

PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO: O CASO DOS RECURSOS NÃO CONVENCIONAIS

PRECAUTIONARY PRINCIPLE: THE CASE OF UNCONVENTIONAL RESOURCES

MARIANA FERNANDES MIRANDA

Mestre em Energia pelo Instituto de Energia e Ambiente da Universidade do Estado de São Paulo (PPGE/IEE/USP). Pesquisadora do Centro de Pesquisa para Inovação em Gás – RCGI – USP/FAPESP/Shell (Projetos 21 e 42). Advogada.
ORCID: [<https://orcid.org/0000-0003-3521-6226>].
mmiranda@gcoutho.com.br

HIRDAN KATARINA DE MEDEIROS COSTA

Pós-Doutorado em Sustentabilidade pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). Pós-Doutorado em Energia pelo Programa de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo (PPGE/USP). Doutora em Ciências e Mestre em Energia pelo PPGE/USP. *Master of Law* pela Faculdade de Direito da Universidade de Oklahoma, EUA. Professora colaboradora e orientadora do PPGE/USP e coordenadora dos Projetos 21 e 42 do Centro para Inovação do Gás (RCGI/FAPESP/Shell). Advogada.
ORCID: [<https://orcid.org/0000-0001-5106-6251>].
hirdan@usp.br

Recebido em: 29.10.2019
Aprovado em: 18.05.2020

ÁREA DO DIREITO: Ambiental

RESUMO: O presente trabalho trata da pesquisa e da produção de recursos não convencionais, em especial com uso da técnica de faturamento hidráulico. O princípio da precaução foi invocado nas ações judiciais que questionam as iniciativas de sua implementação. Ao analisar a aplicação do princípio da precaução ao caso de recursos não convencionais e fraturamento hidráulico, foi possível verificar que se estava diante dos

ABSTRACT: This paper focus on the research and production of unconventional oil and gas, especially using hydraulic facturing. The precautionary principle was invoked in lawsuits that question fracking. In analyzing the application of the precautionary principle to the case of unconventional resources and fracturing, it was possible to verify that the assumptions of application of the principle were in place, but not all

pressupostos de aplicação do princípio, mas que não teriam sido extraídas todas as consequências da precaução. Com fundamento no panorama da definição dos contornos do princípio como mecanismo de gestão de risco e de planejamento, conclui-se que o princípio seria adequado a subsidiar a tomada de decisões políticas em contexto de incerteza científica. Por fim, reflete-se sobre mecanismos amplos que englobem avaliação de impactos, análise de riscos e decisão transparente e democrática, trazendo especialmente a avaliação ambiental estratégica como sugestão de instrumento que permita efetivar o roteiro da precaução.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão de risco – Princípio da precaução – Técnica de fraturamento hidráulico.

the consequences of precaution were considered. Based on the definition of the principle as a mechanism of risk management and planning, it is concluded that the principle would be adequate to support political decision-making in the context of scientific uncertainty. Finally, it reflects on broad mechanisms that include impact assessment, risk analysis and transparent and democratic decision making, especially the strategic environmental assessment, as a suggestion of an instrument that allows the precautionary principle to be implemented.

KEYWORDS: Risk management – Precautionary principle – Hydraulic fracturing.

SUMÁRIO: 1. Introdução – Relevância do gás natural na matriz energética brasileira e os reservatórios não convencionais. 2. Riscos da exploração de reservatórios não convencionais pela técnica de fraturamento hidráulico. 3. A 12ª Rodada de licitações da ANP, a Resolução ANP 21/2014 e competência do IBAMA para o licenciamento ambiental. 4. Participação no âmbito da 12ª Rodada de licitações da ANP. 5. Ações civis públicas para a nulidade da 12ª Rodada de Licitações. 6. Iniciativas legislativas. 7. A aplicação do princípio da precaução e possíveis cenários para o caso brasileiro. 8. Considerações finais. 9. Agradecimentos. 10. Bibliografia.

1. INTRODUÇÃO – RELEVÂNCIA DO GÁS NATURAL NA MATRIZ ENERGÉTICA BRASILEIRA E OS RESERVATÓRIOS NÃO CONVENCIONAIS

Apesar de o Brasil ter sua matriz de geração de energia baseada na origem hidráulica¹, a expansão do sistema energético nesse modelo é pouco provável. Isso em consequência da dificuldade de implantar novas usinas hidrelétricas com reservatórios, à conta de restrições ambientais e sociais². Nesse contexto, e como forma de alcançar um modelo de

1. Segundo o Anuário Estatístico de Energia Elétrica 2017 da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), no ano-base 2016, 65,8% da energia elétrica nacional foram gerados a partir da fonte hidráulica, e 9,8%, a partir de gás natural (p. 59). Disponível em: [www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-160/topico-168/Anuario2017vf.pdf]. Acesso em: 15.02.2020.

2. Como indica Goldemberg: (i) “à medida que os novos aproveitamentos se deslocaram para a região amazônica, que é muito mais plana, grandes reservatórios se tornaram mais difíceis de ser incorporados aos projetos por uma variedade de razões, que vão desde os problemas sociais e