González, 2018.

o vazamento de óleo pesado, uma evidente manobra para justificar as condutas das autoridades. Ora, não consta de nenhum parecer técnico analisado pela Corte que o óleo, em contato com o mar, perderia sua capacidade poluidora, fato que revela o empenho para a absolvição de membros da Administração Pública espanhola. Ao fim, o Diretor-Geral de Marinha Mercante teve suas condutas desclassificadas, não prosperando as acusações na instância penal.

O Engenheiro-Chefe do Prestige também foi absolvido das acusações. Contudo, uma catástrofe dessa dimensão, com forte apelo midiático e enorme comoção pública não pode ultimar impune. Alguém tem de arcar com as consequências, ser oferecido ao sacrifício. Assim, o Capitão foi o escolhido.

Antes de discorrer sobre o julgamento do Capitão, cumpre destacar que, conforme a sentença do Tribunal Provincial, as acusações por crimes ambientais levaram à absolvição de todos os réus. Para o julgador, não ficaram caracterizadas violações materiais, elementos substanciais que identificassem condutas criminosas puníveis, mas sim, diversas conjecturas ao se analisar o caso.¹⁴

Apostolos Mangouras, Comandante do Prestige, foi condenado à pena de nove anos de prisão pelo crime de desobediência. A sentença foi motivada com o argumento de que o Capitão estava “mais preocupado com as consequências econômicas de um reboque forçado do que com a necessidade de resolver com a máxima urgência a situação de emergência” (Ferreira, 2013).

González (2018), entretanto, destaca a existência de depoimentos que assinalam não ter havido manifesta desobediência. Indaga, ainda, caso realmente tenha havido desobediência a uma ordem clara, que culminaria em uma catástrofe ambiental, o porquê da não intervenção de forças repressivas. Diante de incontestáveis controvérsias,

14 Espanha, ref. 10.

desarraçoabilidades e desproporcionalidades, incriminar somente o Capitão demonstrou-se uma injustiça.

■ 3.2 Julgamento em Segunda Instância

Reexaminando o processo, o Tribunal Superior da Espanha manteve o Capitão do Prestige, que continuou como o único incriminado. Contudo, a tipificação do crime para o qual foi sentenciado alterou: Apostolos Mangouras foi condenado à pena de dois anos de prisão pela conduta culposa de crime contra o meio ambiente, majorado pelas graves repercussões danosas ao ecossistema marinho e outros decorrentes,¹⁵ uma vez que sua conduta contribuiu para a consumação do acidente. Nesse sentido, levou-se em consideração a navegação do Prestige com sobrecarga de óleo que poderia ser transportado e, ademais, que, sob sua permissão, colocou o Prestige, com manutenções inadequadas, em uma aventura marítima, culminando com a tragédia.

Pelo crime de desobediência, foi absolvido. Ferreira (2018) destaca que a Corte entendeu que a recusa do Capitão em permitir o reboque do Prestige não caracteriza o aludido tipo penal, porém contribuiu para as consequências catastróficas, sendo a conduta considerada para a condenação pelo crime de imprudência contra o meio ambiente. Assim, para não haver o *bis in idem*, foi exculpado pela desobediência, como já mencionado. Contudo, ressalta-se: sua conduta foi considerada como uma negligência grave, o que contribuiu para majorar a pena.

15 Espanha. Tribunal Supremo. Sala de lo Penal. Roj: STS 11/2016 – ECLI:ES:TS:2016:11. Ponente: Ana Maria Ferrer Garcia. Julgado em: 14 jan. 2016. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2016. Disponível em: <https://vlex.es/vid/592554190>. Acesso em: 10 out. 2024.

3.3 Responsabilidade Civil

A longa sentença¹⁶ exarada pelo Tribunal Superior da Espanha, no reexame do processo originário do caso Prestige, imiscuiu-se, outrossim, na responsabilização civil, reformando também a decisão de primeira instância nas matérias indenizatórias. Em síntese, acordaram os juízes as seguintes condenações:

- I. Apostolos Mangouras, Capitão do Prestige, em virtude de ter sido responsabilizado por crime ambiental em segunda instância: responsabilidade civil direta sem limites.
- II. *Mare Shipping Inc*, proprietária do navio: responsabilidade civil subsidiária sem limites.
- III. *Cia The London Steamship Owners Mutual Insurance Association (The London P&I CLUB)*, seguradora: responsabilidade civil direta até o limite máximo do valor da dívida do armador previsto na apólice do seguro, ou seja, 1 bilhão de dólares americanos.
- IV. Fundo Internacional de Compensação pela Poluição por Óleo (IOPCF): responsabilidade civil nos limites do Protocolo¹⁷ de 1992: Responsabilidade objetiva de 22,8 a 171,5 milhões de euros (Caballero; Soto-Oñate; 2017, p. 217).

3.4 Outras Demandas Judiciais

Inúmeras demandas judiciais e requerimentos administrativos de cunho indenizatório foram interpostos ao longo do tempo por Administrações Públicas, distritais e nacionais, pessoas físicas e jurídicas. Consoante a descrição dos fatos que envolveram o acidente, há de se ressaltar que muitos fatores dificultaram o regular processamento dos feitos, tais como a multiplicidade de atores internacionais envolvidos e a dificultosa instrução, sendo tais ações, em sua maioria, con-

¹⁶ Espanha, ref. 14.

¹⁷ Protocolo de 1992 da Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC/92).

sideradas complexas e de difícil solução harmonizadora. Ademais, os vultosos pedidos indenizatórios superaram, por vezes, a capacidade financeira dos demandados para a efetiva reparação do dano. Assim, considerando apenas os pedidos indenizatórios que tramitaram na Espanha, dos 845 pleitos que totalizavam 1.037.015.211 euros, foram pagos apenas 190, o que consistiu em um montante de 114.484.976 euros (Silva, 2017).

Nesse sentido, interessante comentar acerca da ação movida pelo Governo do Reino da Espanha, em maio de 2003, no Tribunal Federal de Nova Iorque, Estados Unidos da América, em desfavor da empresa americana ABS, que foi a entidade classificadora que emitiu certificados favoráveis ao Prestige.

A Espanha, nesse processo, objetivava angariar uma indenização, alegando que a referida empresa foi negligente ao certificar o Prestige como um meio naval habilitado a transportar o óleo pesado, apesar das evidentes inconsistências estruturais que foram posteriormente constatadas. Ao habilitar o petroleiro para realizar aventuras marítimas, contribuiu, pois, para a catástrofe.

Noutro bordo, a ABS ofereceu reconvenção ao Tribunal, protestando que a Espanha foi negligente em suas ações em todo o evento que envolveu a catástrofe. Contudo, o pleito foi rejeitado pela Corte,¹⁸ em virtude do *Foreign Sovereign Immunities Act*.¹⁹

18 *España in the American Bureau of Shipping, Inc.* United States District Court, S.D. New York. *España v. the American Bureau of Shipping, Inc.*, No. 03 Civ. 3573 (LTS)(RLE) (S.D.N.Y. Jul. 14, 2006). Disponível em: <https://casetext.com/case/espana-v-the-american-bureau-of-shipping-2/>. Acesso em: 22 out. 2024.

19 Conforme o consagrado princípio *par in parem non habet imperium* no relacionamento entre os Estados, não há que se falar em jurisdição entre iguais, ou seja, “entre dois Estados igualmente soberanos não é razoável que um deles possa julgar o outro ou até mesmo o faça cumprir eventual condenação”. Entretanto, “O Congresso americano, em tempos mais recentes, institucionalizou essa orientação que consagra a tese da imunidade relativa de jurisdição, fazendo-a prevalecer, no que concerne a questões de índole meramente privada, no *Foreign Sovereign Immunities Act*” (CORTES JR., Juarez Cleto. Direito Consuetudinário – *par in parem non habet imperium* – imunidade absoluta ou relativa de jurisdição dos estados?: aplica-se aos organismos internacionais o mesmo entendimento? Qual o alcance da recém-editada OJ nº 416, da SDI-1, do C. TST?. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região*, 2012. Disponível em: <https://revista.trt18.jus.br/index.php/revista/article/view/245>. Acesso em: 20 out. 2024).

Após alguns recursos interpostos e a devida reanálise processual, determinadas questões sofreram reformas por mais de uma vez. Em 29 de junho de 2012, ao decidir sobre mais um recurso impetrado pela Espanha, o Tribunal de Apelação de Nova Iorque debruçou-se sobre cada elemento de informação indicado pela demandante, chegando à conclusão de que não havia provas substanciais que indicassem uma violação ao dever de cautela, por conduta omissiva ou comissiva, pela ABS e suas subsidiárias. Dessa forma, entendendo não haver elementos que indicassem uma disputa genuína, o Tribunal decidiu por manter a decisão de primeiro grau e rejeitar a ação da Espanha (Juste-Ruiz, 2014, p. 106).

Esse processo ilustra a complexidade dos fatos que envolveram o acidente e suas ações decorrentes, nas variadas instâncias (administrativa, penal e civil). As discussões nos tribunais nessa ação ainda foram temperadas pelo fato de utilizar como uma de suas referências normativas a CLC/92. Todavia, os Estados Unidos, país onde foi interposta a demanda, não são signatários do referido acordo. Tais análises, dentre outras, serão realizadas na seção seguinte, a fim de evidenciar as questões que necessitam ser aprimoradas para o enfrentamento de situações análogas ao caso Prestige.

4. Análise Crítica

Conforme citado no exórdio, acontecimentos catastróficos, como a severa poluição ambiental provocada pelo Prestige, devem ser criticados, e extraídos os ensinamentos necessários para que situações similares não mais ocorram. Nesse sentido, realizar-se-á uma análise crítica dos fatos, sendo que alguns motivaram alterações legislativas e procedimentais, além de outras reflexões.

4.1 Das Decisões Equivocadas e Despreparo para o Enfrentamento da Crise

Segundo a cronologia dos fatos, desde o pedido de socorro até o naufrágio passaram-se mais de seis dias. O navio, assim que emitiu a primeira chamada, encontrava-se a 28 milhas de Finisterra, Espanha. Apesar de estar próximo da costa, decidiu-se por rebocar o navio para o alto-mar, mesmo já apresentando relevantes avarias estruturais, enfrentando condições climáticas por vezes adversas.

Essa decisão certamente contribuiu para majorar os danos ambientais provocados pela poluição, uma vez que levou o petroleiro para um local afastado, sofrendo a influência de correntes, ventos e demais fenômenos climatológicos. Assim, o óleo pesado foi distribuído ao longo da costa, atingindo, ainda, França e Portugal.

Corroborando tal análise, a própria sentença criminal, apesar de controversa, indica a referida incorreção de procedimentos. Ademais, dela consta que havia local para abrigo e desenvolvimento das ações de contenção do Prestige, ou seja, uma área de águas mais brandas: *La Ría de Corcubión*. Contudo, com o receio de trazer prejuízos ambientais e econômicos pelo derramamento de óleo, resolveu-se afastar o navio, uma decisão política e desprovida de technicalidade, decretória do desastre. Mesquita (2020), ratificando o acima exposto, salienta que o desfecho do caso Prestige poderia ter sido diferente caso a Espanha tivesse acolhido o pedido de refúgio feito pelo navio, aliada a ações coordenadas, ademais, ressalta que “os Estados não querem qualquer risco de poluição nas suas águas jurisdicionais, por isso negam qualquer pedido de refúgio que apresente um potencial de poluição, sem analisar de fato a situação”.

Nesse universo de deliberações claudicantes, ficou evidente o despreparo da Espanha (quicá da União Europeia) para realizar ações

mitigadoras de um vazamento de óleo no mar. Além da inexistência de uma estrutura profissional para o acompanhamento e tomadas de decisão com base em informações técnicas, bem como a ausência de procedimentos preestabelecidos, há de se destacar que o país, apesar do seu vasto litoral, possuía aproximadamente apenas 12 km de barreiras de contenção, embora esse número seja incerto, podendo, ainda, ser menor. Alguns materiais empregados no combate ao derramamento tiveram de ser comprados e serviços contratados. Portugal, também, não permitiu o refúgio do Prestige em suas águas e acabou por ser atingido pela maré negra, degradando seu ecossistema.

■ 4.2 *Embarcação de Casco Simples*

O petroleiro Prestige era monocasco, ou seja, não possuía a proteção adicional de outro invólucro, relevante principalmente para alguns acidentes da navegação, como colisão, abalroação, encalhe ou varação.²⁰

O fato de o navio possuir mais uma camada de chapas, ou seja, ser de casco duplo, não elimina a necessidade de manutenções de rotina, mas, certamente, é uma relevante proteção adicional para evitar vazamentos de óleo. Comprovou-se que o Prestige estava sem condições para se fazer ao mar, em virtude do não cumprimento de rotinas de manutenção, sendo submetido a consideráveis esforços impostos pelas condições climáticas desfavoráveis em sua derradeira aventura marítima. A presença de mais uma camada de chapas poderia impedir, reduzir ou prorrogar a tragédia; porém, como mencionado, não se pode olvidar que sua degradação estrutural foi determinante para seu naufrágio.

20 “Ato deliberado de fazer encalhar ou pôr em seco a embarcação, para evitar que evento mais danoso sobrevenha”. MARINHA DO BRASIL. Diretoria de Portos e Costas. NORMAM-302, art. 1.6.1, *h*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/atos-normativos/dpc/normam/normam-302.pdf>. Acesso em 25 out. 2024.

Neste tópico, importa destacar que os Estados Unidos estabeleceram, unilateralmente, o *Oil Pollution Act* em 1990 (OPA/90), após o acidente com o Exxon Valdez, impondo o casco duplo tanto para os petroleiros novos como para os preexistentes. Dessa forma, a Organização Marítima Internacional (IMO, sigla em inglês) interveio, instituindo condições para o casco duplo na Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL) em 1992 (Ferreira, 2023).

■ 4.3 Bandeiras de Conveniência

Tema complexo e de difícil solução, Zanella (2023, p. 20) afirma, com maestria, que “para o Direito Internacional e mesmo para a humanidade em geral, estes pavilhões de complacência são um verdadeiro desastre”. Descumprindo o necessário vínculo substancial estabelecido pela Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM),²¹ países oferecem suas bandeiras a fim de angariar subsídios e, no entanto, permitem que sejam aplicadas leis brandas, a inobservância de direitos trabalhistas e, também, não fiscalizam o cumprimento das condições mínimas de operabilidade do meio.

Nesse sentido, indiretamente pode haver relação com o caso Prestige, navio que ostentava o pavilhão de Bahamas, conhecido Estado de registro aberto. Não havendo fiscalização de seu Estado de bandeira, o navio pode navegar sem o mínimo essencial. Muitos incidentes no mar ocorreram com navios de bandeira de conveniência.

■ 4.4 Dificuldade em se Obter Efetivas Respostas Judiciais

Diante das soluções judiciárias das demandas relativas ao Prestige, torna-se lícito concluir, desde já, que os tribunais foram incapa-

21 Art. 91 da CNUDM. BRASIL. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. *Diário Oficial da União*, seção 1, 14 mar. 1990, p. 5169. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 out. 2024

zes de apresentar respostas coerentes, seja na instância penal ou na civil, levando à sensação pública de injustiça, de modo geral. Tal sentimento justifica-se pelas variadas lacunas que necessitavam ser preenchidas com a tinta do Judiciário.

Nessa perspectiva, vale relembrar que o caso envolveu inúmeras pessoas jurídicas de diversas nacionalidades. González (2018, *apud* Ferreira, 2023) destaca que:

Diversas empresas estão envolvidas no caso do Prestige. O proprietário do navio é a *Mare Shipping*, o armador é a *Universe Maritime Ltd*, o proprietário da carga (afretador do óleo combustível) é a *Crown Resources AG*, a sociedade classificadora é a *American Bureau of Shipping* (ABS) e a seguradora é a *The London Steamship Owens Mutual Insurance Association Ltd*. A empresa proprietária da carga – uma empresa que foi dissolvida dois meses após o desastre do Prestige – era uma empresa suíça (um país conhecido por ser um paraíso fiscal), com sede em Londres, domiciliada em Gibraltar e de propriedade de uma holding russa (Alfa Group). A *Mare Shipping Incorporated* (proprietária do navio) era [...] uma empresa de “fachada” registrada em outro paraíso fiscal: a Libéria, e sua única propriedade era o Prestige. Em terceiro lugar, o armador da embarcação (que estava encarregado de sua operação), a *Universe Maritime Limited*, estava sediada na Grécia. Além disso, o Prestige ostentava a “bandeira de conveniência” das Bahamas (ou seja, a embarcação tinha nacionalidade das Bahamas).

Certamente, a multiplicidade de atores de diferentes nacionalidades é um fator que dificultou a instrução processual. Entretanto, o primeiro ponto negativo é a não responsabilização penal por crime ambiental das pessoas jurídicas. Um breve exame dos fatos narrados leva à lógica conclusão de que mais de uma pessoa jurídica necessitaria ser arrolada criminalmente, o que não foi possível pela inexistência de previsão legal na legislação espanhola.

Pessoas jurídicas ausentes julgaram-se as pessoas físicas. Pelo julgamento, o único ser humano responsável criminalmente por toda a catástrofe foi o Capitão do petroleiro. O processo, apinhado de controvérsias, parece ter gerado a necessidade de apresentar um culpado para o público. Por todo o julgamento e as razões expostas nas sentenças, foi transmitida uma mensagem de injustiça e impunidade.

Nenhuma autoridade do governo sofreu sanção penal, mesmo com as decisões equivocadas que contribuíram sobremaneira para majorar o potencial danoso da poluição. O único que figurou como réu foi o Diretor-Geral de Marinha Mercante, sendo absolvido. Será que a condenação penal de membro da Administração Pública espanhola, que levaria à responsabilização civil do Estado, motivou a impunidade?

Concernente às indenizações, apenas 190 dos 845 dos pleitos que tramitaram na Espanha obtiveram algum êxito, recebendo parcela do montante total que foi demandado.

Encerrando este tópico, vale ressaltar que González (2018) destaca que o Poder Judiciário da Espanha não se encontrava preparado para processar e julgar o caso com maior número de documentos da história daquele Estado, uma vez que restou demonstrado pelos argumentos inconclusivos e, por vezes, controversos, que constam das decisões.

■ 4.5 Avanços Normativos

Poucos anos antes do afundamento do Prestige, em 1999, o petroleiro Erika também naufragou, cerca de 35 milhas náuticas da costa francesa, no Golfo de Biscaia, causando grande desastre ambiental que afetou a região. O referido evento foi bastante debatido pela comunidade internacional. Contudo, embora tenha sido bastante similar ao caso Prestige, as autoridades espanholas não se mostraram

preparadas para gerenciar a crise, cometendo os mesmos erros que ocorreram na tragédia Erika (Zanella, 2021).

O abalo causado pelo acidente Erika levou a comunidade europeia a realizar avanços legislativos para promover a segurança marítima e a prevenção da poluição. Este conjunto de normas ficou conhecido como pacotes Erika I, II e III.

Nesse enquadramento, em março de 2000, foi apresentado o pacote Erika I com três propostas básicas: o incremento no controle do Estado do porto; novos critérios para as sociedades classificadoras que atuam nos Estados membros da União Europeia; necessidade de petroleiros com casco duplo. Em dezembro do mesmo ano, sobrevieram mais três proposições com a divulgação do Erika II: a criação de um sistema de controle de tráfego marítimo na Europa; estabelecimento de um fundo de compensação pelos prejuízos causados pela poluição por hidrocarbonetos; criação de uma Agência Europeia de Segurança Marítima (Zanella, 2021). Não obstante os referidos pacotes terem sido apresentados antes do evento Prestige, consideramos importante citá-los para o devido encadeamento cronológico.

Em 2005, foi apresentado o pacote Erika III, sob forte influência da tragédia do Prestige, também ficando conhecido como “pacote Prestige”, que reforça a necessidade do controle marítimo, do controle efetuado pelo Estado e a responsabilidade de outros atores.

No desenvolvimento dessas propostas, obteve-se avanços significantes. Nesse sentido, após reiterados debates e atualizações normativas, a União Europeia consagrou o Regulamento (UE) nº 530/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2012, alusivo à introdução acelerada de requisitos de construção em casco duplo ou configuração equivalente para os navios petroleiros de casco simples, instrumento vinculante a todos os seus Estados membros (Ferreira, 2023). Tal comoção e engajamento sobre o tema motivaram a altera-

ção, na mesma linha, das regras do anexo I da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL 73/78), referente à eliminação de petroleiros de cascos simples (Zanella, 2021).

Outro importante avanço refere-se às questões indenizatórias. Conforme exposto anteriormente, os pedidos de reparação pelos danos por poluição decorrentes do Prestige excederam o montante máximo disponível pela convenção de responsabilidade de 1992 e pela CLC/92. Tal fato evidenciou a necessidade de revisar os limites. Assim, em 2003, foi assinado o Protocolo de 2003 para o Fundo Suplementar, instituindo e estabelecendo o Fundo suplementar IOPC, sendo um terceiro nível de garantia à reparação de danos por poluição por hidrocarbonetos (Silva, 2017), complementando a CLC/92.

Ademais, releva destacar, ainda, a Diretiva 2002/59/CE da União Europeia, de junho de 2002, que, apesar de ter sido publicada antes da tragédia do Prestige, estimulou posteriormente o debate sobre o estabelecimento de locais de refúgio, uma vez que impõe aos Estados a obrigatoriedade de se determinar planos de emergência para receber navios que necessitam de socorro (Mesquita, 2020).

Por fim, outro importante progresso foi a evolução do exercício do controle do Estado do porto, por meio do *Port State Control* (PSC), tema tratado desde o Erika I, porém como maior avanço proporcionado pelo pacote Erika III. Talvez este expediente, atualmente, seja a principal medida para se contrapor aos navios subpadrão que ostentam bandeiras de conveniência. Zanella (2021, p. 225) ressalta, com propriedade, que o PSC “não é um substituto para o bom exercício do Estado de bandeira”, sendo este o detentor da responsabilidade primária pela embarcação. Acrescenta, ainda, que pela exegese do art. 219 da CNUDM o Estado do porto tem a obrigação de tomar medidas administrativas contra um navio subpadrão, ou seja, não é mero direito, mas sim, um dever.

5. Considerações Finais

A preservação do meio ambiente marinho, grande desafio contemporâneo da humanidade, é um dever de todos os Estados, conforme vivifica a CNUDM. Neste contexto, eventos de poluição ambiental por derramamento de óleo, principalmente aqueles originados por navios, nunca podem ser subestimados; há necessidade de se estabelecer planos e uma estrutura estatal capacitada para prevenir e enfrentar adversidades dessa natureza.

O presente trabalho teve por objetivo realizar uma síntese da tragédia ocasionada pelo petroleiro Prestige, que naufragou na costa da Espanha, vazando grande quantidade de óleo que gerou prejuízos severos a três países.

Restou comprovado que os danos ambientais poderiam ter sido minorados caso a Espanha estivesse dotada de uma estrutura profissional competente para atuar na crise. Além disso, constataram-se múltiplas decisões equivocadas, desprovidas de conteúdo técnico, que contribuíram para agravar a situação. No mesmo sentido, a estrutura jurídica espanhola não se mostrou preparada para conduzir os processos cíveis e criminais, apresentando, como causas motivadoras para as decisões, argumentos controversos ou inconclusivos.

O desassossego causado por tragédias, como a explorada linhas acima, traz lições: como fazer e não fazer; como agir e não agir. Protocolos, então, devem ser estabelecidos. Nesse viés, houve progressos normativos motivados pelo caso Prestige.

Rogamos, em conclusão, que a catástrofe causada pelo petroleiro Prestige não seja esquecida.

Referências

ALBAIGÉS, Joan; MORALES-NIN, Beatriz; VILAS, Federico. The Prestige oil spill: a scientific response. *Marine pollution bulletin*, v. 53, n. 5, p. 205-207, 2006.

BRASIL. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. *Diário Oficial da União*, seção 1, 14 mar. 1990, p. 5169. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. *Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997*. Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9537.htm. Acesso em 20 out. 2024.

CABALLERO, Gonzalo; SOTO-OÑATE, David. Environmental crime and judicial rectification of the Prestige oil spill: The polluter pays. *Marine Policy*, v. 84, p. 213-219, 2017.

CORTES JR., Juarez Cleto. Direito Consuetudinário – par in parem non habet imperium–imunidade absoluta ou relativa de jurisdição dos estados?: aplica-se aos organismos internacionais o mesmo entendimento? Qual o alcance da recém-editada OJ nº 416, da SDI-1, do C. TST?. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região*, 2012. Disponível em: <https://revista.trt18.jus.br/index.php/revista/article/view/245>. Acesso em: 20 out. 2024.

DUARTE, Ingrid Valença de Melo. *A responsabilização e a compensação de danos pelo agente poluidor nos acidentes de derramamento de petróleo no meio ambiente marinho à luz do Direito Internacional: uma análise do Caso do Navio Prestige*, 2023, 28 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia – Relações Internacionais) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, Recife, 2023.

ESPANHA. Tribunal Superior de Justicia. Audiencia Provincial. SAP C 2641/2013 – ECLI:ES:APC:2013:2641. Ponente: Juan Luis Pía Iglesias. Julgado em: 13 nov. 2013. *CENDOJ*, Madrid, 2013. Disponível em: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/66d0e9c29889b3fe/20131114>. Acesso em: 10 out. 2024.

ESPANHA. Tribunal Supremo. Sala del Penal. Roj:STS11/2016– ECLI:ES:TS:2016:11. Ponente: Ana Maria Ferrer Garcia. Julgado em: 14 jan. 2016. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2016. Disponível em: <https://vlex.es/vid/592554190>. Acesso em: 10 out. 2024.

ESPAÑA V. THE AMERICAN BUREAU OF SHIPPING, INC. United States District Court, S.D. New York. *España v. the American Bureau of Shipping, Inc., No. 03 Civ. 3573 (LTS)(RLE) (S.D.N.Y. Jul. 14, 2006)*. Disponível em: <https://casetext.com/case/espana-v-the-american-bureau-of-shipping-2/>. Acesso em 22 out. 2024.

FERREIRA, Natália de Souza. *A implementação de standards mínimos sobre segurança marítima na política da União Europeia à Luz dos casos Erika e Prestige*: as

deficiências apontadas no Memorando de Entendimento de Paris (2009 e 2022) em relação às embarcações irregulares dotadas de bandeira de conveniência. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional e Sustentabilidade) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/251753>. Acesso em: 10 out. 2024.

GONZÁLEZ, Wendy Pena. Personas jurídicas, impunidad y medio ambiente. Un análisis del caso Prestige. *CEFLegal. Revista práctica de derecho*, [S. l.], n. 210, p. 135-154, 2018. DOI: 10.51302/ceflegal.2018.10079. Disponível em: <https://revistas.cef.udima.es/index.php/ceflegal/article/view/10079>. Acesso em: 12 out. 2024.

IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO MÓVEL MARÍTIMO. Agência Nacional de Telecomunicações. *Gov.br*. Disponível em: <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/outorga/servico-movel-maritimo/identificacao-do-servico-movel-maritimo-1>. Acesso em: 27 out. 2024.

INTERNATIONAL YEAR OF ECOTOURISM 2002 LAUNCHED AT HEADQUARTERS EVENT. *Meetings Coverage and Press Releases*. United Nations. Disponível em: <https://press.un.org/en/2002/envdev607.doc.htm>. Acesso em: 27 out. 2024.

JUSTE-RUIZ, José. Freedom of Navigation and Responsibility for Damage to the Marine Environment. *30 anos da assinatura da Convenção das Nações Unidas*, p. 85-109, 2014.

MARINHA DO BRASIL. *Agência Marinha de Notícias*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/agenciadenoticias/glossario-militar-naval>. Acesso em: 15 out. 2024.

MARINHA DO BRASIL. *Arte Naval*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/node/4386>. Acesso em: 12 out. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Diretoria de Portos e Costas (DPC). *NORMAM-302*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/atos-normativos/dpc/normam/normam-302.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Diretoria de Portos e Costas (DPC). *Sociedades Classificadoras e Entidades Certificadoras*. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sociedades-classificadoras>. Acesso em: 12 out. 2024.

MESQUITA, Otavio Horta. *Proteção do meio ambiente marinho*: poluição proveniente dos navios e a problemática dos lugares de refúgio. 2020, 106 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Economia do Mar) – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2020. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/111263/1/Mesquita_2020.pdf. Acesso em: 10 out. 2024.

PÉREZ, Carlos Martínez-Buján. Posibles responsabilidades penales en el caso del Prestige. In: MIRA, Ricardo García (Org.). *Lecturas sobre el desastre del Prestige*. Contribuciones desde las Ciencias Sociales. Instituto de Estudios e Investigación Psicosocial “Xoán Vicente Viqueira”. 1. ed. La Coruña: Universidade da Coruña, 2013.

POMBO, Ernesto S. Cronologia de un desastre. In: MIRA, Ricardo García (Org.). *Lecturas sobre el desastre del Prestige*. Contribuciones desde las Ciencias Sociales.

Instituto de Estudios e Investigación Psicosocial “Xoán Vicente Viqueira”. 1. ed. La Coruña: Universidade da Coruña 2013.

SILVA, Ana Carolina Carlucci da. *Responsabilidade Civil Internacional e compensação nos casos de poluição por derramamento de petróleo no transporte marítimo por navios*. 2017. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, SP, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/items/07c4c7b0-4c59-42e5-92de-3922624e789d>. Acesso em: 10 out. 2024.

SILVA, Sandra Cristina da Rocha e. *Naufrágio do Prestige: os implicados*. 2009. 110 f. Dissertação (Mestrado em Medicina de Catástrofe) – Universidade do Porto, Porto, 2009. Disponível em: <https://repositorioaberto.up.pt/bitstream/10216/20020/2/Naufrgio%20do%20Prestige%20%20Os%20Implicados.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

ZANELLA, Tiago V. *Direito ambiental do mar: a prevenção da poluição por navios*. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2021. 506 p.

ZANELLA, Tiago V. Teoria geral do Direito do Mar. In: BARRETTO, Rafael Zelesco; ZANELLA, Tiago V. (Orgs.). *Curso de Direito Marítimo*. 1. ed. Belo Horizonte/São Paulo: D’Plácido, 2023. 542 p.

CRISE CLIMÁTICA E DESIGUALDADE ESTRUTURAL NA AMAZÔNIA: MULHERES, MENINAS, VULNERABILIDADES E IMPACTOS NA MARGEM EQUATORIAL

Lara Diniz Herbster¹

Elayne Cantuária²

1. Introdução

A expansão econômica da Margem Equatorial Brasileira insere-se em um dos debates mais relevantes da atualidade sobre desenvolvimento sustentável, transição energética e proteção socioambiental da Amazônia. Embora a região seja frequentemente apresentada como estratégica para a exploração petrolífera, para a segurança energética e para o crescimento econômico nacional, a intensificação de atividades econômicas em territórios ambientalmente sensíveis exige análise que ultrapasse as dimensões produtivas e financeiras, incorporando os impactos humanos, territoriais e climáticos suportados por populações historicamente vulnerabilizadas.

A crise climática contemporânea demonstra que os efeitos da degradação ambiental e dos grandes empreendimentos econômicos não se distribuem de forma homogênea, atingindo de maneira particularmente intensa mulheres amazônicas, especialmente indígenas, ribeirinhas, quilombolas e periféricas. Sob a perspectiva feminista interseccional, a justiça climática revela como gênero, raça, classe e território se articulam na produção das vulnerabilidades socioambien-

¹ Bacharel em Direito. Mestre em Filosofia pela UFPE. Analista Judiciário e Assessora Jurídica do TJAP.

² Juíza de Direito do TJAP, pós-doutora em direito (UFMS), mestre e doutora em ciências jurídico-políticas (ULisboa-Portugal).

tais. A literatura sobre ecofeminismo jurídico evidencia que, embora estejam entre os grupos mais afetados pelos impactos ambientais, as mulheres também exercem papel central nas estratégias comunitárias de cuidado, proteção territorial e adaptação climática, condição frequentemente invisibilizada pelas políticas ambientais tradicionais.

Na Amazônia, processos de expansão econômica podem intensificar violações de direitos humanos, incluindo violência contra mulheres, exploração sexual, tráfico de pessoas, deslocamentos forçados e destruturação de redes comunitárias de proteção. Por isso, discutir desenvolvimento sustentável na Margem Equatorial implica reconhecer que a proteção ambiental não pode ser dissociada da dignidade humana, da igualdade material e da participação efetiva das populações diretamente impactadas.

Diante disso, o presente artigo busca responder em que medida a expansão econômica da Margem Equatorial Brasileira reproduz desigualdades estruturais de gênero e vulnerabilidade climática na Amazônia. Sustenta-se que o desenvolvimento sustentável da Amazônia somente se legitima quando articulado à justiça climática, à proteção territorial e à incorporação da perspectiva feminista interseccional na governança ambiental. O diferencial reside na articulação entre constitucionalismo climático, ecofeminismo jurídico e governança territorial da Amazônia, a partir da análise crítica dos impactos socioambientais produzidos pela expansão econômica da Margem Equatorial Brasileira sobre mulheres e meninas em situação de vulnerabilidade.

O presente estudo dialoga com pesquisas anteriormente desenvolvidas pelas autoras acerca da justiça climática feminista, especialmente no que se refere à relação entre interseccionalidade, trabalho do cuidado e vulnerabilidades socioambientais. Contudo, o enfoque agora desloca-se para a análise dos impactos territoriais, institucionais e socioambientais produzidos pela expansão econômica da Mar-

gem Equatorial Brasileira, com especial atenção às desigualdades estruturais que atingem mulheres e meninas em contextos de vulnerabilidade na Amazônia.³

Adota-se metodologia jurídico-dogmática de caráter crítico, mediante pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem interdisciplinar fundada no constitucionalismo climático, no ecofeminismo jurídico, na teoria da interseccionalidade e na justiça socioambiental. Inicialmente, examinam-se os fundamentos teóricos da justiça climática sob perspectiva de gênero; em seguida, analisa-se o papel do Sistema de Justiça, das políticas públicas preventivas e das redes de proteção; por fim, investigam-se os desafios para consolidação de uma governança climática sensível ao gênero e comprometida com os direitos humanos na Amazônia.

2. A Margem Equatorial Brasileira e a Crise Climática sob a Perspectiva Interseccional

2.1 Crise Climática, Desenvolvimento Econômico e Desigualdade Socioambiental

A Margem Equatorial Brasileira compreende extensa faixa marítima situada entre os estados do Amapá e do Rio Grande do Norte, abrangendo áreas ambientalmente sensíveis da Amazônia Legal e territórios historicamente marcados por desigualdades socioeconômicas, fragilidade institucional e conflitos distributivos relacionados ao uso dos recursos naturais. A crescente perspectiva de exploração econômica da região, especialmente no setor petrolífero, insere-se

3 CANTUÁRIA, Elayne da Silva Ramos; HERBSTER, Lara Diniz. A crise climática tem gênero: interseccionalidade, trabalho do cuidado e justiça climática feminista. *Diretriz – Precedentes Qualificados*, Macapá, edição especial Mulher, v. 10, p. 40-46, mar. 2026.

em cenário global marcado pela intensificação da crise climática, pelas disputas em torno da transição energética e pela redefinição dos modelos contemporâneos de desenvolvimento sustentável.

Embora o discurso institucional frequentemente associe a exploração da Margem Equatorial à geração de empregos, ao fortalecimento da soberania energética e ao crescimento econômico regional, tal narrativa revela-se insuficiente diante da complexidade dos impactos produzidos em territórios socioambientalmente vulneráveis. Conforme sustenta Ulrich Beck,⁴ a modernidade contemporânea caracteriza-se pela constituição de uma sociedade de risco, na qual a produção social de riqueza é acompanhada pela produção social de riscos ambientais distribuídos de forma desigual.

Nesse contexto, a crise climática evidencia que os efeitos da degradação ambiental não atingem a sociedade de maneira homogênea.⁵ Os riscos ecológicos, econômicos e sociais decorrentes da exploração intensiva dos recursos naturais recaem de forma mais severa sobre grupos historicamente marginalizados, especialmente populações amazônicas racializadas e inseridas em territórios periféricos. A emergência climática, portanto, não representa apenas fenômeno ambiental, mas expressão de profundas assimetrias relacionadas ao gênero, à raça, à classe e ao território. A compreensão dessas desigualdades demanda abordagem capaz de identificar como diferentes estruturas de opressão interagem na produção das vulnerabilidades socioambientais contemporâneas.

Nesse contexto, a perspectiva interseccional permite compreender que os impactos da crise climática não recaem sobre sujeitos

⁴ Beck, 2011, p. 23.

⁵ No Brasil, casos como Mariana, Brumadinho e Belo Monte evidenciaram que desastres ambientais e grandes empreendimentos econômicos produzem graves impactos sociais sobre comunidades tradicionais e populações vulnerabilizadas. Em âmbito internacional, o Furacão Katrina igualmente demonstrou que crises ambientais atingem de forma desproporcional grupos racializados, mulheres e populações socialmente marginalizadas (<https://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/>).

abstratos, mas atingem corpos e territórios historicamente marcados por múltiplas formas de marginalização. Nesse sentido, Kimberlé Crenshaw (1989; 1991), ao desenvolver a teoria da interseccionalidade, demonstra que diferentes estruturas de opressão atuam de forma sobreposta e interdependente, produzindo experiências específicas de vulnerabilidade social. Nessa mesma perspectiva, Patricia Hill Collins (2019) sustenta que relações de gênero, raça, classe e território operam de maneira articulada na reprodução das desigualdades estruturais. Aplicada ao contexto da justiça climática feminista, essa abordagem evidencia que mulheres indígenas, quilombolas, ribeirinhas e periféricas da Amazônia enfrentam riscos agravados de insegurança alimentar, precarização territorial e desigual acesso aos mecanismos institucionais de proteção.⁶

Essa distribuição desigual das vulnerabilidades relaciona-se diretamente aos próprios modelos contemporâneos de desenvolvimento econômico. A literatura sobre justiça climática demonstra que os custos ambientais do crescimento econômico tendem a ser suportados justamente pelas populações com menor poder político, econômico e institucional. Nesse sentido, Joan Martinez-Alier observa que os conflitos ecológicos distributivos decorrem da repartição desigual dos danos ambientais produzidos pelos modelos econômicos contemporâneos.⁷ Na Amazônia, tal dinâmica manifesta-se na coexistência entre exploração econômica intensiva, precariedade dos serviços públicos, insegurança territorial e fragilidade dos mecanismos estatais de proteção social.

6 A presente reflexão dialoga com pesquisa anteriormente desenvolvida pelas autoras acerca da justiça climática feminista e das vulnerabilidades socioambientais produzidas pela intersecção entre gênero, raça, território e desigualdade estrutural (cf. Cantuária; Herbster, 2026, p. 40-46).

7 Martinez-Alier, 2007.

2.2 *Ecofeminismo Jurídico, Proteção Territorial e Vulnerabilidade Amazônica*

A perspectiva do ecofeminismo jurídico oferece importante chave interpretativa para compreensão das conexões entre exploração ambiental, dominação econômica e desigualdade de gênero. Vandana Shiva⁸ sustenta que os modelos tradicionais de desenvolvimento reproduzem racionalidades patriarcais fundadas na exploração simultânea da natureza e do trabalho feminino invisibilizado. Sob essa perspectiva, degradação ambiental e opressão de gênero não constituem fenômenos dissociados, mas expressões interdependentes das estruturas históricas de poder que sustentam os modelos econômicos predatórios.

A literatura feminista contemporânea demonstra que contextos de vulnerabilidade climática tendem a intensificar desigualdades preexistentes. Judith Butler, ao abordar a noção de precariedade diferencial,⁹ sustenta que determinados grupos sociais permanecem mais expostos à violência, à insegurança e à desproteção institucional. Em territórios marcados pela fragilidade estatal, pela pobreza estrutural e pela exclusão histórica, a emergência climática amplia precisamente essa distribuição desigual da vulnerabilidade.

A proteção territorial é estratégica para a justiça socioambiental, pois preserva modos de vida, assegura terras e valoriza saberes tradicionais, fortalecendo a resiliência climática, embora tais conhecimentos ainda sejam invisibilizados por modelos institucionais dominantes.¹⁰

8 Shiva, 1988.

9 Butler, 2015.

10 Conforme adverte Boaventura de Sousa Santos, as epistemologias produzidas pelos povos tradicionais frequentemente permanecem invisibilizadas pelos modelos institucionais hegemônicos (Santos, 2011).

3. Justiça Climática, Democracia Ambiental e Proteção Territorial

3.1 Governança Climática Sensível ao Gênero e Participação Democrática

A complexidade da crise climática contemporânea exige a superação de modelos tradicionais de governança ambiental, fundados em racionalidades exclusivamente tecnocráticas e economicistas. A proteção ambiental não pode ser compreendida apenas como questão técnica relacionada à gestão dos recursos naturais, devendo incorporar as desigualdades sociais produzidas pela própria emergência climática. Nesse contexto, a governança climática sensível ao gênero surge como paradigma institucional voltado à construção de políticas públicas ambientalmente sustentáveis e socialmente inclusivas.

A perspectiva da governança climática de gênero parte do reconhecimento de que políticas aparentemente neutras tendem a reproduzir assimetrias históricas de poder e invisibilizar impactos diferenciados suportados por mulheres em contextos de vulnerabilidade socioambiental. Conforme sustenta Joan Scott,¹¹ o gênero constitui categoria central de organização das relações sociais e das estruturas institucionais. A exclusão feminina dos espaços de decisão relacionados ao desenvolvimento sustentável compromete, portanto, a legitimidade democrática da própria governança ambiental.

Nesse cenário, os instrumentos internacionais de proteção climática passaram a reconhecer progressivamente a centralidade da igualdade de gênero na formulação das políticas ambientais globais. O Plano de Ação de Gênero da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima estabelece diretrizes voltadas à ampliação

¹¹ Scott, 1995.

da participação feminina nos processos de governança ambiental, reconhecendo que a igualdade de gênero constitui pressuposto indispensável para efetividade das políticas climáticas internacionais.¹²

Da mesma forma, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) evidencia que não há desenvolvimento sustentável sem enfrentamento das desigualdades estruturais, especialmente nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável¹³ n°s 5, 10, 13 e 16. A proteção climática, a igualdade de gênero e a redução das desigualdades passam, assim, a integrar dimensões indissociáveis da governança democrática.

A participação efetiva das mulheres na governança climática não é apenas uma medida de inclusão social, mas também um fator de fortalecimento da resiliência ambiental. Comunidades com maior presença feminina apresentam melhores resultados na preservação, na gestão de recursos e na resposta a crises; por isso, a democratização ambiental exige ampliar a participação comunitária, fortalecer a presença feminina nas decisões e incorporar as desigualdades estruturais aos processos de proteção da Amazônia.¹⁴

3.2 Proteção Territorial, Direitos Humanos e Governança Socioambiental na Amazônia

A efetividade da proteção socioambiental na Amazônia depende diretamente da consolidação de mecanismos institucionais voltados

12 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Gender Action Plan*. Bonn: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2019. Disponível em: <https://unfccc.int/topics/gender/worksheets/the-gender-action-plan>. Acesso em: 10 maio 2026.

13 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10 maio 2026.

14 Em estudo realizado em comunidades rurais da Índia e do Nepal, Bina Agarwal demonstrou que a maior participação feminina nos espaços de governança florestal estava associada a melhores indicadores de preservação ambiental, fiscalização comunitária e gestão compartilhada dos recursos naturais. A pesquisa evidenciou que a inclusão das mulheres nos processos decisórios fortalece a cooperação coletiva e a resiliência socioambiental das comunidades (Agarwal, 2009).

à proteção territorial das comunidades tradicionais e à concretização dos direitos humanos em territórios historicamente marcados pela exclusão social e pela fragilidade estatal. A degradação ambiental e a expansão econômica desordenada frequentemente produzem impactos que ultrapassam a dimensão ecológica, atingindo modos de vida, estruturas comunitárias e formas tradicionais de organização social.

Nesse contexto, a proteção territorial assume dimensão estratégica para redução das vulnerabilidades climáticas e fortalecimento da justiça socioambiental. A preservação dos territórios indígenas, quilombolas e ribeirinhos constitui não apenas medida de proteção cultural, mas também importante mecanismo de preservação ambiental e resistência aos modelos predatórios de exploração econômica.

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹⁵ reforça essa perspectiva ao assegurar às comunidades tradicionais o direito à consulta prévia, livre e informada em relação a medidas administrativas ou econômicas potencialmente capazes de impactar seus territórios e modos de vida. O direito à participação comunitária representa, assim, importante instrumento de democratização da governança ambiental e de proteção contra práticas historicamente marcadas pela invisibilização política das populações tradicionais.

A construção de uma governança socioambiental efetivamente democrática exige reconhecimento da pluralidade de saberes produzidos nos territórios amazônicos. Conforme adverte Boaventura de Sousa Santos,¹⁶ as epistemologias produzidas pelos povos tradicionais permanecem frequentemente marginalizadas pelos modelos institucionais hegemônicos. A exclusão desses conhecimentos compromete

15 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra: OIT, 1989.

16 Santos, 2011.

a legitimidade das políticas ambientais e limita a construção de respostas sustentáveis à crise climática contemporânea.

A proteção ambiental contemporânea não pode ser dissociada da proteção dos direitos humanos. A Constituição Federal de 1988¹⁷ consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de natureza intergeracional, impondo ao Estado e à coletividade o dever jurídico de preservá-lo para as presentes e as futuras gerações. A tutela ambiental passa, assim, a relacionar-se diretamente à proteção da dignidade humana, da igualdade material e da própria democracia constitucional.

O Supremo Tribunal Federal vem consolidando entendimento no sentido de que a proteção ambiental constitui dever constitucional indisponível. No julgamento da ADPF nº 708,¹⁸ relativa ao Fundo Clima, a Corte reconheceu a obrigatoriedade de implementação das políticas climáticas estatais e afirmou a natureza vinculante dos compromissos ambientais assumidos pelo Brasil. Na ADPF nº 760,¹⁹ o STF reafirmou a centralidade da proteção da Amazônia e do combate ao desmatamento ilegal no âmbito dos deveres constitucionais ambientais.

A governança socioambiental da Margem Equatorial Brasileira exige, portanto, atuação institucional fundada nos princípios da proteção intergeracional e da participação democrática. A discussão acerca do futuro da Amazônia não pode permanecer subordinada exclusivamente à lógica da exploração econômica, demandando construção de modelo de desenvolvimento comprometido com os direitos humanos e a proteção territorial.

17 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

18 Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 01 jul. 2022.

19 Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 08 nov. 2023.

4. Sistema de Justiça, Políticas Públicas e Proteção de Mulheres e Meninas na Amazônia

4.1 O Sistema de Justiça diante da Emergência Climática e da Proteção Socioambiental

A intensificação da crise climática e dos conflitos socioambientais contemporâneos provocou significativa transformação no papel institucional do Sistema de Justiça. A litigância climática evidencia ampliação da atuação jurisdicional para controle das omissões estatais e efetivação das políticas ambientais.

A Constituição Federal de 1988²⁰ consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de natureza intergeracional, impondo ao Estado e à coletividade dever jurídico de proteção ambiental compatível com a dignidade humana e a justiça social. Nesse contexto, a tutela ambiental passa a relacionar-se diretamente à proteção da vida, da saúde, da igualdade material e dos direitos das populações vulnerabilizadas.

O fortalecimento do constitucionalismo climático no Brasil evidencia importante transformação hermenêutica na interpretação dos deveres constitucionais ambientais. O Supremo Tribunal Federal (STF) vem consolidando entendimento no sentido de que a proteção climática constitui obrigação estatal vinculante. No julgamento da ADPF nº 708,²¹ relativa ao Fundo Clima, a Corte reconheceu a obrigatoriedade de implementação das políticas climáticas e afirmou a natureza constitucional dos compromissos ambientais assumidos pelo Estado brasileiro. Na ADPF nº 760,²² o STF reafirmou a centralidade

20 Brasil, 1988.

21 Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 01 jul. 2022.

22 Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 08 nov. 2023.

da proteção da Amazônia e do combate ao desmatamento ilegal no âmbito dos deveres constitucionais ambientais.

A atuação jurisdicional atual demanda superar modelos neutros que ignoram os impactos desiguais da crise climática. A vulnerabilidade, embora universal, é distribuída de forma desigual, como aponta Martha Fineman.²³ Na Amazônia, essa desigualdade se intensifica diante da precariedade institucional. Mulheres indígenas, quilombolas, ribeirinhas e periféricas são as mais afetadas pela degradação ambiental.

É nesse cenário que ganha relevância a incorporação da perspectiva de gênero à atuação institucional do Sistema de Justiça. O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça²⁴ representa importante avanço na superação de decisões aparentemente neutras, mas materialmente incapazes de reconhecer contextos estruturais de desigualdade e vulnerabilidade social. A aplicação da perspectiva de gênero em conflitos socioambientais relacionados à Margem Equatorial Brasileira permite identificar impactos específicos suportados por mulheres diante da emergência climática e das transformações econômicas nos territórios amazônicos.

A relevância dessa abordagem torna-se ainda mais evidente diante das vulnerabilidades específicas enfrentadas por mulheres e meninas na Margem Equatorial Brasileira. Conforme destacado na exposição “A Margem Equatorial: Protegendo Mulheres e Meninas para um Futuro Justo e Sustentável”, a crise climática intensifica desigualdades estruturais já existentes, ampliando contextos de insegurança alimentar, violência doméstica, exploração sexual e precarização das condições de vida em comunidades amazônicas vulneráveis. O material também evidencia que mulheres ocupam posição central

²³ Fineman, 2010.

²⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero*. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-2021-10-28.pdf>. Acesso em: 10 maio 2026.

nas estratégias comunitárias de adaptação climática, o que reforça a necessidade de incorporação da perspectiva de gênero às políticas públicas e à atuação institucional do Sistema de Justiça.²⁵

A Recomendação CNJ nº 123/2022²⁶ igualmente fortalece a incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos e da jurisprudência interamericana na atuação jurisdicional, ampliando a proteção de comunidades tradicionais e grupos vulneráveis, e evidenciando a aproximação entre direitos humanos e justiça socioambiental. Contudo, na Amazônia, a efetividade dessa tutela é limitada por entraves estruturais, como a ausência de políticas territorializadas, dificuldades de acesso institucional, subnotificação de violências e fragilidade das redes de proteção, agravadas pelos impactos de grandes empreendimentos, que intensificam violações como exploração sexual, tráfico de pessoas e violência contra mulheres.

Nesse contexto, o Sistema de Justiça não pode limitar-se à atuação repressiva posterior aos danos consumados, devendo exercer função preventiva e estrutural voltada à proteção integral das populações vulnerabilizadas, à fiscalização das políticas públicas e à redução das desigualdades socioambientais produzidas pela expansão econômica da Amazônia.

4.2 Políticas Públicas Preventivas, Redes de Proteção e Governança Territorial

A efetividade da proteção socioambiental na Margem Equatorial Brasileira depende da formulação de políticas públicas preventivas capazes de enfrentar as múltiplas vulnerabilidades produzidas pela expansão econômica em territórios ambientalmente sensíveis.

²⁵ Cantuária, 2025.

²⁶ Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação nº 123, de 7 de janeiro de 2022*. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2022.

A ausência de planejamento estatal integrado tende a intensificar contextos de violência estrutural, insegurança alimentar, deslocamentos forçados e fragilidade institucional em comunidades tradicionalmente marginalizadas.

Amartya Sen²⁷ sustenta que o desenvolvimento não pode ser reduzido ao crescimento econômico, devendo ser compreendido como processo de ampliação das capacidades humanas e das liberdades substantivas. Sob essa perspectiva, políticas climáticas efetivas exigem fortalecimento das condições materiais de existência das populações vulnerabilizadas, especialmente mulheres inseridas em contextos de precariedade territorial e exclusão social.

Em regiões marcadas pela expansão econômica desordenada, frequentemente verifica-se agravamento de problemas relacionados à exploração sexual, ao tráfico de pessoas, à violência doméstica e à precarização das condições de vida das comunidades tradicionais. A ausência de mecanismos permanentes de monitoramento dos impactos sociais decorrentes dos grandes empreendimentos contribui para a reprodução de contextos históricos de invisibilidade institucional e vulnerabilidade territorial.

Nesse cenário, a atuação integrada e territorializada das redes institucionais é fundamental para prevenir e identificar violações de direitos humanos, especialmente em regiões frágeis, sendo a proteção territorial – com regularização fundiária, preservação de terras indígenas e quilombolas e combate ao desmatamento – medida essencial para fortalecer a resiliência climática e reduzir vulnerabilidades sociais na Amazônia.

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho²⁸ assegura às comunidades tradicionais o direito à consulta prévia, livre

27 Sen, 2010.

28 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra: OIT, 1989.

e informada em relação a medidas administrativas ou econômicas potencialmente capazes de impactar seus territórios e modos de vida. A efetividade da governança socioambiental depende, portanto, da ampliação da participação comunitária e da democratização dos processos decisórios relacionados à exploração econômica da Amazônia.

A construção de políticas públicas efetivamente democráticas exige, assim, superação de modelos institucionais centralizadores e economicistas, reconhecendo comunidades tradicionais e mulheres amazônicas como sujeitos políticos centrais da governança territorial e da proteção socioambiental.

5. Justiça Socioambiental, Democracia Ecológica e o Futuro da Amazônia

5.1 *Desenvolvimento, Crise Climática e os Limites do Paradigma Extrativista*

A intensificação da crise climática contemporânea evidencia a insuficiência dos modelos tradicionais de desenvolvimento fundados na exploração intensiva dos recursos naturais e na dissociação entre crescimento econômico, proteção ambiental e direitos humanos.²⁹ A expansão econômica da Margem Equatorial Brasileira insere-se precisamente nesse cenário de tensão entre desenvolvimento energético, preservação socioambiental e justiça climática, revelando os limites do paradigma extrativista historicamente reproduzido na Amazônia.

O discurso contemporâneo do desenvolvimento sustentável frequentemente associa a exploração econômica da Amazônia à geração de empregos, ao fortalecimento da soberania energética e à promoção

²⁹ No Brasil, as enchentes no Rio Grande do Sul em 2024 revelaram impactos severos relacionados à ausência de planejamento ambiental e à vulnerabilidade urbana diante das mudanças climáticas (<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/>).

do crescimento econômico regional. Contudo, a experiência histórica da ocupação amazônica demonstra que grandes empreendimentos econômicos tendem a reproduzir dinâmicas estruturais de concentração de renda, degradação ambiental e marginalização territorial das populações tradicionais.³⁰ A expansão econômica da Margem Equatorial evidencia, nesse sentido, importante contradição do constitucionalismo ambiental contemporâneo: ao mesmo tempo que o discurso institucional invoca sustentabilidade e transição energética, persistem racionalidades extrativistas incompatíveis com modelos democráticos de proteção territorial e justiça socioambiental.

A crise climática contemporânea não pode ser compreendida apenas como problema ambiental isolado, mas como expressão de crise civilizatória relacionada aos próprios limites do modelo econômico dominante. Nessa perspectiva crítica, Donna Haraway (2016) questiona interpretações universalizantes da crise climática ao sustentar que a emergência ambiental não decorre de uma ação homogênea da humanidade, mas de estruturas históricas específicas de dominação econômica, tecnológica e colonial. Ao propor a noção de Chthuluceno, a autora defende a necessidade de reconstrução das relações entre sociedade, natureza e interdependência ecológica, superando racionalidades fundadas na exploração ilimitada dos territórios e dos corpos vulnerabilizados.

De modo convergente, Nancy Fraser (2009; 2022) sustenta que a crise ecológica contemporânea está diretamente relacionada às próprias contradições estruturais do capitalismo, especialmente à separação artificial entre produção econômica, reprodução social e proteção ambiental. Sob essa perspectiva, a degradação ambiental e a invisibilização do trabalho do cuidado integram uma mesma lógica

30 Cf. BECKER, Bertha K. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007; FEARNSTIDE, Philip Martin. *Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras*. Manaus: INPA, 2015.

sistêmica de exploração, particularmente perceptível em territórios marcados pela desigualdade socioambiental e pela precarização das condições de vida, como ocorre em diversas regiões da Amazônia.³¹

Esse conjunto de reflexões dialoga diretamente com a crítica formulada por Enrique Leff,³² para quem a racionalidade econômica tradicional produziu ruptura estrutural entre sociedade e natureza, tornando-se incapaz de enfrentar a complexidade ecológica contemporânea. A emergência ambiental exige, portanto, reconstrução das bases políticas, econômicas e jurídicas que orientam os processos de desenvolvimento.

A exploração econômica da Amazônia historicamente esteve associada a práticas de apropriação territorial, invisibilização de populações tradicionais e subordinação dos territórios periféricos às demandas econômicas dos grandes centros de poder. Arturo Escobar³³ observa que os discursos tradicionais do desenvolvimento frequentemente reproduzem racionalidades coloniais de controle territorial e marginalização dos saberes locais. Na Margem Equatorial Brasileira, a permanência dessa lógica evidencia risco de reprodução de desigualdades socioambientais sob novos discursos econômicos vinculados à transição energética.

A transição energética, embora indispensável ao enfrentamento da crise climática, não elimina automaticamente dinâmicas históricas de desigualdade ambiental, podendo reproduzir formas de colonialidade ecológica quando desconsidera os impactos sociais e territoriais sobre comunidades vulnerabilizadas.

31 As discussões relacionadas à centralidade do cuidado, às críticas ao modelo econômico contemporâneo e à articulação entre crise ecológica, exploração ambiental e desigualdades estruturais foram parcialmente desenvolvidas em pesquisa anterior das autoras sobre justiça climática feminista (cf. Cantuária; Herberster, 2026, p. 40-46).

32 Leff, 2015.

33 Escobar, 2007.

Nesse contexto, a proteção ambiental deixa de representar mera política administrativa e passa a integrar dimensão essencial da própria democracia constitucional. A Constituição Federal de 1988³⁴ consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de natureza intergeracional, impondo ao Estado e à coletividade dever jurídico de proteção ambiental compatível com a dignidade humana e a justiça social. A proteção climática contemporânea relaciona-se, portanto, à preservação das condições materiais de existência das presentes e das futuras gerações.

Na Amazônia, a degradação ambiental afeta de forma mais intensa mulheres de grupos vulneráveis, que, apesar disso, exercem papel central na proteção ambiental e na adaptação climática, sendo indispensáveis para a construção de uma justiça socioambiental legítima.³⁵

5.2 Democracia Ecológica, Proteção Territorial e Futuros Sustentáveis

A discussão acerca do futuro da Amazônia envolve disputa política, econômica e democrática sobre os próprios limites do desenvolvimento contemporâneo. A proteção da Floresta Amazônica não representa apenas questão ambiental, mas tema diretamente relacionado à soberania democrática, à efetivação dos direitos humanos e à preservação das condições ecológicas indispensáveis à sobrevivência coletiva.

Nesse cenário, a construção de uma democracia ecológica exige ampliação dos mecanismos de participação social e fortalecimento da proteção territorial das comunidades tradicionais. Modelos institucionais centralizadores e tecnocráticos revelam-se insuficientes para

34 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

35 A recente seca histórica na Amazônia evidenciou impactos particularmente severos sobre comunidades indígenas e ribeirinhas, afetando o abastecimento de água, a segurança alimentar e a mobilidade fluvial das populações locais (<https://www.bbc.com/portuguese/articles/c97d8r0x9l7o>).

enfrentar a complexidade dos conflitos socioambientais contemporâneos, especialmente em territórios marcados pela desigualdade estrutural e pela fragilidade estatal.

A Convenção nº 169³⁶ da Organização Internacional do Trabalho assegura às populações tradicionais o direito à consulta prévia, livre e informada acerca de medidas administrativas ou econômicas potencialmente capazes de impactar seus territórios e modos de vida. A participação comunitária deixa, assim, de representar mera formalidade procedimental e passa a constituir requisito essencial de legitimidade democrática da governança ambiental.

Na Amazônia, práticas comunitárias de cuidado, preservação ambiental e gestão compartilhada dos recursos naturais constituem importantes formas de resistência aos modelos predatórios de exploração econômica e representam alternativas relevantes para construção de estratégias sustentáveis de desenvolvimento.³⁷ Cria-se com isso uma forma de “resiliência social” nessas comunidades tradicionais.

Cantuária (2026)³⁸ ensina que falar em resiliência social significa o respeito à capacidade de grupos ou comunidades para lidar com tensões externas como consequência de mudanças sociais, políticas e ambientais, pois atua como uma reação aos impulsos externos e também na mudança social, já que aparece como uma forma de organização coletiva e comunitária para lidar com os riscos naturais e causados pela ação humana.

A efetividade da proteção socioambiental depende igualmente do fortalecimento das políticas públicas territorializadas e das redes

36 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra: OIT, 1989.

37 BBC NEWS BRASIL. *Comunidades amazônicas desenvolvem formas sustentáveis de preservação da floresta*. BBC Brasil, São Paulo, 12 set. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese>. Acesso em: 10 maio 2026.

38 CANTUÁRIA, Elayne; MARTINS AMARAL, Ana Paula. Cooperação Judiciária Transnacional: Inovação Social e Gestão Participativa da Justiça na Amazônia. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 31, n. 1, p. 57-81, 2026. DOI: 10.14210/nej.v31n1.p57-81. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/21376>. Acesso em: 13 maio. 2026.

institucionais de proteção. A ausência de atuação estatal integrada em territórios amazônicos vulneráveis contribui para o agravamento de violações de direitos humanos, incluindo violência contra mulheres, exploração sexual, tráfico de pessoas, deslocamentos forçados e precarização das condições de vida das comunidades tradicionais.

Nesse contexto, mulheres amazônicas ocupam posição estratégica na construção de futuros sustentáveis. As experiências comunitárias femininas³⁹ relacionadas ao cuidado, à preservação territorial, à agricultura tradicional e à gestão sustentável dos recursos naturais revelam importantes formas de resistência climática e proteção ambiental. A exclusão dessas experiências dos espaços institucionais de decisão compromete não apenas a igualdade material, mas a própria efetividade das políticas ambientais contemporâneas.

A consolidação do constitucionalismo climático e da litigância climática no Brasil evidencia progressiva ampliação da proteção ambiental como dimensão essencial dos direitos fundamentais e da democracia constitucional. O STF vem reafirmando a centralidade da proteção da Amazônia e do enfrentamento das mudanças climáticas no âmbito dos deveres constitucionais do Estado brasileiro.⁴⁰ A tutela ambiental contemporânea passa, assim, a incorporar princípios relacionados à prevenção, à precaução, à proteção intergeracional e à justiça socioambiental.

O futuro da Margem Equatorial exige um modelo de desenvolvimento voltado aos direitos humanos, à redução das desigualdades e à governança ambiental democrática, reconhecendo a Amazônia não

39 EL PAÍS BRASIL. *Mulheres da Amazônia transformam cuidado da floresta em resistência climática*. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://brasil.elpais.com>. Acesso em: 10 maio 2026.

40 Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 01 jul. 2022; Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 08 nov. 2023.

apenas como área de exploração, mas como território de saberes, biodiversidade e direitos.

Assim, a efetividade da justiça socioambiental exige reconhecimento das populações tradicionais – especialmente das mulheres amazônicas – como sujeitos políticos centrais da governança climática, da proteção territorial e da redefinição democrática das relações entre sociedade, economia e natureza.

6. Considerações Finais

A análise dos impactos produzidos pelos modelos de exploração econômica projetados para a Margem Equatorial Brasileira evidencia que os debates relacionados ao desenvolvimento da Amazônia não podem permanecer restritos às dimensões energéticas, produtivas ou meramente ambientais. A crise climática contemporânea revelou que os efeitos da degradação ambiental e dos grandes empreendimentos econômicos incidem de forma profundamente desigual sobre populações vulnerabilizadas.

O estudo demonstrou que a emergência climática intensifica desigualdades estruturais relacionadas ao gênero, à raça, ao território e à pobreza, exigindo compreensão da proteção ambiental para além de perspectivas econômicas ou tecnocráticas. A partir do diálogo entre constitucionalismo climático, ecofeminismo jurídico e justiça socioambiental, verificou-se que modelos tradicionais de governança ambiental frequentemente reproduzem invisibilizações históricas e mecanismos de exclusão incompatíveis com a efetividade dos direitos humanos e com a democratização da proteção territorial na Amazônia.

Nesse contexto, o Sistema de Justiça assume papel estratégico na concretização dos direitos fundamentais diante da emergência climática contemporânea. O fortalecimento do constitucionalismo

climático, da litigância climática e da incorporação da perspectiva de gênero à atuação jurisdicional representa importante mecanismo de transformação institucional voltado ao reconhecimento das desigualdades estruturais produzidas pela crise ambiental. A atuação do Conselho Nacional de Justiça, especialmente por meio do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, evidencia avanço relevante na construção de respostas institucionais comprometidas com a proteção das populações vulnerabilizadas e com a efetividade da justiça socioambiental.

A pesquisa evidenciou, ainda, que a consolidação de políticas públicas preventivas, mecanismos de proteção territorial e modelos democráticos de governança climática constitui condição indispensável para redução das vulnerabilidades sociais e ambientais presentes na Margem Equatorial Brasileira. Não há justiça climática sem justiça de gênero, tampouco desenvolvimento sustentável legítimo sem participação efetiva das populações tradicionalmente marginalizadas nos processos de decisão relacionados à exploração econômica dos territórios amazônicos.

Conclui-se, portanto, que o futuro sustentável da Amazônia depende da superação de modelos extrativistas dissociados da proteção dos direitos humanos e da construção de paradigma de desenvolvimento comprometido com a justiça climática, a igualdade de gênero e a inclusão democrática. Mulheres amazônicas não devem ser compreendidas apenas como destinatárias da proteção estatal, mas como sujeitos políticos centrais da governança ambiental, da resistência climática e da reconstrução democrática das relações entre desenvolvimento, território e dignidade humana.

Referências

AGARWAL, Bina. The gender and forest conservation connection: women's participation in community forest governance. *Ecological Economics*, Amsterdam, v. 68, n. 11, p. 2785-2799, 2009.

BBC NEWS BRASIL. *Comunidades amazônicas desenvolvem formas sustentáveis de preservação da floresta*. BBC Brasil, São Paulo, 12 set. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese>. Acesso em: 10 maio 2026.

BBC NEWS BRASIL. *Seca histórica na Amazônia afeta comunidades ribeirinhas e indígenas*. BBC Brasil, São Paulo, 18 out. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c97d8r0x9l7o>. Acesso em: 9 maio 2026.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BECKER, Bertha K. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 01 jul. 2022. *Diário da Justiça Eletrônico*. Brasília, DF, 03 nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856>. Acesso em: 10 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 08 nov. 2023. *Diário da Justiça Eletrônico*. Brasília, DF, 18 dez. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993>. Acesso em: 10 maio 2026.

BUTLER, Judith. *Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

COLLINS, Patricia Hill. *Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento*. São Paulo: Boitempo, 2019.

CANTUÁRIA, Elayne da Silva Ramos; HERBSTER, Lara Diniz. *A crise climática tem gênero: interseccionalidade, trabalho do cuidado e justiça climática feminista*. Diretriz - Precedentes Qualificados, Macapá, v. 10, edição especial Mulher, p. 40-46, mar. 2026.

CANTUÁRIA, Elayne Ramos. *A Margem Equatorial: protegendo mulheres e meninas para um futuro justo e sustentável*. Material apresentado em simpósio sobre crise climática, justiça socioambiental e proteção de mulheres na Amazônia. Ordem dos Advogados do Amapá, 2026.

CANTUÁRIA, Elayne da Silva Ramos; MARTINS AMARAL, Ana Paula. *Cooperação judiciária transnacional: inovação social e gestão participativa da justiça na Ama-*

zônia. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 31, n. 1, p. 57-81, 2026. DOI: 10.14210/nej.v31n1.p57-81. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/21376>. Acesso em: 13 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero*. Brasília, DF: CNJ, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Recomendação nº 123, de 7 de janeiro de 2022*. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2022.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, jan. 2002.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, Chicago, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, Stanford, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991.

EL PAÍS BRASIL. *Mulheres da Amazônia transformam cuidado da floresta em resistência climática*. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://brasil.elpais.com>. Acesso em: 10 maio 2026.

ESCOBAR, Arturo. *La invención del desarrollo*. Caracas: Fundación Editorial El Perro y la Rana, 2007.

FEARNSIDE, Philip Martin. *Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras*. Manaus: INPA, 2015.

FRASER, Nancy. *Cannibal capitalism: how our system is devouring democracy, care, and the planet*. London: Verso, 2022.

FRASER, Nancy. *Escalas de justiça: reimaginando o espaço político em um mundo globalizado*. Barcelona: Herder, 2009.

FINEMAN, Martha Albertson. The vulnerable subject and the responsive state. *Emory Law Journal*, Atlanta, v. 60, n. 2, p. 251-275, 2010.

G1. *Tragédia em Mariana: maior desastre ambiental do Brasil completa 1 ano*. G1, 5 nov. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/>. Acesso em: 8 maio 2026.

G1. *Tragédia no RS: enchentes atingem centenas de cidades e deixam milhares de desalojados*. G1, São Paulo, 2024. Disponível em: Especial G1 sobre enchentes no RS. Acesso em: 9 maio 2026.

HARAWAY, Donna. *Staying with the trouble: making kin in the Chthulucene*. Durham: Duke University Press, 2016.

LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

MARTINEZ-ALIER, Joan. *O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. São Paulo: Contexto, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Gender Action Plan*. Bonn: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2019. Disponível em: <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan>. Acesso em: 10 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra: OIT, 1989. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236247/lang--pt/index.htm. Acesso em: 10 maio 2026.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*. Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHIVA, Vandana. *Staying alive: women, ecology and development*. Londres: Zed Books, 1988.

MARGEM EQUATORIAL: CAMINHOS DE EQUILÍBRIO ENTRE ENERGIA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

*Israel Gonçalves da Graça
Telma Lúcia Miranda da Silva*

1. Introdução

Falar da Margem Equatorial nos gabinetes de Brasília ou do Rio de Janeiro significa, com frequência, discutir gráficos de Produto Interno Bruto (PIB), projeções de reservas e segurança energética nacional. Aqui no Amapá, o debate adquire outra textura. Tem cheiro de maresia, o som dos motores de rabeta nas comunidades pesqueiras do litoral e o rosto de quem trabalha no Porto de Santana e percebe, com a clareza de quem vive a realidade local, que as sondas passam e o emprego de qualidade tende a não se fixar.

A discussão não se reduz a uma questão acadêmica periférica. Trata-se da pergunta que organiza a vida de uma unidade federativa inteira: até quando o Amapá permanecerá como corredor de riquezas que apenas atravessam o estado, e em que medida o Porto de Santana poderá converter-se, de ponto de passagem, em *hub* de serviços navais com capacidade real de reordenar a estrutura econômica regional?

A Margem Equatorial Brasileira compreende uma extensa faixa litorânea que se estende da Amazônia Setentrional até as proximidades da fronteira com a Guiana Francesa, abrangendo os estados do Amapá até o Rio Grande do Norte. Trata-se de região de elevada relevância geopolítica e econômica, sobretudo em razão das estimativas de reservas significativas de petróleo e gás natural em suas bacias

sedimentares *offshore*. A controvérsia adquiriu contornos mais nítidos com o bloco FZA-M-59, operado pela Petrobras na Bacia da Foz do Amazonas, cujos pedidos de licença ambiental foram indeferidos pelo IBAMA em 2023 e 2024. Esse episódio tem operado, desde então, como símbolo de uma disputa cuja densidade vai bem além da soma de seus laudos técnicos.

Os riscos ambientais envolvidos não devem ser ignorados. A região abriga ecossistemas singulares, incluindo a vida marinha existente na desembocadura amazônica, cuja caracterização científica ainda se encontra em estágio inicial, além de extensas áreas de manguezais, comunidades pesqueiras tradicionais e populações ribeirinhas que dependem diretamente dos recursos naturais para sua subsistência. Um acidente de grandes proporções, nesse contexto, não configuraria simples falha administrativa. Teria efeitos potencialmente catastróficos sobre a biodiversidade marinha e sobre os meios de vida das populações costeiras.

No entanto, tratar a não exploração como se fosse decisão neutra também não corresponde à realidade. A dependência das importações de combustíveis fósseis pressiona a balança de pagamentos, eleva os preços para a população e mantém o Amapá em uma condição estrutural de dependência dos repasses federais, padrão que se reproduz há décadas. Preservação ambiental e desenvolvimento regional não constituem, em si, polos antagônicos, embora a literatura registre tensões inegáveis em sua articulação prática. O que se observa é que esses dois eixos somente se conciliam mediante instrumentos jurídicos concretos, presença institucional efetiva e governança capaz de incorporar a linguagem e as demandas das populações locais.

É nesse cenário que o Direito assume relevância singular. O presente artigo analisa a Margem Equatorial sob a ótica do Direito Marítimo Internacional, do Direito Ambiental e da governança energética

regional, incorporando a percepção institucional local e dados técnicos verificáveis sobre a região. Adota-se metodologia de revisão bibliográfica e documental, com análise de tratados internacionais, legislação nacional e literatura especializada. O texto se organiza em seções que tratam, sucessivamente, do contexto geopolítico e do chamado *efeito Guiana*; dos marcos normativos internacionais aplicáveis; do regime jurídico nacional e do impasse do licenciamento; dos desafios socioambientais identificados; e de proposições para uma governança operativa, e não meramente formal.

Adianta-se, desde já, a hipótese central que orienta toda a investigação e que será testada ao longo do trabalho: há caminhos jurídicos, institucionais e técnicos defensáveis para conciliar o desenvolvimento econômico-social do Amapá e da Região Norte com a preservação de seus ecossistemas, sendo a prospecção responsável do petróleo na Margem Equatorial um dos vetores concretos pelos quais esse equilíbrio se torna realizável. A tese pode parecer paradóxica em leitura superficial, na medida em que aparentemente associaria exploração de hidrocarbonetos à sustentabilidade socioambiental. A resposta repousa em três eixos articulados: (i) os recursos econômicos gerados pela atividade representam, no horizonte temporal próximo, fonte relevante de financiamento para o cumprimento de metas constitucionais e infraconstitucionais de saneamento, saúde e habitação, mazelas históricas da região; (ii) a arquitetura normativa brasileira, somada aos marcos internacionais aplicáveis, já oferece instrumentos suficientes para um licenciamento ambiental rigoroso, embora ainda existam lacunas em sua aplicação prática; e (iii) o cenário internacional da transição energética, conforme se pode interpretar a partir dos documentos finais da Conferência das Partes realizada em Belém, sinaliza a possibilidade de coexistência, durante o período de transição entre a exploração responsável de combustíveis fósseis e o avanço

do processo de descarbonização, ainda que os termos exatos dessa coexistência permaneçam objeto de controvérsia.

Para sustentar essa tese, o trabalho ancora-se em marco teórico quadripartido. Da doutrina internacional, recorre-se a Michel Prieur, referência consolidada no Direito Ambiental europeu, sobretudo em matéria de prevenção e precaução; e a Fritjof Capra, teórico da visão sistêmica, cuja contribuição auxilia na compreensão da interdependência entre as dimensões ambiental, econômica e social. Da doutrina brasileira, adota-se Édís Milaré como síntese consolidada do desenvolvimento sustentável incorporado ao Direito pátrio. Por fim, e em chave analítica decisiva para a discussão de políticas públicas, recorre-se à obra de Geraldo Bonetti, segundo o qual as políticas públicas, longe de configurarem opções técnicas neutras, expressam o resultado histórico da correlação de forças entre os atores sociais em disputa. Essa perspectiva mostra-se indispensável para compreender as razões do impasse atual na Margem Equatorial, cuja superação, observa-se, demanda decisão política articulada, e não apenas debate técnico.

2. Do “Efeito Guiana” à Realidade de Santana: o Contexto Geopolítico da Margem Equatorial

Georgetown, na vizinha Guiana, viu seu PIB crescer mais de 60% em um único ano após as descobertas bilionárias da ExxonMobil no bloco Stabroek. Do outro lado da fronteira, o Amapá observa o movimento com uma mistura de esperança e frustração que merece registro analítico. O Porto de Santana já experimenta essa pressão em termos concretos, e não como abstração econômica: cresce a circulação de embarcações de apoio, ampliam-se as demandas por reparos navais ainda hoje realizados majoritariamente no Pará ou em estados mais ao sul, e persiste uma logística de combustíveis condicionada

por gargalos históricos que escapam ao alcance de um único estudo de impacto ambiental.

A comparação entre os dois territórios é significativa em relação aos indicadores socioeconômicos básicos. A Guiana, em pouco mais de um quinquênio de atividade petrolífera *offshore*, multiplicou seu PIB; o Amapá, com população numericamente semelhante e dotado de um dos maiores índices de preservação ambiental do planeta, ainda apresenta indicadores sociais aquém do que se considera necessário para o efetivo desenvolvimento humano. A tabela 1 sintetiza o quadro:

Tabela 1 – Indicadores comparativos: Guiana e Amapá.

Indicador	Guiana	Amapá
População estimada	~ 800 mil hab.	~ 877 mil hab.
PIB em 2019 (pré-petróleo)	US\$ 4 bilhões	~ US\$ 3 bilhões
PIB atual (pós-petróleo)	> US\$ 17 bilhões	Estagnado
IDH	0,742 (em alta)	0,688
Índice de preservação territorial	~ 85%	97% (maior do Brasil)
Acesso a água encanada	~ 75%	~ 1/3 da população
Acesso a rede de esgoto	—	7% das residências

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PNUD/ONU (Atlas do Desenvolvimento Humano, 2021), do IBGE (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2022), do Banco Mundial (World Development Indicators, 2024) e do MapBiomass Brasil (Coleção 8, 2023).

Os dados são reveladores: o Amapá sustenta um dos melhores índices ambientais do Brasil e, simultaneamente, convive com alguns dos piores indicadores sociais. Para cada amapaense formalmente ocupado, há em média duas pessoas dependentes do Programa Bolsa Família ou do Benefício de Prestação Continuada (BPC), conforme registros da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado do Amapá. É nesse contexto que a indagação se impõe com legitimidade política e institucional: até que ponto se justifica manter a sociedade

em situação de pobreza, considerando a riqueza potencial existente sob seu território?

O chamado *efeito Guiana* reposicionou toda a costa norte sul-americana como área prioritária para investimentos *offshore*. A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) aponta volumes expressivos de hidrocarbonetos leves nas bacias da Foz do Amazonas e Pará-Maranhão. Para os profissionais que atuam diretamente na ponta da cadeia produtiva, a estimativa carrega implicação direta: havendo óleo em quantidades comerciais no Suriname e na Guiana, a probabilidade geológica de que o bloco FZA-M-59 represente um *bilhete premiado* é considerável. A geologia não respeita fronteiras administrativas.

No caso específico do Amapá, o debate assume contornos que as análises produzidas a partir de Brasília tendem a achatar. O estado mantém fronteira internacional com a França por meio da Guiana Francesa, o que cria uma assimetria regulatória raramente discutida com a devida transparência: operadoras exploram recursos a poucos quilômetros da fronteira brasileira, em território francês, sem que o mesmo nível de escrutínio aplicado à Petrobras no FZA-M-59 lhes seja cobrado. Tal percepção, registrada por instituições locais, entre as quais a Capitania dos Portos do Amapá e as federações estaduais de pescadores, não se confunde com desinformação populista. Configura questão de isonomia regulatória que demanda resposta técnica fundamentada.

A dimensão estratégica envolve, ainda, o pleito brasileiro de extensão da plataforma continental além das 200 milhas náuticas, submetido à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) das Nações Unidas. A eventual aprovação desse pleito ampliaria a área sob soberania econômica brasileira, embora seja oportuno observar que soberania declarada, sem capacidade ope-

racional correspondente, tende a permanecer no plano retórico. A Marinha do Brasil, nesse contexto, exerce função que ultrapassa a esfera administrativa e se constitui em componente essencial da presença estatal em região internacionalmente sensível e progressivamente observada por atores externos.

O Porto de Santana representa, nesse cenário, ativo logístico cuja importância ultrapassa o escoamento de minério de manganês. A expansão da indústria *offshore* poderia converter a infraestrutura portuária amapaense em eixo regional de apoio marítimo, abastecimento, reparo naval, armazenagem e serviços especializados. Falta, até o momento, que essa possibilidade ultrapasse o âmbito dos estudos de viabilidade e passe a orientar decisões concretas de investimento, tanto públicas quanto privadas.

3. Marcos Normativos Internacionais Aplicáveis

3.1 A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)

A linguagem da *global governance* ocupa lugar de destaque nos tratados internacionais, embora sua operação prática varie segundo as condições nacionais. O que a CNUDM, ratificada pelo Brasil em 1988 e promulgada pelo Decreto nº 1.530/1995, efetivamente oferece é o instrumento normativo apto a afirmar, com lastro internacional, que *este mar é nosso*. Ao reconhecer a soberania dos estados costeiros sobre os recursos do solo e do subsolo marinhos da Zona Econômica Exclusiva e da plataforma continental, a convenção fornece o fundamento jurídico essencial para que o Brasil exerça controle sobre riquezas estratégicas que, de outro modo, permaneceriam mais expostas a interesses externos, velados ou explícitos.

O exercício efetivo dessa soberania pressupõe, todavia, presença física. Sem estrutura de fiscalização, monitoramento ambiental e capacidade operacional de resposta a emergências, a soberania tende a permanecer no plano nominal. Sem *royalties* e participações especiais, o Amapá segue dependente de repasses federais e com índices de industrialização reduzidos. Os dois dados encontram-se diretamente articulados: soberania marítima e desenvolvimento regional, na região em estudo, configuram dimensões interligadas de uma mesma questão, ainda que tratadas por instâncias administrativas distintas.

O artigo 76 da CNUDM, que trata da extensão da plataforma continental, mostra-se especialmente relevante para a Margem Equatorial. A eventual aprovação do pleito brasileiro perante a CLPC alargaria significativamente a área sob jurisdição econômica nacional. Esse alargamento, contudo, implica simultaneamente a ampliação das responsabilidades de monitoramento, fiscalização e proteção ambiental. A CNUDM, conforme a leitura sistemática de seus dispositivos, não atribui direitos desacompanhados das obrigações correspondentes.

3.2 A Convenção CLC/92 e a Responsabilidade por Danos de Poluição

A CLC/92, Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, estabelece regime de responsabilidade objetiva para acidentes com embarcações petroleiras, dispensando a comprovação de culpa do operador. Embora originalmente voltada para derrames por navios-tanque, sua lógica regulatória influenciou de modo direto o tratamento da responsabilização ambiental nas atividades *offshore* ao redor do mundo.

No Brasil, esse regime articula-se com a Lei nº 9.966/2000, que disciplina a prevenção e o controle da poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional, e com as resoluções da ANP que regulam opera-

ções de exploração e produção. A dificuldade concreta, no Amapá, é que a estrutura de resposta rápida ainda se apresenta incipiente diante do volume de exploração que se projeta para a região. A lei exige planos de contingência robustos, e a Capitania dos Portos do Amapá tem conhecimento mais direto, em razão de sua atuação operacional cotidiana, do que estudos elaborados em Brasília acerca da limitação dos recursos atualmente disponíveis para uma resposta emergencial efetiva na região.

A integração entre a CLC/92, a Lei nº 9.966/2000 e as normas da ANP é juridicamente possível e, na prática, necessária. A multiplicidade de agentes envolvidos em uma operação *offshore* de grande porte exige que as cadeias de responsabilidade estejam claramente definidas antes, não depois, de um acidente.

■ 3.3 Outros Instrumentos Internacionais Relevantes

Além da CNUDM e da CLC/92, outros instrumentos exercem influência direta sobre as decisões regulatórias brasileiras na Margem Equatorial. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) impõe obrigações de avaliação de impacto ambiental antes da exploração em áreas de elevada sensibilidade ecológica, e os recifes da região próxima à desembocadura amazônica figuram entre os ecossistemas que mais visivelmente se qualificam para esse nível de proteção. A Convenção MARPOL regula a poluição marítima por embarcações, com protocolos que a operação *offshore* deve respeitar mesmo fora das áreas especialmente protegidas. O Acordo de Paris, por sua vez, não prevê a exploração de hidrocarbonetos, embora estabeleça metas de redução de emissões que afetam, de forma crescente, a viabilidade econômica de novos projetos petrolíferos no médio e no longo prazos, variável que toda análise de viabilidade da Margem Equatorial precisa considerar com seriedade.

4. O Regime Jurídico Nacional, o Licenciamento Ambiental e a Tensão do Cabo Orange

No plano interno, a exploração *offshore* na plataforma continental brasileira é regulada pela Lei nº 9.478/1997 (Lei do Petróleo), que instituiu a ANP como órgão regulador e criou o regime de concessão para blocos exploratórios. Com a descoberta do pré-sal, a Lei nº 12.351/2010 introduziu o regime de partilha de produção para áreas estratégicas, ampliando a participação estatal por meio da Petrobras. Esse arcabouço reflete uma opção política clara: a exploração dos recursos naturais marinhos é função estratégica do Estado, exercida com protagonismo da empresa pública.

O impasse em torno do bloco FZA-M-59 ultrapassa a moldura de uma simples *divergência técnica*. Configura disputa institucional na qual, com frequência, a percepção local não é adequadamente considerada. O Ibama indeferiu os pedidos de licença em 2023 e 2024 alegando insuficiência dos estudos de risco ambiental e das medidas de contingência da Petrobras para eventuais vazamentos próximos à desembocadura amazônica e ao Parque Nacional Marinho do Cabo Orange. A decisão apoia-se em base técnica legítima, já que o Parque Nacional Marinho do Cabo Orange constitui santuário ecológico cuja integridade exige proteção prioritária. A vida marinha existente na região integra ecossistema cujo mapeamento científico ainda se encontra em estágio inicial, razão pela qual a literatura especializada recomenda particular cautela diante de qualquer intervenção de larga escala.

Há, no entanto, uma pergunta recorrente nas conversas em Macapá e nos escritórios da Capitania dos Portos que merece resposta institucional: o que justifica o rigor diferenciado aplicado à Petrobras no FZA-M-59 em comparação com o escrutínio incidente sobre as operadoras já ativas a poucos quilômetros, em águas da Guiana Francesa?

Não se cogita aqui defender exploração irresponsável. O ponto é o reconhecimento da exigência de isonomia regulatória, sob pena de progressiva erosão da credibilidade institucional junto às comunidades locais.

A Constituição Federal de 1988 fornece as coordenadas fundamentais. O artigo 20, inciso V, atribui à União a titularidade dos recursos minerais da plataforma continental. O artigo 225 impõe ao Poder Público o dever de proteção do meio ambiente em benefício das presentes e das futuras gerações. Tais mandamentos não se excluem mutuamente, mas sua articulação tampouco se opera de forma automática. A compatibilização exige licenciamento robusto, transparente e tecnicamente qualificado, situado a igual distância do processo expedito e do processo que se perpetua em indefinição por razões vinculadas mais à disputa institucional do que à avaliação técnica fundamentada.

A Amazônia abriga um paradoxo histórico que merece nomeação cuidadosa. A região concentra algumas das maiores riquezas naturais do planeta e convive, simultaneamente, com índices de infraestrutura, saneamento e desenvolvimento humano que destoam de outras regiões brasileiras. A defesa da preservação ambiental permanece indispensável, embora dissociada da discussão sobre desenvolvimento regional sustentável possa contribuir, na prática, para a manutenção das desigualdades existentes. Cabe ao licenciamento ambiental atuar como instrumento de equilíbrio técnico, evitando tanto a invariabilização automática de projetos quanto sua aceitação acrítica.

5. Desafios Socioambientais, Tensão Argumentativa e o Custo do Silêncio

A Margem Equatorial figura entre as regiões de maior biodiversidade marinha e costeira do planeta. O sistema de recifes da região próxima à desembocadura amazônica, denominado por parte da lite-

ratura como “Amazônia Azul” e investigado de modo mais sistemático apenas a partir de 2016, abriga espécies endêmicas e processos ecológicos cuja descrição científica ainda se encontra em construção. Um eventual vazamento de petróleo nessa área não constituiria problema de simples gerenciamento. Os impactos previsíveis se estenderiam por décadas, conforme indica a experiência comparada com acidentes em outras áreas sensíveis.

Esse dado não é retórica ambientalista. É a avaliação de oceanógrafos, biólogos marinhos e gestores do Parque Nacional Marinho do Cabo Orange que trabalham na região. Ignorá-lo seria irresponsabilidade técnica da mesma ordem que ignorar os dados sobre o potencial de reservas da bacia.

A tensão argumentativa que cerca esse debate é real e precisa ser nomeada sem eufemismos.

O princípio da precaução, consagrado na Declaração do Rio de 1992 e incorporado ao ordenamento brasileiro pela Lei nº 6.938/1981, exige que, na ausência de certeza científica sobre os impactos de uma atividade, a dúvida milite em favor da proteção ambiental. Estudos aprofundados de impacto ambiental em ecossistemas dessa complexidade podem demandar anos até gerar dados estatisticamente confiáveis. Não se trata, portanto, de burocracia, mas sim, de exigência metodológica que a ciência formula.

No outro polo da equação, as comunidades ribeirinhas e os pescadores artesanais do litoral amapaense, embora formalmente protegidos pela Convenção nº 169 da OIT e pela Constituição Federal, permanecem na linha da pobreza, à espera de investimentos que não chegam na velocidade necessária. A consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção precisa ultrapassar o formato da audiência pública realizada em auditório de hotel em Macapá e adquirir feitiço

de processo genuíno de escuta das comunidades pesqueiras de Calçoene, Oiapoque e Amapá (município).

A tensão não admite resolução simples, embora tampouco se resolva pelo silêncio de qualquer dos polos. O bloqueio absoluto à exploração configura, na prática, modalidade de negligência social; a exploração irresponsável, modalidade de crime ambiental. Importa que o Amapá não seja reduzido nem à condição de santuário contemplado a distância, nem à de colônia de extração de recursos sem retorno regional.

Há ainda o lado econômico frequentemente omitido no debate ambiental: a não exploração da Margem Equatorial também tem custos sociais concretos. A dependência de importações de combustíveis fósseis pressiona a balança de pagamentos, eleva preços para a população de baixa renda e reduz os recursos disponíveis para políticas públicas financiadas por *royalties* e participações especiais. Uma análise honesta precisa pesar os dois lados dessa equação.

O debate sobre a distribuição dos benefícios econômicos requer incorporação de critérios de justiça distributiva regional. Historicamente, territórios brasileiros produtores de riquezas naturais permaneceram socialmente vulneráveis a despeito da exploração realizada. Em sendo levada adiante a exploração da Margem Equatorial, é indispensável que os benefícios retornem à população local por meio de investimentos em infraestrutura portuária, qualificação profissional para o setor naval, saúde, educação, pesquisa científica e fortalecimento das cadeias produtivas regionais. Sem essa contrapartida, o discurso de desenvolvimento perde legitimidade social.

5.1 Prevenção, Visão Sistêmica, Sustentabilidade e Políticas Públicas: o Marco Teórico da Decisão

A análise jurídica e socioambiental da Margem Equatorial encontra na doutrina clássica do Direito Ambiental fundamentos que iluminam, com clareza, o caminho do equilíbrio. Michel Prieur, ao tratar do princípio da prevenção, distingue-o do princípio da precaução em função do grau de conhecimento científico disponível: enquanto a prevenção atua diante de riscos conhecidos e mensuráveis, exigindo ação antecipada para evitar danos previsíveis, a precaução opera no terreno da incerteza científica, militando em favor da proteção ambiental mesmo quando o nexo causal não está integralmente demonstrado. Em suas palavras, “*la prévention suppose une action anticipée, fondée sur la connaissance des risques*” (Prieur, 2011, p. 145).¹ Aplicado à Margem Equatorial, esse princípio não exige a paralisação da atividade. Demanda, antes, a estruturação de planos de contingência robustos, o monitoramento permanente e a capacidade operacional efetiva de resposta. Esse, justamente, é o objetivo do licenciamento ambiental rigoroso.

Fritjof Capra, por sua vez, ao desenvolver a visão sistêmica da vida, sustenta que os fenômenos naturais, sociais e econômicos estão fundamentalmente interconectados e interdependentes, formando uma rede dinâmica em que nenhuma decisão produz efeitos isolados. Para o autor, a vida é “uma rede em que cada nó sustenta os demais” (Capra, 2006, p. 37).² A leitura sistêmica obriga a abandonar a falsa dicotomia entre desenvolvimento e meio ambiente: economia, ecologia, cultura e direito são dimensões de um mesmo tecido. Na Margem Equatorial, isso significa que a decisão sobre explorar ou não um bloco

1 PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 6. ed. Paris: Dalloz, 2011. p. 142-156. Nesta obra, o autor distingue prevenção (riscos conhecidos) de precaução (incerteza científica).

2 CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo: Cultrix, 2006. p. 33-49. O autor delinea o paradigma sistêmico e a noção de interdependência entre os fenômenos vivos, sociais e econômicos.

offshore não pode ser tomada como se fosse um problema isolado de engenharia: ela envolve cadeias ecológicas, comunidades tradicionais, balança de pagamentos, saúde pública, infraestrutura portuária e compromissos climáticos internacionais. Pensar sistemicamente é, pois, o único modo intelectualmente honesto de enfrentar a complexidade dessa fronteira.

No plano nacional, Édis Milaré oferece uma das sínteses mais consistentes do conceito de desenvolvimento sustentável incorporado ao Direito Ambiental brasileiro. O autor diz que a sustentabilidade configura exigência tanto para as economias maduras quanto, sobretudo, para as nações em desenvolvimento, em razão do risco de comprometimento de seu próprio futuro. Em sua leitura, a sustentabilidade tampouco se reduz à dimensão ecológica: articula três eixos indissociáveis, a saber, o ambiental, o econômico e o social, que devem ser harmonizados sem sacrifício de nenhum deles. Conforme registra o autor, “o desenvolvimento sustentável não se faz contra o desenvolvimento, mas com ele, em outras bases” (Milaré, 2015, p. 71).³

Aplicada à Margem Equatorial, essa lição é decisiva: a exploração responsável dos hidrocarbonetos não se opõe necessariamente à sustentabilidade. Pode, ao contrário, operar como instrumento concreto para sua realização, desde que os recursos gerados sejam reinvestidos em políticas estruturantes que reduzam desigualdades históricas e preservem o patrimônio natural para as gerações futuras.

A esses três pilares doutrinários soma-se um quarto, indispensável para compreender o impasse atual da Margem Equatorial: a leitura de Geraldo Bonetti sobre políticas públicas. Para o autor, as políticas públicas não resultam de deliberações técnicas neutras nem do simples acolhimento de demandas sociais difusas; são produto histórico

3 MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 67-84. O autor consolida o conceito de desenvolvimento sustentável e a tríade econômico-social-ambiental incorporada ao Direito brasileiro.

da correlação de forças entre os atores sociais em disputa em determinada conjuntura. Nas palavras do autor, “as políticas públicas são resultantes da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder” (Bonetti, 2016, p. 25).⁴ Os atores dotados de maior capacidade de pressão, seja econômica, midiática, institucional ou simbólica, costumam inscrever sua agenda no centro das políticas públicas; os que carecem dessa capacidade tendem a permanecer marginalizados. A leitura bonettiana ajuda a compreender o atual impasse da Margem Equatorial: a disputa tem se travado, em larga medida, entre atores nacionais e internacionais com grande poder de mobilização simbólica, ao passo que as populações do Amapá e do norte do país, principais interessadas e principais afetadas, participam da discussão com vozes menos amplificadas nas instâncias decisórias de Brasília. Compreender a política pública em torno da Margem Equatorial como correlação de forças é, portanto, condição prévia para o exercício de uma escolha consciente: reconhecer que a discussão não se reduz a uma opção estritamente técnica entre explorar ou não, configurando, antes, decisão política sobre quais interesses terão prioridade na construção do futuro regional.

Prevenir, na lição de Prieur; pensar sistemicamente, na de Capra; harmonizar as dimensões da sustentabilidade, na de Milaré; e reconhecer a política pública como correlação de forças, na de Bonetti. Esses quatro pilares constituem a quadrípode teórica sobre a qual repousa, segundo o entendimento aqui adotado, qualquer decisão regulatória substantiva sobre a Margem Equatorial Brasileira. É também essa mesma quadrípode que sustenta a tese central deste trabalho, a saber, a de que a prospecção responsável do petróleo na região

4 BONETTI, Lindomar Wessler. *Políticas públicas por dentro*. 4. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2016. p. 17-38. Nesta obra, o autor sustenta que as políticas públicas, longe de configurarem decisões técnico-administrativas neutras, expressam a correlação de forças entre os atores sociais e os interesses em disputa em determinado momento histórico.

configura caminho concreto para a construção do equilíbrio entre desenvolvimento e preservação.

6. Menos Papel, mais Presença: Proposições para uma Governança Integrada

A governança integrada da exploração *offshore* na Margem Equatorial requer mais do que a constituição de mais um comitê situado em Brasília, produtor de relatórios que chegam ao Amapá com meses de atraso. Demanda presença física, interoperabilidade operacional e mecanismos que funcionem na escala e na velocidade que a região exige.

Quatro pilares, articulados entre si, sustentam essa proposta:

1) O primeiro é o fundo de garantia local. Inspirado no modelo do Fundo Internacional de Indenização por Danos Causados por Poluição por Óleo (FIPOIL), o Brasil poderia criar um fundo setorial específico para acidentes *offshore* na Margem Equatorial, capitalizado pelas operadoras como condição para obtenção de licença. A distinção em relação ao modelo genérico é relevante: o fundo precisa contar com recursos disponíveis localmente, com protocolos de acionamento que prescindam de autorização de Brasília em cada etapa. A experiência internacional com o Deepwater Horizon ilustra que recursos disponibilizados tardiamente equivalem, na prática, à ausência de recursos. Convém que o Amapá não reproduza esse roteiro.

2) O segundo pilar corresponde à interoperabilidade operacional. A sobreposição de competências entre ANP, Ibama, Marinha do Brasil e Capitania dos Portos sugere a conveniência de um *balcão único* fisicamente instalado no Amapá, e não instâncias distantes que se comunicam por ofício e correio eletrônico. A experiência da Noruega, onde o Petroleum Safety Authority opera com integração formal entre agência regulatória, autoridade ambiental e guarda costeira, sugere que a coordenação

institucional tende a reduzir tanto os custos de conformidade quanto os riscos operacionais. Não se identifica razão técnica que impeça o Brasil de desenvolver modelo equivalente, adaptado à realidade amazônica.

3) O terceiro pilar é a consulta efetiva. Trata-se de ultrapassar o formato da audiência pública burocrática, convocada por edital e realizada em auditório da capital, e proporcionar escuta genuína às populações que vivem da pesca no litoral amapaense. Esse exercício passa pela presença em Calçoene, no Oiapoque, e nas comunidades quilombolas do litoral do Amapá. Implica tradução de materiais para línguas indígenas, quando necessário. Implica, ainda, a criação de mecanismos de participação que considerem que o pescador artesanal não dispõe, em regra, de acesso adequado à internet para leitura de EIA-RIMA com milhares de páginas. A Convenção nº 169 da OIT não configura simples formalidade administrativa, mas garantia constitucional de legitimidade democrática.

4) O quarto pilar é a robustez técnica do licenciamento. O Ibama necessita de recursos humanos, técnicos e financeiros adequados para instruir processos dessa complexidade em tempo razoável, sem que isso implique perda do rigor exigido pela singularidade ambiental da região. Celeridade não equivale a superficialidade. O licenciamento tecnicamente qualificado, com prazos previsíveis e critérios públicos e transparentes, atende melhor tanto à proteção ambiental quanto à segurança jurídica do investimento. A ausência de previsibilidade regulatória tende a afastar investimentos sérios e a atrair apenas aqueles dispostos a operar em ambiente de incerteza, em regra, menos comprometidos com as melhores práticas setoriais.

7. Conclusão

A Margem Equatorial Brasileira configura, simultaneamente, oportunidade histórica e teste institucional. A discussão não se res-

tringe ao petróleo. Inclui o projeto de país que o Brasil pretende construir para a Amazônia no século XXI e, em particular, aquilo que o Estado brasileiro deve ao Amapá após décadas de sub-representação nos grandes ciclos nacionais de desenvolvimento.

O Direito Marítimo Internacional, em especial a CNUDM e a CLC/92, fornece instrumentos normativos aptos a balizar a atividade exploratória dentro de parâmetros de responsabilidade e sustentabilidade. O Direito Ambiental assegura o arcabouço principiológico para que as decisões regulatórias sejam tecnicamente fundamentadas e socialmente legítimas. O desafio brasileiro reside na internalização efetiva desses instrumentos, na superação de lacunas regulatórias ainda existentes e no abandono da tendência de tratar a Amazônia como cenário de disputa entre narrativas externas, em prejuízo do reconhecimento de seu caráter de território com população real, institucionalidade própria e direitos que demandam respeito.

A sonda de perfuração pode aportar o recurso. A proteção da costa, por sua vez, contribui para a segurança das gerações futuras. Compete ao Direito, em suas dimensões Ambiental, Marítima e Constitucional, construir um caminho intermediário entre a exploração irrestrita, identificável como irresponsabilidade, e o bloqueio absoluto, identificável como modalidade de abandono institucional. O ponto de chegada é uma governança que dialogue com quem vive na costa amazônica, que se faça presente onde a questão se manifesta e que distribua os benefícios na região onde a riqueza é gerada.

Os recursos econômicos advindos da exploração responsável do petróleo na Margem Equatorial podem – e a tese aqui sustentada defende que devem – ser convertidos em instrumento concreto de cumprimento dos compromissos internacionais e dos marcos temporais do ordenamento jurídico brasileiro em matéria de sustentabilidade socioambiental. A Agenda 2030 da ONU estabeleceu, no Objeto-

tivo de Desenvolvimento Sustentável nº 6 (ODS 6), a universalização do acesso à água potável, ao saneamento e à gestão adequada dos resíduos sólidos. No plano interno, o Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) fixou metas concretas para que, até 2033, o Brasil alcance 99% de cobertura no abastecimento de água potável e 90% de coleta e tratamento de esgoto.⁵ O cumprimento desses prazos pressupõe financiamento robusto. A partir de 2030, o Brasil precisa estar em condições de equacionar, de modo consistente, os problemas históricos de saneamento, de potabilidade da água e de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos. Os *royalties* e as participações especiais da Margem Equatorial constituem, nesse sentido, fonte estratégica de recursos para a execução de tais metas, especialmente na Região Norte, histórica e injustamente preterida nos investimentos federais em infraestrutura sanitária. A esse rol agrega-se a questão habitacional: a precariedade da moradia urbana e rural no Amapá e nos demais estados da Região Norte demanda volumes de recursos cuja mobilização, na velocidade que a urgência social exige, dificilmente ocorrerá sem a exploração responsável da Margem Equatorial.

Discussão complementar, cuja densidade recomenda tratamento aprofundado em trabalho específico, é a constituição de um fundo soberano regional ou nacional vinculado às receitas da Margem Equatorial, em arquitetura inspirada no *Government Pension Fund* norueguês ou no esquema implementado pela Guiana no quadriênio recente, capaz de converter receita transitória de hidrocarbonetos em patrimônio perene a serviço das gerações futuras. Esse desenho institucional, somado à vinculação legal e orçamentária dos recursos a metas constitucionais, é o que autoriza a afirmação, sem ingenuidade, de que a prospecção responsável do petróleo na Margem Equatorial

5 Lei nº 14.026/2020, art. 11-B, que estabelece metas para que, até 31 de dezembro de 2033, sejam atingidos 99% de abastecimento de água potável e 90% de coleta e tratamento de esgoto no território nacional.

torial figura como vetor concreto de viabilização da sustentabilidade socioambiental brasileira. Recursos gerados pela atividade *offshore*, devidamente vinculados a políticas públicas estruturantes, podem financiar o cumprimento dos pactos internacionais assumidos pelo Brasil e dos marcos temporais previstos no ordenamento jurídico pátrio. Em tal cenário, mantém-se a preservação das florestas e dos biomas, eleva-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das populações amazônicas e amparam-se as tradições e as condições de vida dos povos tradicionais, entre os quais os Karipuna do Amapá, os Wajãpi, os Palikur e os Galibi-Marworno, em conformidade com a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que assegura o direito à consulta prévia, livre e informada, e à preservação de seus modos de vida.

Os documentos finais da Conferência das Partes realizada em Belém do Pará em 2025 sinalizam que a transição energética global deve observar parâmetros de justiça, ordenamento e responsabilidade, considerando as realidades nacionais e o direito ao desenvolvimento das economias emergentes. Embora os termos exatos do documento permaneçam objeto de interpretação doutrinária e de leituras divergentes, parte significativa da literatura tem entendido que o caminho rumo à descarbonização não passa pelo abandono abrupto dos recursos fósseis ainda necessários à segurança energética dos países, mas pela adoção de uma trajetória gradual em que a exploração responsável possa contribuir para o financiamento da própria transição. É esse o desafio brasileiro contemporâneo: realizar transição energética responsável, processo no qual a Margem Equatorial tende a desempenhar papel central. O cumprimento dessa agenda demanda licenciamento rigoroso, escuta efetiva das comunidades, incorporação de tecnologia adequada, reversão consequente dos *royalties* em saneamento, saúde, educação, habitação e pesquisa, e a convicção de que o

desenvolvimento sustentável não configura privilégio das economias ricas, antes constituindo direito das populações que aguardam, há gerações, oportunidades concretas de inclusão.

Confirma-se, dessa forma, a hipótese central anunciada na introdução do presente trabalho. Os dados socioeconômicos da região sintetizados na Tabela 1, a quadrípode teórica que articulam Prieur, Capra, Milaré e Bonetti, o arcabouço normativo nacional e internacional aplicável, e o cenário da transição energética global convergem para uma leitura consistente: a exploração sustentável da Margem Equatorial figura como alternativa concreta, possivelmente a mais viável no horizonte temporal exigido pelos compromissos já assumidos, para que o Brasil construa a sustentabilidade socioambiental que se propôs a alcançar. É ela que pode financiar o cumprimento do ODS 6 e do Marco do Saneamento, viabilizar a superação do déficit habitacional, manter a preservação de florestas e biomas, observar os direitos dos povos tradicionais assegurados pela Convenção nº 169 da OIT e materializar a transição energética responsável apontada pela Conferência das Partes realizada em Belém. Não se ignora que os impactos de longo prazo da atividade demandam monitoramento permanente, nem que parte da literatura científica diverge em relação à magnitude dos riscos envolvidos. Reconhece-se, todavia, que, na realidade concreta da Margem Equatorial Brasileira, o desenvolvimento sustentável passa pela prospecção responsável, e que o momento de decidir, sob pena de comprometimento dos marcos temporais constitucionalmente fixados, situa-se no presente.

Referências

BANCO MUNDIAL. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: The World Bank, 2024. Disponível em: <https://data.worldbank.org>. Acesso em: mar. 2026.

BONETTI, Lindomar Wessler. *Políticas públicas por dentro*. 4. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: maio 2025.

BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Brasília: Presidência da República, 1981.

BRASIL. *Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*. Dispõe sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do petróleo. Brasília: Presidência da República, 1997.

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 em águas sob jurisdição nacional. Brasília: Presidência da República, 2000.

BRASIL. *Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010*. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção. Brasília: Presidência da República, 2010.

BRASIL. *Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020*. Atualiza o marco legal do saneamento básico e estabelece metas para a universalização do acesso à água potável, ao esgotamento sanitário e à destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos. Brasília: Presidência da República, 2020.

CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CONFERÊNCIA DAS PARTES – COP 30. *Carta de Belém*: documento final da 30ª Conferência das Partes sobre Mudança do Clima. Belém do Pará: UNFCCC, 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua* – PNAD Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: mar. 2026.

INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION – IMO. *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC)*. Londres: IMO, 1992.

MAPBIOMAS BRASIL. *Coleção 8 dos mapas anuais de cobertura e uso da terra do Brasil*. São Paulo: MapBiomass, 2023. Disponível em: <https://mapbiomas.org>. Acesso em: mar. 2026.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)*. Montego Bay, 1982. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: ONU, 1992.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. *Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra: OIT, 1989. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

PETROBRAS. *Margem Equatorial: exploração e descobertas*. Rio de Janeiro: Petrobras, 2023. Disponível em: <https://www.petrobras.com.br>. Acesso em: maio 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*. Brasília: PNUD/IPEA/FJP, 2021. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: mar. 2026.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 6. ed. Paris: Dalloz, 2011.

RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MARGEM EQUATORIAL E GOVERNANÇA PROCESSUAL: DESAFIOS JURÍDICOS E TRANSFRONTEIRIÇOS NO AMAPÁ

Janaina Pacheco da Costa¹

1. Introdução

A Margem Equatorial Brasileira tem se consolidado como uma das mais relevantes fronteiras energéticas contemporâneas, abrangendo a faixa litorânea entre o Amapá e o Rio Grande do Norte. No contexto amazônico, especialmente no estado do Amapá, essa expansão projeta não apenas expectativas econômicas, mas também desafios jurídicos complexos.

Nos últimos anos, a região passou a ocupar posição estratégica no debate energético nacional e sul-americano, especialmente diante das descobertas petrolíferas registradas na costa atlântica da Guiana e do Suriname, ampliando o interesse econômico e geopolítico sobre a Margem Equatorial Brasileira.

Tradicionalmente, a análise desse fenômeno tem sido conduzida sob enfoque normativo-material, centrado na identificação de competências legais e regimes regulatórios aplicáveis. Contudo, tal abordagem mostra-se insuficiente diante da complexidade institucional envolvida. A exploração da Margem Equatorial revela-se, sobretudo, um problema de governança processual. Trata-se de um ambiente decisório marcado pela necessidade de coordenação eficiente entre múltiplos atores e diferentes níveis institucionais.

¹ Mestranda em Ciências da Educação – UAA. Bacharela em Direito – Estácio de Sá. *E-mail*: pacheco_janaina@hotmail.com.

Diante desse cenário, o presente artigo busca responder em que medida os desafios institucionais e transfronteiriços da Margem Equatorial evidenciam a necessidade de modelos integrados de governança processual no Amapá. Parte-se da hipótese de que os principais entraves à consolidação da Margem Equatorial decorrem menos da ausência normativa e mais da fragmentação institucional, da insuficiente coordenação entre atores regulatórios e da ausência de mecanismos integrados de governança processual.

Metodologicamente, a pesquisa adota abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica, análise documental e exame normativo de legislações, atos institucionais, documentos regulatórios e informações oficiais relacionadas ao processo de exploração da Margem Equatorial no Amapá. O estudo também incorpora análise empírico-institucional de medidas administrativas, instrumentos de governança e decisões envolvendo órgãos reguladores e entidades estatais diretamente relacionadas à dinâmica *offshore* na região.

O artigo estrutura-se em três eixos centrais: a governança processual da Margem Equatorial, a capacidade institucional e marítimo-portuária do Amapá, e os desafios transfronteiriços decorrentes da interação entre direito do mar, proteção ambiental e cooperação internacional.

2. Margem Equatorial como Problema de Governança Processual

Sob a perspectiva da governança processual, a Margem Equatorial configura um ambiente de elevada complexidade institucional e regulatória, no qual os entraves ao desenvolvimento estão associados à desarticulação entre atores regulatórios e à insuficiência de mecanismos eficazes de coordenação decisória. O modelo brasileiro aplicável

às atividades *offshore* estrutura-se a partir da atuação concomitante de múltiplos órgãos – dentre os quais se destacam a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Marinha do Brasil e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) – cujas competências, embora juridicamente delimitadas, não se traduzem, na prática, em fluxos decisórios integrados.

Essa fragmentação decorre, em parte, da própria arquitetura constitucional, especialmente da distribuição de competências prevista nos artigos 21, 23 e 225 da Constituição Federal de 1988, que organiza de forma descentralizada atribuições relativas à exploração de recursos naturais, à proteção ambiental e à regulação de atividades econômicas estratégicas. No plano infraconstitucional, esse desenho se materializa em regimes normativos setoriais, como a Lei nº 9.478/1997 (Política Energética Nacional), a Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) e a Lei nº 12.815/2013 (Lei dos Portos), sem que se observe a consolidação de instrumentos jurídicos voltados à integração procedimental entre os diferentes órgãos competentes.

A consolidação da Margem Equatorial como vetor estratégico exige articulação entre eficiência decisória, segurança jurídica e cooperação internacional. A proximidade com a Guiana Francesa, território ultramarino da França e submetido ao regime jurídico da União Europeia, impõe a consideração de parâmetros internacionais de proteção ambiental e amplia o grau de exigência sobre as decisões administrativas brasileiras, sobretudo diante do risco de impactos transfronteiriços.

Os elementos teóricos anteriormente delineados encontram expressão concreta no processo de licenciamento ambiental da Margem Equatorial, especialmente no caso da Foz do Amazonas, que evidencia, em termos empíricos, os desafios da governança proces-

sual em contextos de elevada sensibilidade socioambiental e interação internacional. A origem desse processo remonta à 11ª Rodada de Licitações da ANP, realizada em 2013, ocasião em que já se identificavam riscos relevantes associados à exploração petrolífera na região, incluindo limitações logísticas, lacunas de conhecimento científico e potencial impacto sobre ecossistemas sensíveis.

Paralelamente aos desafios regulatórios identificados, a Margem Equatorial passou a ser considerada área de elevado interesse estratégico para a política energética brasileira, sobretudo em razão da similaridade geológica com regiões *offshore* da Guiana e do Suriname, nas quais foram registradas descobertas expressivas de petróleo na última década. Tal contexto projeta a região como potencial vetor de desenvolvimento econômico, arrecadação pública e fortalecimento da segurança energética nacional.

O licenciamento ambiental do bloco FZA-M-59, conduzido pelo IBAMA, revela persistência dessas limitações ao longo do tempo. Conforme documento oficial da autarquia, o processo tramita desde 2014 e foi marcado por sucessivas solicitações de complementação de estudos ambientais, sem que fossem integralmente superadas as inconsistências apontadas pela equipe técnica. A análise técnica evidencia a existência de obstáculos estruturais relevantes, como a dificuldade de resposta a acidentes em área remota, a presença de ecossistemas de alta sensibilidade, incluindo manguezais e o sistema recifal amazônico, e a possibilidade de dispersão de poluentes para águas internacionais, atingindo a Guiana Francesa.

Diante desse quadro, o IBAMA concluiu pelo indeferimento do pedido de licença ambiental em 2023, fundamentando sua decisão na inadequação do Plano de Emergência Individual apresentado, especialmente quanto à capacidade de resposta a vazamentos de óleo e à proteção da fauna afetada. A autarquia ressaltou que o planejamento

apresentado não atendia aos padrões exigidos para uma nova fronteira exploratória, evidenciando a inadequação das medidas propostas frente ao nível de risco inerente à região.

Apesar do indeferimento, o processo não se encerrou, passando a assumir características de continuidade e adaptação institucional. A Petrobras apresentou recursos administrativos e reformulou seus planos operacionais, buscando atender às exigências técnicas impostas pelo órgão ambiental (Petrobras, 2023). Em momento posterior, foram autorizadas etapas preparatórias específicas, como a realização de simulações operacionais voltadas à resposta a emergências envolvendo fauna, indicando a possibilidade de avanço condicionado do processo (Petrobras, 2024; Agência Brasil, 2025).

A evolução do processo também passou a envolver medidas concretas de ampliação da capacidade operacional instalada na região. Em 2026, a Petrobras concluiu a implementação da Unidade de Atendimento e Reabilitação de Fauna em Oiapoque, no estado do Amapá, obtendo licença para funcionamento da estrutura destinada ao atendimento emergencial de fauna eventualmente impactada por incidentes ambientais relacionados às atividades *offshore*. O avanço evidencia processo gradual de adequação institucional e operacional às exigências formuladas no âmbito do licenciamento ambiental.

A complexidade do caso também se expressa na atuação do Poder Judiciário. Em 2025, a Justiça Federal indeferiu pedido do Ministério Público Federal que buscava suspender a avaliação pré-operacional conduzida pela Petrobras, permitindo a continuidade das etapas técnicas do processo, ainda que sob monitoramento jurídico (G1, 2025). Tal decisão evidencia que o licenciamento ambiental, em contextos de elevada complexidade, não se desenvolve de forma linear, mas por meio de interações sucessivas entre diferentes instâncias decisórias, incluindo mecanismos de controle institucional e judicial.

Adicionalmente, a ausência da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), prevista na Portaria Interministerial nº 198/2012, configura elemento central dos entraves identificados. Conforme destacado pelo IBAMA, a inexistência desse instrumento estratégico dificulta a análise integrada da aptidão ambiental da região, comprometendo a previsibilidade e a eficiência do processo decisório. A AAAS, ao permitir avaliação prévia de impactos e definição de diretrizes para o licenciamento, poderia reduzir conflitos institucionais e antecipar soluções técnicas, mitigando a fragmentação atualmente observada. A ausência desse instrumento revela não apenas uma lacuna técnica, mas uma falha estrutural na antecipação de conflitos regulatórios em novas fronteiras exploratórias.

Dessa forma, o caso da Margem Equatorial evidencia que os entraves identificados não decorrem da ausência de arcabouço normativo, mas da dificuldade de articulação entre diferentes níveis de governança. A interação entre instâncias administrativas, políticas, judiciais e internacionais revela ambiente decisório complexo, no qual a ausência de coordenação prévia amplia a incerteza regulatória e prolonga os processos de tomada de decisão.

Nesse cenário, a coordenação processual não apenas emerge como elemento estruturante, mas se impõe como condição necessária para a viabilização jurídica e institucional da Margem Equatorial, exigindo mecanismos mais integrados de coordenação capazes de conciliar eficiência, segurança jurídica e sustentabilidade.

3. Direito Marítimo-Portuário e Capacidade Institucional no Amapá

A operacionalização do direito marítimo-portuário na Margem Equatorial, especialmente no contexto do Amapá, insere-se em arranjo

institucional complexo, envolvendo a atuação de múltiplos órgãos – como a ANP, o IBAMA, a Marinha do Brasil e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) – ainda marcado por limitações de coordenação institucional.

Esse arranjo institucional reflete a sobreposição de competências e a fragmentação dos fluxos decisórios já identificadas no plano da governança processual. No caso do Amapá, tais características são intensificadas por sua inserção em área estratégica de interface transfronteiriça.

O sistema portuário do Amapá apresenta limitações históricas de infraestrutura e integração logística diante das exigências operacionais associadas às atividades *offshore* em águas profundas. A consolidação da Margem Equatorial amplia a demanda por suporte técnico, movimentação de cargas especializadas e capacidade operacional compatível com a cadeia energética marítima.

No plano normativo, o Brasil dispõe de estrutura regulatória consolidada, com destaque para a Lei nº 12.815/2013 (Lei dos Portos) e as normas da ANTAQ. Contudo, a efetividade desse sistema depende da capacidade operacional e institucional instalada no Amapá, ainda limitada diante das exigências associadas à expansão *offshore* na Margem Equatorial.

As atividades exploratórias previstas para a Margem Equatorial localizam-se em águas profundas do Oceano Atlântico, aproximadamente a 175 km da costa do Amapá e fora da área estuarina da Foz do Rio Amazonas, conforme informações institucionais divulgadas pela Petrobras (2025).

Outro aspecto relevante refere-se ao estágio ainda exploratório da atividade. Até o momento, não existem reservas oficialmente confirmadas na região da Foz do Amazonas, sendo necessárias pesquisas e perfurações exploratórias para dimensionar eventual potencial produtivo

(Petrobras, 2025). Tal circunstância reforça a centralidade do licenciamento ambiental e dos mecanismos preventivos de governança.

A Margem Equatorial brasileira integra a mesma formação geológica presente na faixa atlântica que se estende pela Guiana, pelo Suriname e pela Guiana Francesa, regiões marcadas por recentes descobertas petrolíferas relevantes (Petrobras, 2025). O elemento reforça não apenas o potencial energético da área, mas também sua inserção em dinâmica geopolítica regional vinculada a investimentos internacionais, segurança energética e governança regulatória.

Observa-se, portanto, um descompasso entre o potencial estratégico da Margem Equatorial e a capacidade operacional atualmente instalada no Amapá. Tal cenário evidencia que a viabilização eficiente da cadeia energética *offshore* depende não apenas da existência de arcabouço normativo, mas do fortalecimento institucional, logístico e regulatório necessário à consolidação de uma nova fronteira energética na região.

4. Direito Internacional do Mar e Governança Multinível

Conforme destaca Mazzuoli, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (*United Nations Convention on the Law of the Sea* – UNCLOS) consolidou um modelo jurídico internacional voltado não apenas à delimitação espacial marítima, mas também à compatibilização entre soberania estatal, exploração econômica e cooperação internacional em matéria ambiental marítima.

A UNCLOS estabelece o marco jurídico internacional aplicável às atividades desenvolvidas na Zona Econômica Exclusiva, assegurando aos Estados direitos soberanos para exploração, aproveitamento e gestão dos recursos naturais existentes em suas áreas marítimas. Tal regime confere fundamento jurídico à atuação estatal em atividades

energéticas *offshore* consideradas estratégicas para o desenvolvimento econômico e para a segurança energética.

Compreende-se que a Convenção também impõe obrigações relacionadas à proteção e à preservação do meio marinho, especialmente por meio dos artigos 192 e 194, que tratam do dever de adoção de medidas voltadas a prevenção, redução e controle da poluição marinha. Somam-se a isso os deveres de cooperação internacional científica e técnica previstos nos artigos 197 e 200 da UNCLOS, particularmente, relevantes em regiões marítimas marcadas por sensibilidade ecológica e potencial impacto transfronteiriço.

Sob essa perspectiva, o Direito Internacional do Mar não atua apenas como limite regulatório à exploração *offshore*, mas como estrutura jurídica destinada à compatibilização entre soberania econômica, aproveitamento estratégico de recursos naturais e mecanismos internacionais de governança marítima.

No âmbito das atividades *offshore*, tais obrigações assumem especial relevância diante da possibilidade de ocorrência de danos ambientais de caráter transfronteiriço, hipótese em que se ampliam os deveres estatais de prevenção, monitoramento e resposta coordenada. A exploração petrolífera em áreas marítimas sensíveis passou a ser objeto de ampliação dos padrões regulatórios globais, especialmente após acidentes ambientais de grande escala que impulsionaram o fortalecimento de padrões internacionais de segurança operacional e responsabilidade ambiental.

Além da soberania permanente dos Estados sobre os recursos naturais localizados em sua Zona Econômica Exclusiva, o Direito Internacional do Mar também impõe limites jurídicos relacionados à proteção do meio marinho e à obrigação de evitar danos a outros Estados. Nesse cenário, a atuação brasileira na Margem Equatorial passa a ser observada não apenas sob perspectiva interna, mas também no

âmbito da governança ambiental global e das dinâmicas internacionais de segurança energética.

A experiência regulatória da Margem Equatorial evidencia que o Direito Internacional do Mar não atua apenas como regime jurídico externo, mas como elemento condicionante da própria atuação administrativa interna. A possibilidade de impactos ambientais transfronteiriços, associada à circulação marítima internacional e à proteção de ecossistemas compartilhados, de intensificar tensões diplomáticas, exige compatibilização entre soberania econômica, proteção ambiental e cooperação internacional. Nesse contexto, a governança multinível manifesta-se pela interação entre normas internacionais, instituições nacionais e interesses regionais estratégicos.

Essa dinâmica torna particularmente relevante a construção de mecanismos preventivos de coordenação internacional em matéria marítima e ambiental, sobretudo diante da possibilidade de incidentes *offshore* com repercussão regional. Em áreas caracterizadas por elevada sensibilidade geopolítica e ecológica, a ausência de instrumentos estáveis de cooperação pode ampliar tensões diplomáticas, insegurança regulatória e disputas relacionadas à responsabilização internacional por danos transfronteiriços.

A proximidade com a Guiana Francesa insere um elemento adicional de complexidade, uma vez que envolve a incidência indireta de padrões regulatórios da União Europeia, ampliando o grau de exigência ambiental e institucional.

A crescente centralidade da Margem Equatorial no cenário energético sul-americano também projeta o Brasil para um ambiente de maior escrutínio internacional em matéria ambiental e marítima, especialmente diante da relevância estratégica da região para fluxos energéticos, proteção de ecossistemas sensíveis e estabilidade regulatória no Atlântico Sul.

5. Fronteira Amazônica, Fricção Normativa e Déficits de Governança

A Amazônia constitui espaço estratégico de reorganização territorial e geopolítica regional, especialmente diante da articulação entre recursos naturais, fronteira econômica e inserção internacional destacada por Bertha Becker.

O Amapá ocupa posição singular na fronteira norte do Brasil, estabelecendo interface direta com a Guiana Francesa. Esse contexto configura a fronteira como uma **zona de fricção normativa**, onde coexistem regimes jurídicos distintos.

A fronteira entre o Amapá e a Guiana Francesa não se limita à dimensão territorial, mas constitui espaço de circulação econômica, interação institucional e projeção geopolítica entre o Brasil e a União Europeia. Essa condição produz assimetrias regulatórias relevantes, especialmente em matéria ambiental, energética e marítima, considerando que a Guiana Francesa se submete a padrões normativos europeus mais rigorosos em determinados parâmetros de proteção ambiental e responsabilidade ecológica.

Em perspectiva regional, a exploração da Margem Equatorial pode ultrapassar os limites da soberania estatal clássica, podendo gerar impactos transfronteiriços capazes de atingir áreas submetidas a diferentes regimes jurídicos e ambientais, o que demanda mecanismos permanentes de cooperação bilateral, harmonização regulatória e coordenação diplomática entre os Estados envolvidos. A ausência de instrumentos eficazes de governança transfronteiriça amplia a insegurança regulatória e potencializa conflitos jurídicos relacionados à responsabilização ambiental e à gestão de riscos compartilhados.

A análise evidencia relevantes déficits de governança processual relacionados à morosidade dos processos de licenciamento ambien-

tal, à sobreposição de competências institucionais e à ausência de protocolos integrados de decisão entre os diferentes órgãos envolvidos. Esse cenário favorece a judicialização recorrente das controvérsias e compromete a previsibilidade regulatória necessária à estabilidade dos investimentos e à segurança jurídica das operações. Além dos impactos econômicos, tais fragilidades ampliam riscos ambientais, institucionais e reputacionais.

A dinâmica transfronteiriça da Margem Equatorial demonstra que os desafios relacionados à exploração *offshore* na região ultrapassam a dimensão estritamente ambiental ou regulatória, inserindo o Amapá em um contexto mais amplo de reconfiguração institucional, segurança energética e articulação geopolítica regional. Nesse cenário, a ausência de mecanismos permanentes de coordenação transfronteiriça limita a capacidade de resposta integrada do Estado brasileiro diante das novas demandas impostas pela expansão da fronteira energética amazônica.

6. Proposta de Governança Processual Integrada

Sob perspectiva institucional, a coordenação entre políticas públicas, órgãos reguladores e planejamento territorial constitui elemento essencial para a efetividade da ação estatal contemporânea, especialmente em setores marcados por elevada densidade regulatória.

Os desafios evidenciados ao longo da análise demonstram que a consolidação da Margem Equatorial como fronteira energética estratégica exige a superação de modelos decisórios fragmentados e a construção de mecanismos permanentes de coordenação institucional. A complexidade regulatória, territorial e geopolítica da região demanda estruturas de governança capazes de integrar planejamento energé-

tico, segurança jurídica, capacidade logística e proteção ambiental em perspectiva multinível.

Sob essa lógica, a proposta de governança processual integrada pressupõe o fortalecimento da articulação entre órgãos regulatórios e entidades estatais diretamente envolvidos na dinâmica *offshore*, especialmente ANP, IBAMA, ANTAQ e Marinha do Brasil, mediante fluxos permanentes de coordenação técnica, compartilhamento de informações e racionalização procedimental.

Além da integração regulatória em âmbito federal, o modelo exige instrumentos permanentes de planejamento territorial, urbano, industrial e logístico no âmbito estadual e no municipal, capazes de antecipar os impactos decorrentes da consolidação da Margem Equatorial como nova fronteira energética. Tal processo exige integração entre planejamento ambiental, ordenamento urbano, infraestrutura logística e definição de zonas industriais compatíveis com as exigências operacionais do setor *offshore*.

Tal estrutura de planejamento envolve a integração entre zoneamento ecológico-econômico, definição de áreas industriais estratégicas, ampliação da infraestrutura portuária e formulação de políticas públicas voltadas às diferentes etapas da atividade energética, desde a pesquisa exploratória *offshore* até eventual processamento e refino.

A adoção de mecanismos integrados de governança territorial revela-se essencial para evitar ocupações desordenadas, conflitos fundiários, sobrecarga da infraestrutura urbana e ampliação da fragmentação institucional. Ao mesmo tempo, estruturas coordenadas de planejamento podem ampliar a competitividade regional, atrair investimentos e consolidar o Amapá como eixo estratégico da nova fronteira energética brasileira, fortalecendo a capacidade estatal de planejamento de longo prazo e reduzindo incertezas regulatórias.

7. Considerações Finais

A Margem Equatorial representa um marco na reconfiguração do direito marítimo-portuário brasileiro, especialmente no Amapá. Contudo, sua consolidação como vetor de desenvolvimento depende da superação de entraves relacionados à governança processual.

A superação de modelos decisórios fragmentados revela-se essencial para lidar com a densidade institucional, regulatória e transfronteiriça associada à Margem Equatorial. Nesse contexto, o Amapá emerge como espaço estratégico para a construção de soluções jurídicas inovadoras, capazes de articular desenvolvimento econômico, proteção ambiental e inserção internacional.

A consolidação de mecanismos integrados de coordenação institucional não deve ser compreendida como obstáculo ao desenvolvimento da Margem Equatorial, mas como condição necessária para sua viabilização sustentável e institucionalmente legítima, permitindo compatibilizar exploração econômica, proteção ambiental e interesse estratégico nacional.

A experiência da Margem Equatorial evidencia que a expansão da fronteira energética brasileira não depende apenas da existência de recursos naturais ou de autorização normativa para exploração *offshore*, mas da capacidade estatal de estruturar mecanismos sofisticados de coordenação institucional, planejamento territorial e cooperação internacional. Em regiões marcadas por elevada complexidade geopolítica e transfronteiriça, a governança processual deixa de representar mero instrumento administrativo e passa a constituir elemento estratégico para a consolidação jurídica, econômica e institucional do desenvolvimento energético amazônico.

Referências

ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

AGÊNCIA BRASIL. *Ibama aprova plano da Petrobras sobre fauna na Foz do Amazonas*. Agência Brasil, 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-05/ibama-aprova-plano-da-petrobras-sobre-fauna-na-foz-do-amazonas>. Acesso em: 1º maio 2026.

BECKER, Bertha K. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS)*, de 10 de dezembro de 1982. Montego Bay, Jamaica, 1982. Promulgada pelo Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1530.htm. Acesso em: 9 maio 2026.

BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília, DF: Presidência da República, 1981.

BRASIL. *Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo e institui a Agência Nacional do Petróleo – ANP. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

BRASIL. *Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013*. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

BRASIL. Lei Complementar nº 169, de 2025. Institui o Código de Governança Socioambiental, Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Mudança do Clima do Estado do Amapá, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Amapá*, Macapá, AP, n. 8.326, 9 jan. 2025. Disponível em: <https://seadantigo.portal.ap.gov.br/diario/DOEn8326.pdf?ts=25011107>. Acesso em: 9 maio 2026.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CNN BRASIL. *Margem Equatorial: entenda a polêmica entre Ibama e Petrobras*. CNN Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/margem-equatorial-entenda-a-polemica-entre-ibama-e-petrobras/>. Acesso em: 1º maio 2026.

DINGWERTH, Klaus; PATTBERG, Philipp. *Global governance as a perspective on world politics*. London: Palgrave Macmillan, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

ESTADO DO AMAPÁ. *Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amapá (ZEE-AP)*. Macapá: Governo do Estado do Amapá, 2025.

G1 AMAPÁ. *Justiça Federal indefere pedido do MPF para barrar avaliação pré-operacional da Petrobras no AP*. G1, 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/google/amp/ap/amapa/noticia/2025/07/07/justica-federal-indefere-pedido-do-mpf-para-barrar-avaliacao-pre-operacional-da-petrobras-no-ap.ghtml>. Acesso em: 1º maio 2026.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. *Parecer Técnico COEXP/FZA nº 59/2023*. Brasília: IBAMA, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2023/ibama-nega-licenca-de-perfuracao-na-bacia-da-foz-do-amazonas/parecer-coexp-fza-59.pdf>. Acesso em: 02 maio 2026.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MACAPÁ (Município). Lei Complementar nº 208, de 11 de dezembro de 2025. Institui o Programa Petro Macapá e estabelece diretrizes para o desenvolvimento da cadeia produtiva do petróleo, do gás natural e das energias renováveis no Município de Macapá. *Diário Oficial do Município de Macapá*, Macapá, AP, n. 5.194, 15 dez. 2025. Disponível em: <https://macapa.ap.gov.br/portal/wp-content/uploads/2025/12/Diario-Oficial-5194-15.12.2025.pdf>. Acesso em: 9 maio 2026.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

PETROBRAS. *10 dúvidas sobre exploração na Margem Equatorial*. Petrobras, 2025. Disponível em: <https://nossaenergia.petrobras.com.br/w/nossas-atividades/10-duvidas-sobre-exploracao-na-margem-equatorial>. Acesso em: 1º maio 2026.

PETROBRAS. *Ibama aprova plano da Petrobras e autoriza realização de simulado em águas profundas do Amapá*. Agência Petrobras, 2025. Disponível em: <https://agencia.petrobras.com.br/w/ibama-aprova-plano-da-petrobras-e-autoriza-realizacao-de-simulado-em-aguas-profundas-do-amapa>. Acesso em: 02 maio 2026.

PETROBRAS. *Petrobras apresenta recurso ao Ibama no processo de licenciamento no Amapá*. Agência Petrobras, 2023. Disponível em: <https://agencia.petrobras.com.br/w/petrobras-apresenta-recurso-ao-ibama-no-processo-de-licenciamento-no-amapa>. Acesso em: 03 maio 2026.

PETROBRAS. *Petrobras finaliza unidade de fauna no Oiapoque (AP) e recebe licença para operação*. Agência Petrobras, 2026. Disponível em: <https://agencia.petrobras>.

com.br/w/negocio/petrobras-finaliza-unidade-de-fauna-no-oiapoque-ap-e-recebe-licenca-para-operacao. Acesso em: 03 maio 2026.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *Amazônia, Amazônias*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2015.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público*: curso elementar. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). *Governança sem governo*: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.