



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DA \_\_\_\_\_ VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CASCAVEL - SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ

Náuseas, dores de cabeça e hemorragias nasais, cheiros químicos desagradáveis, barulhos de perfuração constantes, os preços dos imóveis caindo - seja bem-vindo a Ponder, no Texas, onde o método conhecido como “fracking”, fraturamento hidráulico, tomou conta da cidade. (*The Guardian* - 14/12/2013)<sup>1</sup>.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelos Procuradores da República signatários, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos arts. 127, *caput* e 129, inc. III, da Constituição Federal de 1988; arts. 5º, incs. II, *c* e *d*, III, *d*, e 6º, VII, *b* e XIX, *a* e *b*, todos da Lei Complementar n. 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e arts. 1º, incs. I, III e IV; 2º; 3º; 5º, inc. I; 12 e 19, todos da Lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), com base nos documentos anexos, consubstanciados no Inquérito Civil n. 1.25.002.000531/2014-61, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente

### AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

### COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

em face de:

1. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP, pessoa jurídica de direito público interno, autarquia federal em regime especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, criada pela Lei n. 9.478/97, com sede no Setor de Grandes Áreas

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.theguardian.com/environment/2013/dec/14/fracking-hell-live-next-shale-gas-well-texas-us>>. Tradução de Isaque Gomes Correa, disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2013/12/23/fraturamento-hidraulico-fracking-como-e-viver-proximo-a-pocos-de-gas-de-xisto/>>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Norte (SGAN), Quadra 603, Módulo I, 3º andar, Asa Norte, CEP 70.830-902, em Brasília/DF;

**2. BAYAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CPNJ sob o n. 13.004.172/0001-85, com endereço na Av. Sete de Setembro, n. 4698, conj. 909 (parte), Batel, em Curitiba/PR;

**3. COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 76.483.817/0001-20, com endereço na Rua Coronel Dulcídio, n. 800, em Curitiba/PR;

**4. COWAN PETRÓLEO E GAS S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 08.560.890/0001-06, com endereço na Rua Aurélio Pires, n. 121, ANEXO I, sala 404, Liberdade, em Belo Horizonte/MG;

**5. PETRA ENERGIA S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CPNJ sob o n. 07.243.291/0001-98, com endereço na Av. Rio Branco, n. 157, Centro, no Rio de Janeiro/RJ;

**6. PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - Petrobras**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CPNJ sob o n. 33.000.167/0001-01, com endereço na Av. Chile, n. 65, Centro, no Rio de Janeiro/RJ; e

**7. TUCUMANN ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CPNJ sob o n. 81.750.697/0001-10, com endereço na Av. Três Marias, n. 868, em Curitiba/PR,

pela prática dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### OBJETO DA DEMANDA

A presente ação tem por objeto a **suspensão** dos efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações realizada pela ANP, que ofereceu a exploração de gás de folhelho, conhecido como “**gás de xisto**”, na modalidade *fracking* (fraturamento hidráulico), na Bacia do Rio Paraná, no setor SPAR-CS, em razão dos potenciais riscos ao meio ambiente, à saúde humana e à atividade econômica regional, além dos vícios que nulificam o procedimento licitatório.



Fotograma do filme Gasland (2010). O documentário norte-americano mostra comunidades nos Estados Unidos impactadas pela extração de gás de xisto. A contaminação da água por metano - que chega a torná-la inflamável! - é um dos principais problemas abordados.

### 1. DAS PRELIMINARES

#### 1.1 DA COMPETÊNCIA FEDERAL

A presente ação ajuizada pelo MPF objetiva condenar a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (de ora em diante chamada “ANP”), autarquia federal e as empresas exploradoras, dentre outros, a não realizar atos exploratórios do “gás de xisto”, na modalidade *fracking*.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

A competência da Justiça Federal, portanto, está justificada, principalmente, por quatro motivos.

Primeiramente, é inconteste que o artigo 109 da Constituição Federal dispõe que competirá aos juízes federais processar e julgar as causas em que entidade federal - como o caso da ANP - figurar como ré:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Ainda, a **União** detém o monopólio para explorar as jazidas de petróleo e gás natural, dentre outros hidrocarbonetos fluidos (art. 177, CF c/c art. 4º da Lei n. 9.478/97), que, por força da EC n. 09/95, pode contratar com empresas estatais ou privadas para a realização das atividades previstas nos incs. I a IV (art. 5º da Lei n. 9.478/97). Essas atividades, com efeito, serão realizadas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação (art. 23 da Lei n. 9.478/97).

O **Ministério Público Federal**, Instituição sem personalidade jurídica própria vinculada à União, enquanto autor da ação também é motivo ensejador para atrair a competência jurisdicional federal:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. DISSÍDIO NOTÓRIO.

1. Os arts. 8º, inc. III e art. 26, § 3º da Lei n. 6.385/1976, arts. 10, IX e 11, VII, da Lei n. 4.595/1964; e art. 81, parágrafo único, inc. I, da Lei 8.078/1990, tidos por violados, não possuem aptidão suficiente para infirmar o fundamento

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

central do acórdão recorrido - a competência para apreciação da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal -, o que atrai a incidência analógica da Súmula 284 do STF, do seguinte teor: É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia.

2. A ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, segundo a qual cabe aos juízes federais processar e julgar "as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho". Assim, figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para a causa é da Justiça Federal.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e nesta parte provido para determinar o prosseguimento do julgamento da presente ação civil pública na Justiça Federal.

(STJ - RESP n. 1.283.737/DF, 4ª Turma, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 22/10/2013, publicado em 25/03/2014).

Com efeito, para fixar a competência da Justiça Federal, basta que a ação civil pública seja proposta pelo Ministério Público Federal. É que, assim ocorrendo, bem ou mal, figurará como autor um órgão da União, o que é suficiente para atrair a incidência do art. 109, inc. I, da Constituição. Embora sem personalidade jurídica própria, o Ministério Público está investido de personalidade processual, e a sua condição de personalidade processual federal é por si só bastante para determinar a competência da Justiça Federal (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2009, p. 132).

Finalmente, a exploração do gás de xisto na Bacia do Rio Paraná atingirá diretamente o **Aquífero Guarani**, um dos maiores do Brasil e de alcance transnacional, que está em média de 95% concentrado na Bacia Hidrográfica do **Rio Iguaçu**, rio federal de importância nacional, inclusive para geração de energia elétrica e abastecimento urbano.

Na região oeste do Estado do Paraná estão concentradas, ainda, as

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

nascentes dos Rios São Francisco Verdadeiro (em Cascavel), Guaçu (em Toledo), São Francisco Falso (em Céu Azul) e o Ocoí (em Matelândia), caracterizados como os principais afluentes da bacia do Rio Paraná <sup>3</sup>, de onde também advém o interesse federal na demanda.

Dessa forma, justificada está a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento da presente demanda.

### 1.2 DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL - JURISDIÇÃO FEDERAL DE CASCAVEL/PR

Superada a competência federal, registra-se que este Juízo de Cascavel/PR é territorialmente competente para processar e julgar a ACP que ora se propõe, nos termos que dispõe o art. 2º da Lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública):

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Esse dispositivo legal instaurou a competência funcional para as ações civis públicas e, portanto, absoluta, considerando o aspecto territorial do local onde ocorrer o dano.

Não se desconhece a controvérsia de se aplicar, ou não, a competência da capital do Estado ou do País para os danos que ultrapassam os limites de Subseção Judiciária, mas, como se verá, os limites da presente ACP se restringem à Bacia do Rio Paraná (setor SPAR-CS) e se caracterizam, no radical, como danos não propriamente regionais, uma vez que, ainda que ultrapassem os limites desta Subseção Judiciária, não atingem, de forma direta, o Estado do Paraná por completo, mas se restringem à região do Oeste e do Noroeste.

<sup>2</sup> Disponível em: <[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/corh/Revista\\_Bacias\\_Hidrograficas\\_do\\_Parana.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/corh/Revista_Bacias_Hidrograficas_do_Parana.pdf)>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Explica-se: as ações coletivas que tratem de danos que transcendam uma Subseção judiciária mas não englobem todo o território do Estado, denominados não propriamente regionais, poderão ser ajuizadas em quaisquer dos foros dos locais afetados, resolvendo-se a competência pelas regras da prevenção.<sup>3</sup>

Vislumbra-se, portanto, que os danos não propriamente regionais têm competência jurisdicional concorrente e abrangem os juízos das Subseções afetadas.

Ademais, o leading case que discutia a competência na capital federal ou na Subseção passível de sofrer as consequências dos danos ambientais foi julgado em março de 2012 pelo Superior Tribunal de Justiça que, após citar diversos precedentes orientadores daquela Corte desde 2007, determinou ser competente o foro em que o autor ingressar com a ação, ainda mais em casos ambientais que exigem a observância do princípio da efetividade:

**AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL CONTRA A UNIÃO E AUTARQUIAS FEDERAIS, OBJETIVANDO IMPEDIR DEGRADAÇÃO AMBIENTAL NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PARAÍBA DO SUL. EVENTUAIS DANOS AMBIENTAIS QUE ATINGEM MAIS DE UM ESTADO-MEMBRO. ART. 109, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LOCAL DO DANO.**

1. Conflito de competência suscitado em ação civil pública, pelo juízo federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, no qual se discute a competência para o processamento e julgamento dessa ação, que visa obstar degradação ambiental na Bacia do Rio Paraíba do Sul, que banha mais de um Estado da Federação.

2. O Superior Tribunal de Justiça tem o pacífico entendimento de que o art. 93, II, da Lei n. 8.078/1990 - Código de Defesa do Consumidor não atrai a competência exclusiva da justiça

3 MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 16 ed. São Paulo : Saraiva, 2003. p. 238-239 e GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código de Defesa do Consumidor Comentado pelos autores do anteprojeto*. 8 ed. Rio de Janeiro : Forense Universitária. 2005, p. 879.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, quando o dano for de âmbito regional ou nacional. Conforme a jurisprudência do STJ, nos casos de danos de âmbito regional ou nacional, cumpre ao autor optar pela Seção Judiciária que deverá ingressar com ação. Precedentes: CC 26842/DF, Rel. Ministro Waldemar Zveiter, Rel. p/ Acórdão Ministro Cesar Asfor Rocha, Segunda Seção, DJ 05/08/2002; CC 112.235/DF, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Segunda Seção, DJe 16/02/2011.

3. Isso considerado e verificando-se que o Ministério Público Federal optou por ajuizar a ação civil pública na Subseção Judiciária de Campos dos Goytacazes/RJ, situada em localidade que também é passível de sofrer as consequências dos danos ambientais que se querem evitados, é nela que deverá tramitar a ação. A isso deve-se somar o entendimento de que "a *ratio essendi* da competência para a ação civil pública ambiental, calca-se no princípio da efetividade, por isso que, o juízo federal do local do dano habilita-se, funcionalmente, na percepção da degradação ao meio ambiente posto em condições ideais para a obtenção dos elementos de convicção conducentes ao desate da lide" (CC 39.111/RJ, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ 28/02/2005). A respeito, ainda: AgRg no REsp 1043307/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 20/04/2009; CC 60.643/BA, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJ 08/10/2007; CC 47.950/DF, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Seção, DJ 07/05/2007.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no CC 118.023/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/03/2012, DJe 03/04/2012)

Cuidava-se, naquela hipótese, de situação equivalente à dos autos, e o STJ fixou a competência da Subseção passível de sofrer as consequências dos danos ambientais que se querem evitados.

A razão é muito simples: o critério adotado para a fixação da competência segue a lógica de facilitar as diligências a serem realizadas no curso do processo, sendo importante que o julgador esteja próximo para aferir o dano causado ao meio ambiente.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

No particular, observa-se que os danos ambientais situam-se ao longo da Bacia Hidrográfica do Rio Paraná, pelo que a cidade de Cascavel/PR, capital do oeste paranaense, está localizada no centro da área objeto de análise, conforme se depreende da seguinte imagem divulgada:

### BLOCOS NO PARANÁ

Nos dias 28 e 29, a ANP vai leiloar 14 blocos para exploração de gás e petróleo no Paraná. Eles têm, juntos, 38 mil quilômetros quadrados, e abrangem 123 municípios da faixa oeste do estado.



Fonte: ANP, EPE. Infografia: Gazeta do Povo.

Assim, a fixação de competência em local diverso - seja na capital federal ou em alguma capital estadual -, alheio às áreas discutidas, importaria na inobservância do art. 2º da Lei n. 7.347/1985 e dificultaria a instrução do processo, a ferir, inclusive, o princípio da efetividade processual, exigido às demandas ambientais.

Nessa direção, colhem-se as seguintes decisões do e. **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, que igualmente apontam ser o foro escolhido pelo autor como

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

absolutamente competente para processar e julgar ações que tenham como objeto o dano local:

Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo Juízo Substituto da Vara Ambiental de Florianópolis em face do Juízo Federal da 2ª Vara Federal de Blumenau que declinou da competência para processamento e julgamento de ação civil pública na qual se busca compelir o município de Blumenau a adotar providências para eliminar a poluição dos recursos hídricos municipais e estaduais causados pela ausência de saneamento básico.

O juízo suscitado entendeu que a pretensão de se coibir o dano ambiental às águas da Bacia do Rio Itajaí-Açu deve levar em conta a totalidade da área que contribui com os afluentes do referido rio, de forma que o provimento terá implicações em municípios integrantes de sete subseções judiciárias do Estado de Santa Catarina. Por isso, reconheceu a incompetência da Subseção de Blumenau, determinando a remessa dos autos à Subseção de Florianópolis.

O juízo suscitante, por sua vez, invoca o artigo 2º da Lei da Ação Civil Pública e diz inaplicável o inciso II do art. 93 do Código de Defesa do Consumidor. Afirma, ainda, que o caso diz respeito ao Rio Itajaí-Açu que abrange essencialmente idades que estão sob a jurisdição da Subseção de Blumenau e que, em se tratando de danos de âmbito regional ou nacional, cumpre ao autor optar pela Subseção Judiciária na qual deverá ingressar com a ação.

Breve relato. Decido.

Com razão o juízo suscitante.

(...) Quando o dano é regional ou nacional o Superior Tribunal de Justiça tem entendido que o art. 93, II da Lei 8.078/1990 não atrai a competência da Capital dos Estados ou do Distrito Federal. Diferentemente, em casos como esse, pode o autor optar por ingressar com a ação na subseção ou seção judiciária que abrange as localidades passíveis de sofrer as conseqüências dos danos que se pretendem evitar ou minimizar. Neste caso, conforme consta das cópias da inicial (fls. 14/69), informa o MPF que optou por propor a ação na Subseção Judiciária de Blumenau porque os efeitos mais prejudiciais da poluição acontecem justamente nos municípios englobados por essa Subseção, como Blumenau, Gaspar e Ilhota, já que mais próximos à foz do rio. (...) Assim, verifica-se que a Subseção foi eleita pelo MPF porque naquela localidade certamente terá maiores condições de promover

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

as medidas adequadas à perseguição dos agentes causadores do dano e sua reparação. Da mesma forma, estando o juiz mais próximo dos fatos ocorridos, ficará mais facilitada a colheita de provas. Nesse sentido é o entendimento do STJ: (...) AgRg no CC 118023/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, 1ª Seção, DJe 03/04/2012.

Ante o exposto, com fulcro no art. 120, § único do CPC, acolho o presente conflito de competência, fixando a competência do juízo suscitado (Juízo Federal da 2ª Vara Federal de Blumenau).

(TRF4, CC 0010677-23.2012.404.0000, Segunda Seção, Relator Candido Alfredo Silva Leal Junior, D.E. 12/12/2012)

**AGRAVO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA PARA PROCESSAR E JULGAR. LEI Nº 7.347/85. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DO LOCAL DO DANO.**

Trata-se de agravo oposto por PESQUEIRA PIONEIRA DA COSTA S/A contra decisão monocrática em que negado seguimento a agravo de instrumento interposto pela ora recorrente, contra decisão do Juízo da 2ª Vara Federal de Rio Grande/RS que ratificou a competência daquele juízo para processamento de ação civil pública, ao fundamento de que a competência para processar e julgar as demandas interpostas perante a Justiça Federal, com fulcro na Lei 7.347/85, não é definida pela extensão do dano, mas pelo local onde ocorrer a lesão.

Argumenta a recorrente que, ainda que a decisão proferida no AgRg no CC 118023/DF coadune com o entendimento do relator, ela não manifesta a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, conforme precedentes das Segunda e Terceira Turmas daquela Corte; considerando tratar-se de suposto dano regional objeto de Ação Civil Pública, em são partes UNIÃO e IBAMA, este último na condição de *amicus Curie*, aplicam-se, sistematicamente, além do disposto no Código de Processo Civil, as regras de competência territorial-funcional dispostas nos artigos 2º e 21 da Lei da Ação Civil Pública nº 7.347/85, e no artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor; sendo as permissões ora em discussão e o alegado dano de alcance em toda Região Sul e Sudeste, não há razão para fixar a competência territorial no foro da Capital de um Estado no qual nenhum dos réus possui domicílio. Busca seja declarada a incompetência absoluta territorial-funcional do MM Juízo Federal do Rio Grande/RS para o processamento da presente ação, reconhecendo-se nulos todos os atos processuais até aqui praticados, conduzindo-a ao Juízo competente, qual seja, a Justiça

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Federal na Seção Judiciária de Santa Catarina, Subseção de Florianópolis.

É o relatório. EM MESA.

### VOTO

É do seguinte teor a decisão agravada:

“Vistos, etc.

1. Trata-se de agravo de instrumento interposto por PESQUEIRA PIONEIRA DA COSTA S/A, contra decisão do Juízo da 2ª Vara Federal de Rio Grande/RS que ratificou a competência daquele juízo para processamento de ação civil pública, ao fundamento de que a competência para processar e julgar as demandas interpostas perante a Justiça Federal, com fulcro na Lei 7.347/85, não é definida pela extensão do dano, mas pelo local onde ocorrer a lesão.

Sustenta a parte agravante que, conforme previsto no art. 93 do CDC, o foro, quando se tratar de danos de âmbito nacional ou regional, é o da capital do estado ou distrito federal. Pretende seja declarada a incompetência absoluta territorial-funcional do juízo federal de Rio Grande/RS, reconhecendo-se a nulidade dos atos nele praticados; ao mesmo tempo em que busca o reconhecimento da competência da Justiça Federal na Seção Judiciária de Santa Catarina, Subseção de Florianópolis.

O MPF apresentou resposta.

É relatório. DECIDO.

2. O art. 2º, caput, da Lei n.º 7.347/85 estabelece:

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Ou seja, o juízo do local do dano possui competência para determinar se impeça ou se repare dano ambiental em uma região, mesmo que os causadores ou potencial causadores se tratem de pessoas ou empresas não localizadas na região do dano, isto é, caso das empresas, mesmo que estejam situadas em regiões abrangidas por outras subseções, de forma que se abstenham de causar danos na região da competência do juízo.

Não é outro o entendimento do STJ:

(...)

STJ, REsp 811773/SP, RECURSO ESPECIAL 2006/0013479-8, Relator Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ: 31/05/2007, p. 362

(...)

STJ, AgRg no CC 118023/DF, AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA 2011/0153025-9, Relator Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe: 03/04/2012

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

3. Pelo exposto, com fulcro no art. 37, § 2º, II, do R. I. da Corte, **nego seguimento ao agravo de instrumento.**

Comunique-se. Intime-se. Dil. Legais.”

Presentes as razões da parte recorrente, **mantenho, com a devida vênia, o entendimento esposado na decisão agravada, por seus próprios fundamentos.**

**Ante o exposto, voto por negar provimento ao agravo.**

É o meu voto.

(TRF4 5018498-90.2012.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, juntado aos autos em 06/12/2012)

Assim, o MPF opta por esta Vara Federal de Cascavel/PR, juízo funcional e absolutamente competente para processar e julgar esta ACP, porque os efeitos mais prejudiciais dos danos ambientais acontecerão justamente nos municípios englobados por esta Subseção Judiciária, já que mais próximos da alta concentração do “gás de xisto” disponível na Bacia do Rio Paraná.

### 1.3 DA LEGITIMIDADE ATIVA E DO CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A norma do artigo 127 da Constituição Federal prescreve que ao Ministério Público, Instituição essencial à função jurisdicional, compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Estabelecido esse vetor, dispõe em seguida:

**Art. 127.** O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

**Art. 129.** São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

III - promover o inquérito civil e a **ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e**

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011

Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### outros interesses difusos e coletivos.

Da redação acima, deflui consequência inafastável que o Ministério Público Federal tem legitimidade para defesa dos direitos ambientais difusos violados pela conduta irregular da Administração Pública.

Ademais, vislumbra-se que a **Ação Civil Pública** é o instrumento apto, segundo o art. 3º da Lei n. 7.347/1985, a sanar irregularidades do gênero.

#### 1.4 DA LEGITIMIDADE PASSIVA

O monopólio federal para explorar as jazidas de petróleo e gás natural, dentre outros hidrocarbonetos fluidos (art. 177, CF c/c art. 4º da Lei n. 9.478/97), pode ser realizado mediante contratação de empresas estatais ou privadas para a realização das atividades previstas nos incs. I a IV do art. 177, CF (EC 09/95).

Posteriormente, a Lei n. 9478/97 criou a **ANP** como entidade autárquica regulatória do monopólio federal (art. 177, §2º, III, CF c/c art. 7º e seguintes da Lei n. 9.478/97), que detém competência para elaborar os editais e promover as licitações para a concessão de exploração (art. 8º, inc. IV, da Lei n. 9.478/97).

Com efeito, o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE determinou, através da Resolução n. 06/2013, de 25 de junho de 2013, publicada em 07 de agosto de 2013 no DOU, que a **ANP** realizasse a 12ª Rodada de Licitações, que culminou na arrematação dos blocos de exploração do gás de xisto. Isto é, por ato realizado diretamente pela **ANP** é que foi permitido o porvindouro dano ambiental.

Por consequência lógica, e em razão dos efeitos a serem refletidos nas **empresas exploradoras**, que pretendem explorar e produzir o gás de xisto na Bacia do Rio Paraná, é de se reconhecer a sua legitimidade passiva na condição de litisconsorte passiva



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

necessária (art. 47 do CPC).

A exploração do gás de xisto foi concedida através da autarquia federal ANP às empresas exploradoras **BAYAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA.** (arrematou parte dos blocos PAR-T-300, PAR-T-308, PAR-T-309 e PAR-T-321), **COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA** (arrematou parte dos blocos PAR-T-300, PAR-T-308, PAR-T-309 e PAR-T-321), **COWAN PETRÓLEO E GÁS S.A.** (arrematou parte dos blocos PAR-T-271, PAR-T-272, PAR-T-284, PAR-T-285 e PAR-T-286), **PETRA ENERGIA S.A.** (arrematou parte dos blocos PAR-T-300, PAR-T-308, PAR-T-309 e PAR-T-321), **PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - Petrobras** (arrematou parte dos blocos PAR-T-271, PAR-T-272, PAR-T-284, PAR-T-285 e PAR-T-286 e a integralidade dos blocos PAR-T-297 e PAR-T-298) e **TUCUMANN ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA.** (arrematou parte dos blocos PAR-T-300, PAR-T-308, PAR-T-309 e PAR-T-321), conforme consta da fl. 138 do Inquérito Civil.

É, assim, evidente a legitimidade passiva das rés.

## 2. DOS FATOS

### 2.1 DA EXPLORAÇÃO DO GÁS DE XISTO NA MODALIDADE “FRACKING”. PREJUÍZOS AMBIENTAIS, ECONÔMICOS E À SAÚDE HUMANA.

O gás de folhelho (gás de xisto) é também chamado de gás não convencional, porque está aprisionado em formações de muito baixa permeabilidade (águas ultraprofundas), exigidas para a sua exploração, e são considerados como 'não convencionais' em função do alto custo de exploração e produção.

O oferecimento deste gás na 12ª Rodada de Leilões realizada pela ANP constituiu precipitação por demais temerária, já que essa técnica de exploração é altamente questionada no mundo inteiro e representa um potencial dano ambiental de extensão imensa e caráter irreversível, em especial em relação aos cursos de água e



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

aquíferos que se localizam na região em que ocorrer - isto é, na Bacia do Rio Paraná.

**Registra-se, desde logo, que não se pretende estender esta demanda genericamente a toda ameaça ao meio ambiente, mas tão somente ao risco ambiental concreto de proporções imensuráveis,** que está prestes a iniciar. Explica-se: não se objetiva obstar o desenvolvimento energético nacional com o patrocínio de uma defesa ambiental desmedida a qualquer preço. Objetiva-se anular o precoce oferecimento de exploração de gás não convencional, que causou em outros países estragos ambientais até hoje - com pouco mais de cinco anos de exploração! - já irremediáveis.

A questão é que esse tipo de gás é explorado há décadas em algumas partes do mundo, mas nunca houve o desenvolvimento de uma técnica viável (economicamente) para sua exploração, porque o procedimento (retirada das entranhas das rochas em que fica alojado) era caro e demorado. O cenário mudou em 1990, quando George Mitchell, magnata do petróleo texano, descobriu uma nova forma de extrai-lo: através do **fraturamento hidráulico** (*fracking*, em inglês), “que consiste em fraturar as finas camadas de folhelho com jatos de água sob pressão. A água recebe adição de areia e de produtos químicos que mantêm abertas as fraturas provocadas pelo impacto, mesmo em grandes profundidades”<sup>4</sup>.

Trata-se de procedimento deveras complexo, que se fundamenta nas seguintes etapas: exploração sísmica 3D, preparação do terreno, perfuração vertical e horizontal, fratura hidráulica, gestão de resíduos e produção propriamente dita. Com efeito, no mundo inteiro, a **composição química do fluido de fraturamento é de segredo industrial** e sequer se sabe quais são os componentes utilizados - e o que se cogitar quanto aos efeitos? Trata-se, Excelência, de mera pergunta retórica.

Essa preocupação, inclusive, foi levantada pelo **GTPEG - GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL DE ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE OLEO**

<sup>4</sup> A definição é de autoria do Serviço Geológico do Brasil, disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=2618&sid=129>>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

E GAS (tópico 5.1 - *Shale gas* - Riscos e impactos associados à exploração e produção - fl. 234-verso do IC, último parágrafo). Com efeito, a tardia Resolução n. 21/2014 da ANP estabelece que a publicação dos componentes químicos será exigida (art. 6º, inc. II), o que mais adiante também será abordado, mas não há preocupação com a quantidade usada de produtos químicos.

### RESERVATÓRIOS DE GÁS

● Veja como é feita a extração do xisto

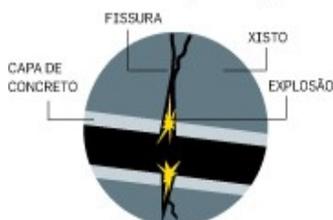
#### Perfuração vertical

Uma tubulação é inserida no solo até a camada de xisto, que pode chegar a profundidades de até 3,6 km. As paredes do poço são revestidas com concreto

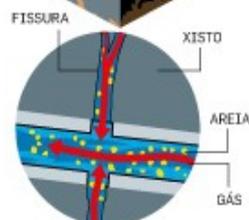
#### Perfuração horizontal

Ao atingir a camada de xisto a perfuração muda para horizontal, podendo atingir até 1,2Km de extensão

#### Fatura hidráulica (fracking)



A capa de concreto da seção horizontal é perfurada com uma série de explosões controladas que abrem fissuras na camada de xisto



Em seguida, é injetado uma mistura de água, areia e soluções químicas que penetram nas fissuras, abrindo caminho para a saída do gás

FONTE: BNDES E ANP

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Contudo, impõe registrar que de acordo com o documentário Fracking Hell: the untold story (em tradução livre: “O inferno do Fracking: a história não contada”)<sup>5</sup>, uma das empresas que explora o gás de xisto nos Estados Unidos da América, a Halliburton, ao responder a uma pesquisa da EPA - Environmental Protection Agency sobre quais componentes químicos são utilizados, indicou substâncias ligadas diretamente a câncer de ossos, fígado e mama, problemas gastrointestinais, circulatórios e respiratórios, assim como distúrbios do cérebro e sistema nervoso. Com efeito, exames laboratoriais indicaram a presença de arsênico, glicol e elementos radioativos, produtos que também estão presentes nos resíduos do fraturamento hidráulico e poderão contaminar a água potável e o ar.

A quantidade de água utilizada para a realização do fraturamento hidráulico é imensa, mas a situação ainda mais grave, como se não bastasse, é a contaminação do solo e da água de poços e lençóis freáticos com o gás metano (é o que torna a água inflamável, como se viu na figura que delimita o “objeto da demanda”). Os danos serão incomensuráveis a médio e longo prazo, além da contaminação da água potável (já escassa!) e, neste aspecto, destaca-se o Aquífero Guarani, os prejuízos também atingirão a economia paranaense, considerando que essa região sobrevive em grande parte da agricultura e da criação de animais.

Aliás, nesse sentido é importante destacar que o IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social divulgou, dentre outras cidades, o Caderno Estatístico do Município de Cascavel, que aponta alta participação agropecuária nas receitas correntes municipais, o que serve para destacar a importância do ramo - que pode ser diretamente afetado - nessa região<sup>6</sup>:

<sup>5</sup> Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=dEB\\_Wwe-uBM&feature=endscreen&NR=1](https://www.youtube.com/watch?v=dEB_Wwe-uBM&feature=endscreen&NR=1)>, com destaque para o trecho após 15:25.

<sup>6</sup> <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85800&btOk=ok>



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### VALOR ADICIONADO BRUTO A PREÇOS BÁSICOS SEGUNDO OS RAMOS DE ATIVIDADES - 2011

RAMOS DE ATIVIDADES	VALOR (R\$ 1000,00)
Agropecuária	237.035
Indústria	1.019.960
Serviços	4.146.152
TOTAL	5.403.146

FONTE: IBGE, IPARDES

NOTAS: 1 - Dados do último ano disponível estarão sujeitos a revisão quando da próxima divulgação.

A soma das parcelas difere do total em razão dos arredondamentos.

2 - Nova metodologia. Referência 2002.

Não se sabe exatamente quais os riscos ambientais que essa técnica vai causar. Em alguns países, inclusive desenvolvidos (a exemplo de Itália, Áustria, Dinamarca e Alemanha), a técnica já está proibida; outrossim, determinados locais estão barrando produtos que sejam produzidos nas regiões em que haja fraturamento hidráulico: um exemplo para isso é o das maçãs e peras argentinas produzidas na província de Neuquén, barradas na Europa (vide tópico “2.7 DA REPERCUSSÃO NEGATIVA NO ÂMBITO INTERNACIONAL”).

De fato, o leilão realizado pela ANP já ocorreu, prematuramente, e ainda falta muita informação, especialmente por parte da comunidade científica envolvida, principalmente quais são os impactos que o fraturamento hidráulico vai causar na economia local, nas reservas de água potável e na alimentação em razão do perigo de contaminação da terra.

### 2.2 DO PARECER DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE/IBAMA - GTPEG N. 03/2013

O Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Óleo e Gás - GTPEG, instituído pela Portaria MMA n. 119/2008 (fls. 411-412 do IC), e reinstituído pela Portaria MMA n. 218/2012 (fl. 410 do IC), tem, dentre outros, o

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

objetivo de apoiar tecnicamente a interlocução com o setor de exploração e contribuir para a elaboração de diretrizes técnicas à análise das questões ambientais relacionadas à definição de blocos exploratórios e ao licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração e produção de óleo e gás no território nacional e águas jurisdicionais brasileiras (art. 1º).

O **GTPEG** é constituído pelas seguintes instituições/setores: Ministério do Meio Ambiente (**MMA**) - Gabinete, Secretaria Executiva, Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, Secretaria de Biodiversidade e Florestas; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (**ICMBio**) - Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade, Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação e Instituto Nacional do Meio Ambiente (**IBAMA**) - Diretoria de Licenciamento Ambiental e Coordenadoria Geral de Petróleo e Gás. Para elaborar o parecer referente à exploração do gás de xisto, e considerando a presença significativa da temática das águas superficiais e subterrâneas, contou com o apoio da Agência Nacional de Águas (**ANA**).

A Resolução n. 08, de 21 de julho de 2003 do Conselho Nacional de Política Energética - **CNPE** (fls. 408-409 do IC), exige que, ao selecionar áreas para licitar, a ANP adote eventuais exclusões de áreas por restrições ambientais, sustentadas em manifestação conjunta da ANP, do IBAMA e de órgãos ambientais estaduais (art. 2º, inc. V).

Em razão disso, a ANP solicitou, em 07/03/2013, que o GTPEG, cuja coordenação técnica é do IBAMA, realizasse análise prévia da 12ª Rodada de Licitações, em que se pretendia oferecer blocos para a exploração e produção de petróleo e de gás natural mediante licitação e encaminhou, em 11/07/2013, o arquivo com a consolidação dos blocos ofertados.

Contudo, o **CNPE**, surpreendentemente, publicou no Diário Oficial da União em 07/08/2013, a Resolução n. 6, de 25/06/2013, que autorizou a realização da 12ª Rodada de Licitações de blocos para a exploração de petróleo e gás natural (fls. 358-



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

365 do IC).

Isto é, houve autorização - elaborada antes (25/06) mesmo de se encaminhar a consolidação dos blocos ao GTPEG (11/07) - para licitar blocos para a exploração de petróleo e gás natural, **sem a anuência prévia do órgão ambiental, que, com efeito, manifestou-se - posteriormente - contrário!**

Para dar subsídio à Rodada de Licitações agendada sem a sua oitiva prévia, o GTPEG elaborou o **Parecer Técnico GTPEG n. 03/2013** (fls. 209-239 do IC) que, em síntese, destaca “**não haver elementos suficientes para uma tomada de decisão informada sobre o assunto**”, o que impossibilita a prematura licitação dos blocos para a exploração econômica.

Inicialmente, o GTPEG critica a condução da ANP, nos seguintes aspectos:

a) a ANP forneceu dados relativos às áreas ofertadas e fez solicitações ao GTPEG de modo fragmentado (nesse sentido, vide a cronologia de solicitações no ANEXO I do Parecer n. 03/2013 - fls. 237/verso-239 do IC), com a apresentação de pelo menos nove diferentes versões dos dados (fl. 209 do IC). Conforme aponta a 4ª CCR do MPF, “isto evidencia a forma desorganizada e precipitada como o trabalho foi conduzido, tendo prejudicado o trabalho de avaliação do GTPEG” (Parecer Técnico n. 242/13 da 4ª CCR, fl. 377 do IC, item 'a');

b) os dados fornecidos pela ANP ao GTPEG, em alguns casos, eram diferentes dos fornecidos aos órgãos estaduais ambientais - o que, aliás, prejudica a própria análise estadual - e, conforme afirma a 4ª CCR do MPF, “corroborar o entendimento que o trabalho da ANP foi realizado de modo desordenado”;

c) a Resolução do CNPE, que aprovou a realização da 12ª Rodada de Licitações, foi publicada oficialmente no Diário Oficial da União anteriormente à conclusão



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

do GTPEG, o que, segundo afirma o Grupo, é temerário e causa insegurança jurídica ao processo e desgaste da realização de ajustes após a divulgação inicial dos blocos (fl. 209-verso do IC);

d) lamenta que a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS, prevista na Portaria Interministerial MME/MMA n. 198/2012, não tenha sido utilizada para a tomada de decisões pela ANP, porque é instituto fundamental para qualificar o processo de análise ambiental prévia do planejamento de outorga de direitos de exploração;

e) o método de consulta fixado pela Resolução CNPE n. 08/2003 (exige que a ANP, ao selecionar áreas para licitar, exclua áreas por restrições ambientais, sustentadas em manifestação conjunta da ANP, do IBAMA e de órgãos ambientais estaduais) “não comporta a execução de estudos que permitam equacionar a vulnerabilidade das áreas diante dos riscos e impactos dos levantamentos geofísicos e perfurações das fases exploratórias, ou das subsequentes instalações e operações relativas à produção e escoamento de possíveis reservatórios identificados” (fl. 213 do IC). Com efeito, reafirma a necessidade de metodologias de AAAS que “contemplem os diversos cenários acidentais possíveis para as atividades terrestres, particularmente com ênfase naqueles que resultem em riscos aos cursos hídricos” (fl. 213 do IC).

A partir de então, o GTPEG destaca os seguintes pontos, que evidenciam a falta de conhecimento (necessário!) para a exploração e produção do gás de xisto no Brasil:

### A) Perfuração dos poços

Há necessidade de perfurar um número elevado de poços para alcançar as camadas de folhelho com alto teor de matéria orgânica, geralmente consideradas as rocha-mãe de gás natural encontrado na região, que consiste em duas etapas: i) perfuração convencional em terra; e ii) fraturamento da rocha e manutenção das fraturas permeáveis.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

O problema principal consiste nesta segunda fase (fraturamento da rocha e manutenção das fraturas permeáveis), porque exige, para além dos riscos já inerentes ao próprio fraturamento, a perfuração de um número de poços elevado em relação à produção do gás convencional, “o que intensifica os riscos e impactos inerentes à etapa inicial” (fl. 234 do IC).

O GTPEG conclui que não há estudos ambientais preliminares e mesmo de conhecimento de importantes características geológicas dessas bacias ofertadas, o que afasta a conclusão ambiental favorável (fls. 233-verso e 234 do IC):

Com isto, além da necessidade do fraturamento hidráulico propriamente dito, a produção do *shale gas* demanda a perfuração de um número de poços muito evado em relação à produção do gás convencional, o que intensifica os riscos e impactos inerentes à etapa inicial. Desta forma, relaciona-se a preocupação com alguns riscos e impactos desta atividade, abrangendo tanto a etapa de fraturamento quanto a intensificação da perfuração de poços que lhe é inerente. Observa-se a ausência de estudos ambientais preliminares e mesmo de conhecimento de importantes características geológicas das bacias sedimentares para as áreas ofertadas pela ANP. Com isto não é possível neste momento uma avaliação segura e um adequado planejamento para execução das atividades.

Aliás, esse ponto foi salientado pelo Senado da França, ao declarar a moratória do *fracking* utilizado na produção do gás não convencional, conforme tradução livre da ANP (fl. 420 do IC):

A produção de hidrocarbonetos não convencionais, sem dúvida, representa pegada ambiental superior à produção convencional, devido à necessidade de perfurar muitos poços para atingir uma produção rentável, por conseguinte, a utilização de métodos de estímulo passíveis de causar danos ao meio ambiente, se não forem devidamente controlados.

### B) Intensificação de abertura de vias de acesso e instalação de canteiros (fl. 234 do IC)

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

**Intensificação de abertura de vias de acesso e instalação de canteiros** - há uma necessidade de incremento na perfuração de poços dezenas de vezes superior à da produção convencionais. Enquanto um poço convencional pode produzir por muitas décadas, no caso do *shale gas* este horizonte de tempo é da ordem de poucos anos. Embora sejam utilizados poços direcionais e muitos deles possam ser originados de uma mesma locação da sonda, eles se depletam rapidamente, exigindo a instalação em novo local para manter a economicidade do campo e, conseqüentemente, trazendo forte pressão sobre os recursos naturais superficiais e grande potencial de modificação do uso e ocupação do solo originais.

### C) Utilização de recursos hídricos (fl. 234 do IC)

**Utilização de recursos hídricos** - uma importante questão ambiental relacionada ao gás não convencional é o intenso uso de água, particularmente em regiões onde sejam pouco disponíveis ou cujo uso concorra com outros importantes para a população e atividades econômicas locais, como é o caso da bacia do Parnaíba. Estima-se que um poço de gás não convencional requeira entre 9.000 a 29.000 m<sup>3</sup> de água. Tendo como exemplo o caso do Reino Unido, estima-se que 2.580 a 3.000 poços são necessários para produzir 9 bilhões de m<sup>3</sup> de gás não convencional por ano, o que implica numa demanda de 87 milhões de m<sup>3</sup> de água (Nouyrigat, op.cit). Embora a água de produção encontrada em reservatórios de óleo e gás possa ser utilizada para perfuração e fraturamento em alguns casos, não há estudos que assegurem sua disponibilidade ou qualidade nas áreas pretendidas para oferta, permanecendo a possibilidade de uso de água potável existente nas regiões a serem exploradas.

Vê-se que, além da imensa quantidade de água exigida - insuficiente para a própria população, como é o caso citado da Bacia do Parnaíba, ao noroeste brasileiro - para o fraturamento hidráulico, o GTPEG destacou *novamente* que eventualmente poderá até mesmo ser necessária a utilização de água potável para essa exploração.

### D) Contaminação de aquíferos superficiais e subsuperficiais (fls. 234 e 234-verso do IC)

**Contaminação de aquíferos superficiais e subsuperficiais** - Uma importante premissa para assegurar a preservação dos aquíferos é que haja um efetivo isolamento das camadas que serão exploradas pelo fraturamento hidráulico das camadas subterrâneas e superficiais que abrigam os aquíferos de água doce. Estudos com modelagem matemática têm demonstrado que as fraturas induzidas tendem a se propagar em uma área máxima de algumas poucas centenas de metros, com interesse da indústria em mantê-las sob os



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

limites da formação produtora (King, 2012; OGP, 2013). Estas avaliações, que devem estar estreitamente ligadas às características das rochas locais e da geologia da bacia como um todo, podem ser utilizadas em um planejamento prévio à atividade de forma a reduzir os riscos que fraturas se estendam para além da área de interesse ou interceptem falhas e fraturas existentes. Em muitas bacias pode haver uma distância segura, com camadas sedimentares selantes que podem proteger os aquíferos de contaminações advindas da área de fraturamento. É importante para a própria gênese dos hidrocarbonetos que as camadas selantes tenham estado presentes durante a formação do reservatório. Mas não foram apresentados pela ANP estudos demonstrando a segurança de exploração nas áreas que pretende ofertar. A geologia de diversas bacias ainda é pouco conhecida mesmo para a exploração do gás convencional, não havendo para certos casos sequer a segurança quanto a extensão, isolamento ou conectividade de importantes camadas sedimentares ou mapeamento de grandes falhamentos e dos padrões de falhas regionais. Bacias com exsudação superficial como as bacias dos Parecis e de São Francisco devem ser particularmente estudadas, pois demonstram a conectividade dos reservatórios com camadas superficiais; da mesma forma a bacia do Paraná requer estudos focados na proteção dos aquíferos Guarani e Serra Geral. Estes levantamentos são imprescindíveis para uma adequada avaliação regional dos riscos previamente à realização das atividades. Além disto, a intensificação da perfuração de poços ou a ação em áreas onde há poços abandonados requer uma regulação dos projetos que ainda não foi formulada no Brasil. Muitas vezes o contaminante é constituído por metano biogênico que é liberado na perfuração de poços feita de forma inadequada ou de gás oriundo de poços construídos sem regulação ou que foram mantidos com cimentação malfeita no passado.

O GTPEG registra a ausência de estudos pela ANP para concluir que o isolamento das camadas explotadas pelo fraturamento hidráulico das camadas subterrâneas e superficiais que abrigam os aquíferos de água doce, necessário a reduzir ou isolar os impactos nos aquíferos, é seguro. Pelo contrário: indica que a geologia de diversas bacias é pouco conhecida *mesmo para a exploração do gás convencional*. Aliás, indica expressamente que “da mesma forma a bacia do Paraná requer estudos focados na proteção dos aquíferos Guarani e Serra Geral. Esses levantamentos são imprescindíveis para uma adequada avaliação regional dos riscos previamente à realização das atividades”.

### E) Utilização de fluidos e demais produtos químicos (fl. 234-verso do IC)

**Utilização de fluidos e demais produtos químicos** - mesmo na perfuração convencional, os fluidos de perfuração, completação e demais produtos químicos são objeto de



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

preocupação e não há no Brasil uma normatização sistemática sobre os produtos utilizados. Para a área marítima, o Ibama está em processo de modificação do sistema de controle e monitoramento dos fluidos de perfuração e completação utilizados objetivando que a ecotoxicidade e biodegradabilidade atinjam padrões de emissão compatíveis com a sensibilidade ambiental. Contudo, faltam normatizações que permitam a disseminação desta prática em caráter nacional, particularmente visando a proteção dos muitas vezes sensíveis sistemas aquáticos continentais. Diferentemente dos fluidos de perfuração e completação, que são normalmente recuperados após a atividade para uma destinação final adequada, os fluidos de fraturamento são projetados para superar a pressão de poros da rocha, com conseqüente perda de fluidos para o pacote rochoso em toda extensão da fratura. Há uma grande diversidade de compostos e substâncias químicas utilizados com as funções de ajustadores de pH, ativadores de reticulação, bactericidas, estabilizadores de gel para alta temperatura, agentes de sustentação, quebradores de gel, redutores de filtrado, estabilizadores de argilas, tensoativos, entre outras.

O GTPEG adverte que não há, no Brasil, normatização sobre os produtos utilizados na técnica, o que causa preocupação ao órgão ambiental. Além disso, indica que a formulação fechada (“segredo industrial”) provoca controvérsia no mundo inteiro e o seu comportamento não foi objeto de estudo em vários casos, o que é imprescindível para verificar o impacto ambiental:

Vários dos compostos utilizados nestes produtos têm a formulação fechada, o que é motivo de controvérsia no mundo inteiro. Além disto, seu comportamento quando disposto no ambiente não foi estudado para vários casos. É imprescindível o estudo destas formulações e de seus componentes com relação ao comportamento nos ambientes onde serão utilizados, seu potencial de contaminação e condições adequadas de disposição final.

Vê-se que, a despeito da tardia Resolução ANP n. 21/2014 exigir a publicação dos componentes químicos (art. 6º, inc. II), não há preocupação com a quantidade usada de produtos químicos.

F) Disposição final da água de retorno (*flowback water*), água de produção e “cascalhos” (fl. 235 do IC)

**Disposição final da água de retorno (*flowback water*), água de produção e “cascalhos” -** Os fluidos empregados no fraturamento hidráulico constituem-se normalmente em mais de 98% de água e areia, aditivados com os compostos citados anteriormente. Contudo há um



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

importante retorno desta água ao poço nas semanas iniciais da produção, contendo ainda boa parcela dos produtos químicos e polímeros utilizados. O descarte desta água é de grande preocupação. Embora possa ser feito por reinjeção em horizontes subterrâneos, não pode ser reinjetado em reservatórios produtores, como acontece em muitos casos com a água de produção. A água de produção é a água fóssil associada aos reservatórios de gás e petróleo, muitas vezes produzida com eles. Sua composição pode apresentar metais pesados e ocorrência de elementos com índice de radioatividade natural que requerem especial manejo e disposição. A reinjeção é desejável mas nem sempre tecnicamente possível, o que torna a disposição final de toda a água contaminada, seja água de retorno ou água de produção, uma importante questão a ser avaliada para cada bacia específica. O mesmo ocorre com os fragmentos de rocha oriundos da perfuração de poços, chamados cascalhos, aos quais, após a atividade, permanece agregada parte do fluido de perfuração utilizado. Além dos contaminantes presentes nos fluidos, a salinidade excessiva é um problema para a disposição em ambiente terrestre.

Além de registrar a necessidade de analisar individualmente as Bacias Hidrográficas - o que até o momento sequer foi aventado -, o GTPEG manifesta preocupação quanto ao retorno da água utilizada no procedimento, que não poderá ser reinjetado em reservatórios produtores, como acontece em muitos casos com a água de produção (água fóssil associada aos reservatórios de gás e petróleo, muitas vezes produzida com eles).

Igualmente, a tardia Resolução ANP n. 21/2014 embora estabeleça que a água utilizada seja preferencialmente efluente gerado, água imprópria ou de baixa aceitação para o consumo humano ou dessedentação animal, ou resultante de efluentes industriais ou domésticos, desde que o tratamento a habilite para o uso pretendido (art. 3, parágrafo único), não há preocupação com a eficiência do uso desse recurso tão escasso.

### G) Potencial indutor de sismos (fl. 53)

**Potencial indutor de sismos** - Apesar de o fraturamento hidráulico criar um grande número de eventos microssísmicos, as magnitudes são geralmente muito baixas para serem detectadas na superfície. No entanto, ocorrências possivelmente relacionadas ao fraturamento hidráulico já foram registradas nos EUA e na Inglaterra. De qualquer forma, o que parece ter maior consenso entre os especialistas é que a injeção da água de descarte do fraturamento hidráulico em poços “depletados” (*disposal wells*) pode realmente induzir atividades sísmicas. Há mais de uma década que se tem demonstrado que a injeção de



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

água em reservatórios petrolíferos pode ser um evento iniciador de terremotos. A injeção aumenta a pressão de poros na rocha, diminuindo o atrito nos planos de falha. Embora a injeção de água para o fraturamento se trate de uma atividade diferente da injeção de água em reservatório para estímulo da produção, o princípio físico relacionado à indução de sismos é o mesmo; observa-se também que a variação da pressão interna da rocha pode por si mesma influenciar na capacidade selante das falhas existentes, podendo fazer com que migrem por elas fluidos até então contidos. Em ambos os casos a reação do subsolo dependerá exclusivamente da geologia local da área. Além disto, como exposto acima, para a disposição final de água da atividade pode ser imprescindível a reinjeção desta no mesmo ou em diferentes reservatórios. É fundamental que estudos relativos à geologia estrutural da área e ao estado de tensões sejam adequados à escala de intervenção prevista. Da mesma forma devem ser previamente formuladas normas para o monitoramento micro-sísmico, que além de corroborar o tamanho das fraturas previamente preditos por computador, podem auxiliar, juntamente a um programa regional, na identificação de padrões anômalos de sismicidade decorrentes da atividade.

O GTPEG indica que a reação do subsolo dependerá exclusivamente da geologia local da área - repita-se: “pouco conhecida *mesmo para a exploração do gás convencional*”, pelo que, aliás, a bacia do Paraná requer estudos mais aprofundados -, e há necessidade de normatizar o monitoramento micro-sísmico para prever abalos de sismicidade decorrentes da atividade (que, provavelmente graças ao *fracking*, já ocorrem nos EUA e na Inglaterra).

### Recomendações do GTPEG (fls. 235-236 do IC)

O GTPEG elenca uma série de recomendações, que, a propósito, ainda não foram observadas pela ANP:

i) necessidade de **debate** claro e abrangente pelos diversos segmentos da sociedade brasileira com relação a esta tecnologia, que, além das preocupações ambientais - como se já não fossem suficientes! -, **deve-se observar as demais fontes existentes e os potenciais energéticos do país**; a avaliação deve ser integrada com amplas discussões, incluindo-se, pois, outros atores, como a Agência Nacional de Águas - ANA e especialistas do meio acadêmico;



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

ii) **conhecimento aprofundado geológico** de cada área específica que se pretende licitar (*rectius*: já licitadas), que ainda não existe;

iii) avaliação aprofundada sobre os **recursos hídricos**, integrada aos potenciais reservatórios de gás não convencional, assim como decisão que considere estrategicamente um balanço entre os recursos hídricos e energéticos, disponíveis em âmbito nacional;

iv) a realização de **Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS**, prevista na Portaria Interministerial n. 198, de 04/04/2012, do Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente (fls. 392-393 do IC) que permitirá avaliar as incertezas das áreas a serem licitadas e ampla consulta pública.

v) necessidade de **maior estrutura regulatória no país**, que abranja normas inerentes ao controle dos riscos de atividade (projeto de poços terrestres e monitoramento do fraturamento) até as de foco ambiental (ecotoxicidade e biodegradabilidade para uso, descarte e disposição final de fluidos perfuração, completação e fraturamento utilizados). Nesse ponto, considera positiva a exigência da ANP na estipulação do pré-edital que a concessionária contemple o Programa Exploratório Mínimo a perfuração de poços capazes de caracterizar os folhelhos potencialmente geradores de gás natural. Contudo, adverte que essa ausência regulatória gera insegurança *“tanto para a indústria quanto para a sociedade e os órgãos de controle que a representam”*.

### Conclusão do GTPEG

Embora a ANP registre que o GTPEG foi favorável à fase exploratória (itens 45 e 46 do Ofício n. 027/2014/PRG-ANP, fls. 127-128 do IC), deve-se, com efeito, destacar que a conclusão está condicionada à intensificação dos debates e à realização de AAAS (fl. 236-verso do IC):

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

No que diz respeito à exploração de gás não convencional, o GTPEG entende não haver elementos suficientes para uma tomada de decisão informada sobre o assunto. É preciso intensificar o debate na sociedade brasileira sobre os impactos e riscos ambientais envolvidos nessa exploração e avançar na regulamentação e protocolos para atuação segura. Recomenda-se a adoção da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar – AAAS como um dos instrumentos adequados à definição das condições de contorno para utilização das técnicas de fraturamento hidráulico em poços horizontais nas bacias de interesse.

Excelência, nenhum desses estudos e/ou recomendações foram elaborados até o momento e a despeito disso tudo a ANP procedeu à licitação dos blocos de exploração.

### 2.3 DA RECOMENDAÇÃO DA 4ª CCR/MPF

A 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, com atribuição na defesa do meio ambiente, ao privilegiar atuação extrajudicial mais resolutiva e menos demandista, expediu a Recomendação n. 01/2013, de 18/09/2013, em que explicitou o nível de risco que a técnica do *fracking* oferece e recomendou (a) ao Ministro de Minas e Energia, para que determinasse a realização de AAE - Avaliação Ambiental Estratégica, com a devida publicidade para esclarecer os riscos e impactos ambientais relacionados à exploração do gás de xisto, possibilitando que os órgãos competentes decidissem, de forma fundamentada, sobre a conveniência da exploração dessa fonte de energia no Brasil; e (b) à Diretora-Geral da Agência Nacional do Petróleo, para suspender a licitação de áreas para exploração de gás de xisto na 12ª Rodada de Licitações, até a conclusão e devida publicidade à AAE - Avaliação Ambiental Estratégica (fls. 54-55 do IC).

A Recomendação se respalda no juízo de que a AAE é o instrumento adequado para a avaliação ambiental de políticas, planos e programas de desenvolvimento, apto a assegurar que as considerações e alternativas ambientais sejam analisadas ainda na fase de planejamento. Aliás, esse é o entendimento do **Tribunal de**



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Contas da União - TCU (Acórdão n. 464/2004<sup>7</sup>), que recomendou à Casa Civil da Presidência da República que "oriente os órgãos e entidades do Governo que causem impactos ambientais significativos a aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica no processo de planejamento de políticas, planos e programas setoriais" (item 9.3 do Acórdão).

Em resposta, a ANP argumentou que não via motivos para acatá-la, uma vez que as questões ambientais foram tratadas com os órgãos com atribuição (o que, como se verá a seguir, não corresponde à verdade) e essa exploração não seria "apenas uma oportunidade de investimento e produção de gás natural, mas, antes de tudo, uma oportunidade de geração de conhecimento" (Nota Técnica n. 334/2013 - fls. 413-421 do IC).

Inclusive, lembrou a existência de Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares - AAAS, instituída e definida pela Portaria Interministerial n. 198, de 05.04.2012, para o setor de petróleo e gás natural, que considera todos os elementos conceituais da AAEE. Essa portaria disciplina a relação desse instrumento (AAAS) com o processo de outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural, localizados nas bacias sedimentares marítimas e terrestres. A regra de transição estabelece que, enquanto não for submetida à AAAS, haverá manifestação conjunta dos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente, de acordo com a diretriz estabelecida pelo CNPE, a ser estabelecida em até doze meses da publicação da Portaria (arts. 26 e 27).

O MPF, através da 4ª CCR, compartilha do entendimento de que as características da AAE e da AAAS, assim como suas finalidades, são instrumentos de gestão do setor de petróleo e gás, que atenderia à Recomendação do MPF quanto à solicitação de realização da AAE, mormente porque objetivava garantir maior segurança ambiental às áreas suscetíveis aos efeitos das atividades de exploração e produção de gás natural não convencional, o que se daria pela realização prévia da AAAS e não por simples "consulta"

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?qn=1&doc=2&dpp=20&p=0>>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

ao GTPEG e aos OEMAS.

Primeiramente, é importante registrar que “as questões ambientais” não foram efetivamente *tratadas* com os órgãos estaduais, já que, no radical, apenas se limitaram a analisar eventual sobreposição dos blocos oferecidos na Rodada com áreas ambientalmente protegidas. Nesse sentido, é inconteste que a manifestação do IAP - Instituto Ambiental do Paraná (ANEXOS 23 e 24) apenas se limita a indicá-las no mapa. Não há qualquer tratativa, Excelência, ou sequer menção, por exemplo, aos recursos hídricos envolvidos. Indicar-se-á, por fim, que ainda que o IAP tenha requerido a exclusão dessas áreas, a ANP não o fez e sequer observou as áreas ambientais protegidas por legislação estadual (vide, nesse sentido, o tópico 2.4.1).

Igualmente, o argumento de que o oferecimento feito na mencionada rodada seria “uma oportunidade de geração de conhecimento”, há que se mencionar o alto risco e elevado custo dessa inconsequente 'experiência', pois o próprio Governo Federal dispõe de recursos próprios e estrutura competente que poderia promover a pesquisa apta a gerar o conhecimento esperado, com os consequentes debates advindos do conhecimento gerado, é não o contrário! Os peritos da 4ª CCR/MPF se manifestaram nesse mesmo sentido, destacando a “ingenuidade” da ANP (Parecer Técnico n. 242/13, fl. 375 do IC):

brasileiras”. Isto é, a Agência utiliza como um dos argumentos para manutenção dos blocos exploratórios para gás de folhelho na 12ª Rodada, a intenção do Governo Federal de obter dados estratigráficos básicos, ingenuamente, ignorando as intenções comerciais das empresas participantes da licitação. Acredita-se que o Governo Federal poderia gerar tais dados com seus próprios meios, com maior precaução e prudência, sem a necessidade de licitar áreas que não tem a intenção clara de autorizar a produção, do mesmo modo que aquelas ofertadas para o gás natural convencional.

Com efeito, não se descarta a importância do conhecimento a ser produzido, mas a oferta, propriamente dita, de blocos exploratórios sem que se tenha

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\Xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

atestado previamente a sua viabilidade, ao menos nos aspectos “mais básicos”, como aqueles que poderiam ser levantados através da AAAS pleiteada e de levantamentos estratigráficos complementares.

A conduta adotada pela ANP gerou riscos potenciais e concretos de danos ambientais irreversíveis, para “obter o conhecimento”. Indubitavelmente é mais prudente que esse conhecimento seja obtido por meio de ações de organismos governamentais (como é o caso, exemplificativamente, do GTPEG, IBAMA, CNPE etc.), sem que, para isso, se realizasse leilões e oferecesse os blocos de exploração à iniciativa privada, que atua de forma prioritária na busca do lucro.

### 2.4 DAS IRREGULARIDADES QUE NULIFICAM O PROCEDIMENTO

#### 2.4.1 RESOLUÇÃO N. 08/2003 DO CNPE. REQUERIMENTO DE EXCLUSÃO DE ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS PELO ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL E PELO GTPEG NÃO OBSERVADO PELA ANP. OFERTA DE BLOCOS COM ÁREAS AMBIENTAIS INCLUSAS

A Resolução CNPE n. 08, de 21 de julho de 2003 (fls. 408-409 do IC), ao estabelecer as diretrizes da política de produção de petróleo e gás natural, exige que a ANP articule com os órgãos ambientais - estaduais e federais - para excluir aquelas com restrições ambientais:

Art. 2º A Agência Nacional do Petróleo - ANP, deverá, na implementação da política supramencionada, observar as seguintes diretrizes:

V - selecionar áreas para licitação, adotando eventuais **exclusões de áreas por restrições ambientais**, sustentadas em manifestação conjunta da ANP, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e de Órgãos Ambientais Estaduais;

Nesse sentido, ao não acatar a Recomendação do MPF, a ANP informou

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

que foram consultados os órgãos de meio ambiente dos Estados (OEMAs), o GTPEG e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) (fl. 415 do IC) e que houve exclusão das áreas com sobreposição a terras indígenas, unidades de conservação de proteção integral e outras incompatíveis com a atividade ofertada (sequer há menção às comunidades quilombolas):

**“Como parte do processo, previamente à oferta de blocos nas rodadas de licitações, é feito o recorte e exclusão das áreas com sobreposição a: (i) terras indígenas; (ii) unidades de conservação de proteção integral; e (iii) outras tipologias para as quais há interdição legal para as atividades de petróleo e gás natural. Com base nos pareceres dos órgãos ambientais, é feito, quando demandado, um segundo recorte das áreas consideradas ambientalmente sensíveis.**

Assim, pode-se afirmar que todos os blocos encaminhados ao leilão contam com o aval dos órgãos consultados, no que se refere à sua viabilidade ambiental para a implementação das atividades de petróleo e gás natural. Caberá ao licenciamento ambiental propriamente dito a definição de condicionantes e medidas de mitigação e compensação, para cada fase do ciclo de exploração e produção de petróleo e gás natural.” (fl. 415 do IC)

De fato, houve consulta formal aos OEMAs, FUNAI e GTPEG, como demonstram os ofícios que acompanham a presente ACP. Ocorre que as respectivas considerações não foram observadas! Aliás, no âmbito estadual, a consulta se limitou a indicar a interferência dos blocos exploratórios a serem ofertados com os espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP) e não houve *articulação*, tratativa, propriamente dita, o que afasta a análise da viabilidade prévia (Parecer Técnico n. 242/13, fl. 373 do IC):



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Realmente ocorreu a consulta da ANP aos OEMA, Funai e Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Óleo e Gás (GTPEG)<sup>17</sup>. Contudo, as respostas são em maior parte a simples indicação das interferências dos blocos exploratórios a serem ofertados com os espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP). Não se pode entendê-las como análise da viabilidade prévia da concessão do direito de exploração diante de restrições ambientais de cada área ou região.

A ANP, como se viu, afirmou que observou o recomendado pelo GTPEG e pelos OEMAs, mas não é o que se vê dos blocos efetivamente ofertados. Ora, há evidente má-fé da ANP em informar conduta que não adotou.

A necessidade de oitiva dos OEMAs advém da respectiva potencialidade de contribuir com a legislação estadual, especificidades do ambiente e da população, assim como do planejamento territorial a nível estadual. Para o GTPEG, “está claro que as análises e manifestações são complementares, de forma que mesmo no caso em tela, em que os blocos ofertados são exclusivamente terrestres, não se pode prescindir de nenhuma das duas contribuições, como já previsto na Resolução CNPE n° 08/2003 art. 2º, inciso V.” (fl. 210 do IC).

O GTPEG e o IAP indicaram as interferências e sobreposições entre os blocos ofertados na 12ª Rodada de Licitações da ANP e Unidades de Conservação (UC); áreas com processo de criação de UCs; Áreas Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade Brasileira; proximidades de UCs e Terras Indígenas (TI); cavernas; área aplicação da Lei da Mata Atlântica e aquíferos aflorantes.

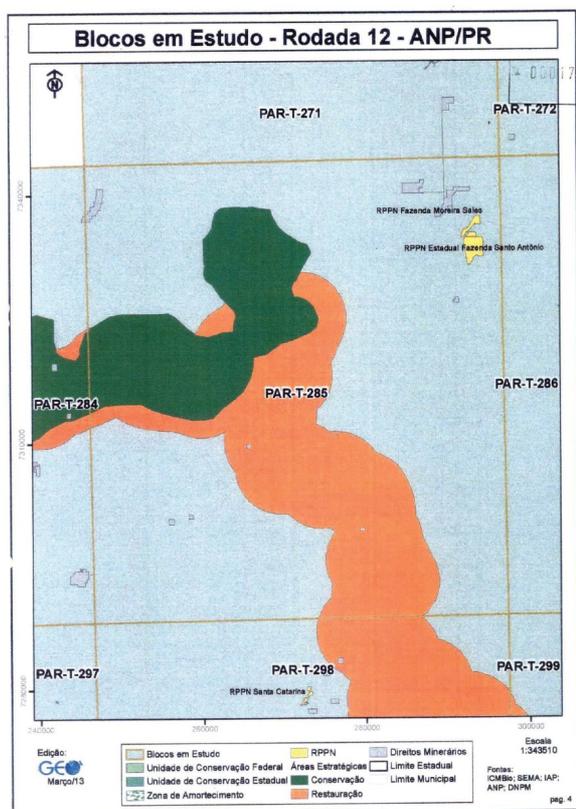
Contudo, além das sobreposições em UCs, que implicam a necessidade de adequação de bloco pela ANP, a ANP não excluiu as demais áreas indicadas, embora afirme que o tenha feito.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

*Exemplificativamente*, cita-se o caso do Bloco PAR-T-285, localizado em Cascavel/PR, em que o IAP, após requerer expressamente a exclusão dessas áreas (item 03 do Ofício n. 330/2013-IAP<sup>8</sup> - ANEXO 23), registra a existência de: a) área de conservação (verde); b) área de restauração (laranja); e c) Reserva de Preservação Permanente - RPPN Estadual Fazenda Santo Antônio (amarelo):



Contudo, a ANP divulgou em seu *site* os blocos arrematados e as empresas vencedoras do certame, e consta o seguinte mapa da Bacia Paraná - Setor SPAR-CS:

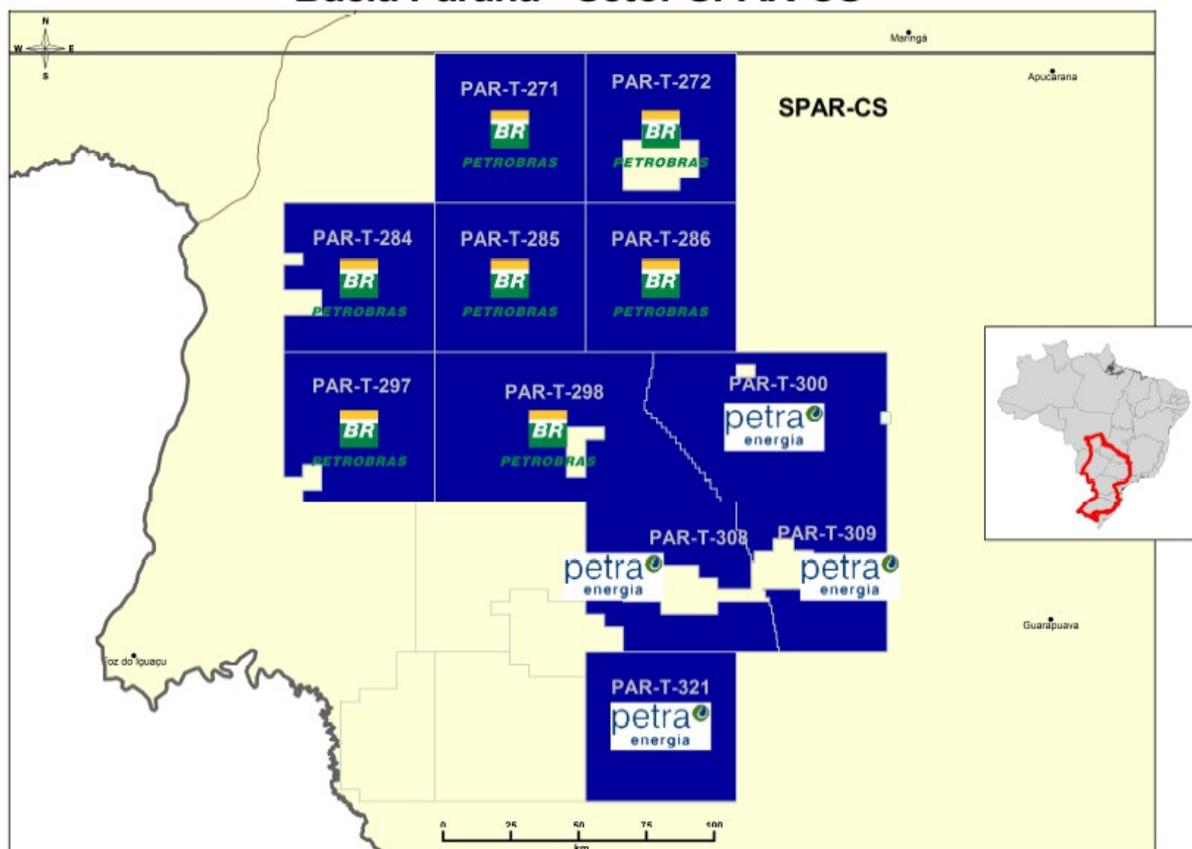
<sup>8</sup> “3. Portanto, solicitamos que as áreas protegidas, acima identificadas, deverão ser excluídas dos polígonos propostos, pois as mesmas (*sic*) foram criadas em espaços territoriais que devem ser preservados dos impactos causados pelas atividades alvo da presente avaliação”



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### Bacia Paraná - Setor SPAR-CS



Nitidamente, vê-se que, de forma contrária ao recorte realizado no bloco **PAR-T-284**, em que se excluiu Unidade de Conservação federal indicada pelo IAP (fl. 06 do Ofício n. 330/2013-IAP - ANEXO 23), os recortes necessários no bloco **PAR-T-285** não foram realizados, a despeito de expressamente requeridos pelo OEMA.

Com efeito, o próprio GTPEG já alertara sobre a impossibilidade desse tipo de atividade em áreas ambientalmente protegidas, a exemplo das RPPNs (fl. 215 do IC):

As atividades permitidas nas RPPNs são a pesquisa científica e

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\Xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais, conforme a Lei 9.985/00. (...) No entanto, o GTPEG ressalta a incompatibilidade de atividades relacionadas à prospecção e exploração de petróleo e gás com o objetivo da categoria RPPN.

Ainda, a ANP indica que “houve a devida manifestação positiva do órgão estadual ambiental competente, onde foram ressaltadas, quando necessário, as possíveis condicionantes decorrentes de especificidades locais. As exclusões de áreas recomendadas pelos órgãos ambientais foram atendidas pela ANP” (item 44, fl. 127 do IC).

Posteriormente, registra que “Em observância tanto das conclusões do GTPEG, como dos OEMAs, a ANP apresentou aos interessados as restrições ambientais de cada área, durante o Seminário Técnico-Ambiental da 12ª Rodada de Licitações, realizado no dia 19/09/2013” (item 48, fl. 128 do IC).

No entanto, conforme se depreende da apresentação realizada no referido seminário, que teve a apresentação da Bacia do Paraná realizada pelo Assistente de Superintendência, Rodrigo Fernandez, não se mencionou qualquer restrição ambiental. Aliás, somente se falou nas possibilidades de lucros iminentes na região (ANEXO 25).

É curioso que, ainda com a recomendação expressa do GTPEG e do próprio órgão ambiental (IAP) indicando as áreas de sobreposição das demais áreas de proteção, que implicam na necessária adequação do bloco pela ANP, não se observa que essas interferências indicadas tenham sido corrigidas ou alteradas pela Agência.

### 2.4.2 INOBSERVÂNCIA DOS RECURSOS HÍDRICOS

Os recursos hídricos e os seus consequentes impactos ambientais não foram analisados no procedimento que culminou na arrematação dos blocos de exploração.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

O GTPEG já alertara a necessidade de manifestação, ao menos no âmbito federal, da Agência Nacional das Águas - ANA (fl. 235-verso do IC), responsável pela gestão dos recursos hídricos brasileiros de forma sustentável (Lei n. 9.984/2000).

Embora aquela autarquia federal tenha participado da elaboração do Parecer Técnico n. 03 do GTPEG (fl. 210-verso do IC), a elaboração de parecer próprio, com equipe técnica competente, evidenciaria a viabilidade (ou não!) da exploração do gás de xisto no Brasil. Ademais, permitiria avaliação integrada com dados que o próprio GTPEG não dispunha (fl. 235-verso do IC).

Ademais, veja-se que os recursos hídricos sequer foram indicados pelo IAP nas informações encaminhadas pela ANP; o que se imaginar de análise propriamente dita. Com efeito, tampouco houve manifestação do Instituto das Águas do Paraná, responsável pela gestão dos recursos hídricos no Paraná.

Esse ponto, repita-se, é essencial: não houve análise - ainda que formal e superficial - dos efeitos das atividades de exploração e produção de gás sob os aquíferos. Nesse sentido, destaca-se a emblemática conclusão da 4ª CCR/MPF (Parecer Técnico n. 242/13, fl. 373 do IC):

Tendo em vista que os órgãos ambientais verificaram, em termos práticos, somente a interferência dos blocos nos ETEP, a análise dos efeitos da atividade de exploração e produção de gás sob os aquíferos não foi efetuada. Além disso a ANA não faz parte do GTPEG, embora, no caso da 12ª Rodada, existe a informação de que esta Agência tenha sido ouvida na elaboração do Parecer Técnico GTPEG nº 03/2013. Nesse sentido, deveriam ter sido chamados à discussão também os órgãos estaduais responsáveis pela gestão das águas, a quem compete a outorga do uso das águas subterrâneas.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### 2.4.3 INOBSERVÂNCIA DAS TERRAS INDÍGENAS

A Fundação Nacional do Índio - **FUNAI** foi consultada pela **ANP** sobre possível conflito e sobreposição entre Terras Indígenas (TI) nas áreas em estudo para a exploração do gás de xisto.

O **Congresso Nacional** não foi consultado e sequer autorizou a exploração e produção do gás de xisto na região indígena paranaense. Pelo contrário: já há proposta de projeto de lei em discussão para propor a moratória de cinco anos de prospecção do recurso não convencional no Brasil.<sup>9</sup>

A **FUNAI** comunicou, através do Ofício n. 425/2013/DPDS/FUNAI-MJ (fls. 394-400 do IC), à ANP quais eram as áreas indígenas a serem afetadas nas áreas indicadas para a exploração do gás de xisto, dentre as quais se destacam as seguintes no entorno da Bacia do Rio Paraná, em especial a Terra Indígena Xetá, que está em sobreposição de Bloco Exploratório, conforme atestou:

2. Foi identificada a sobreposição de Bloco Exploratório, constante na Bacia do Paraná, com a Terra Indígena Xetá, atualmente em estudo conforme Portaria nº 721/PRES. de 10/07/2009. Para as demais Bacias Sedimentares, não foram identificados sobreposições entre Terras Indígenas e Blocos Exploratórios.

(Ofício n. 425/2013/DPDS/FUNAI-MJ, fl. 394 do IC)

---

<sup>9</sup> <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/MEIO-AMBIENTE/458731-PARTIDO-VERDE-QUER-IMPEDIR-A-EXPLORACAO-DE-GAS-DE-XISTO-NO-BRASIL.html>



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

**b) Bacia do Paraná:**

- i. Incide da TI Xetá (em estudo, por meio da Portaria nº 721/PRES, de 10/07/09);
- ii. 06 metros da TI Rio das Cobras (regularizada);
- iii. 55 metros da TI Boa Vista (declarada);
- iv. 08 km da TI Mangueirinha (regularizada);
- v. 09 km da TI Tekohá Itamarã (adquirida);
- vi. 35 km da TI Ivai (regularizada).

3. Ressaltamos que constam nove registros de reivindicações fundiárias indígenas na área da bacia, dos índios Guarani por regularização das áreas: Tekoha Jevy, Tekoha Y'y Hovy, Tekoha Guarani, no município de Guairá (PR); Tekoha Yvyraty Porã, Tekoha Tajy Poty, Tekoha Poha Renda, no município de Terra Roxa (PR); Tekoha Guavira, no município de Matelândia (PR); e Tekoha Tupã Vera'i, no município de Campo Mourão (PR).

(Ofício n. 425/2013/DPDS/FUNAI-MJ, Memorando n. 356/CGID/2013 - fl. 397 do IC)

Contudo, a ANP não excluiu a área da terra indígena Xetá dos blocos de exploração do gás de xisto na Bacia do Paraná, em conduta completamente ilegal e de má-fé, principalmente porque afirmou à 4ª CCR/MPF que o fez (fl. 415 do IC).

Essa conduta foi severamente criticada na audiência pública realizada pela Câmara dos Deputados após o anúncio de “guerra” pelos povos indígenas, para a qual a ANP sequer compareceu:

Maria Janete de Carvalho, coordenadora de Licenciamento da Funai, disse que um relatório sobre o assunto foi enviado à agência, mas apenas uma recomendação foi acatada, a de que o Vale do Javari teria que estar 25 quilômetros afastado dos blocos a serem leiloados. Além de contar com uma biodiversidade praticamente intocada, a região teria pelo menos 16 populações indígenas isoladas.

Segundo Maria Janete, “ninguém pediu uma opinião prévia da Funai, o que já vem se tornando rotina. Muitas vezes a consulta é feita, no caso de alguns empreendimentos, muito mais para legitimar uma tomada de decisão que já foi feita”.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Por isso ela considera que outro desafio órgão é “a intervenção em momentos de planejamento, para que este ordenamento territorial realmente seja feito de uma maneira participativa”, reclamou.<sup>10</sup>

Com efeito, destaca-se que os **Xetá** foram a última etnia do estado do Paraná a entrar em contato com a sociedade humana, após o massacre sofrido pela colonização na década de 40. Hoje, são poucos sobreviventes dispersos nos estados do Paraná, Santa Catarina e São Paulo.

Além disso, compete ao **IBAMA** e não ao órgão ambiental estadual (IAP/PR) a realização do **licenciamento ambiental** da exploração do gás de xisto no Paraná, o que igualmente macula o procedimento licitatório realizado pela ANP, que outorgou ao órgão estadual o licenciamento ambiental.

A razão é muito simples: a Lei Complementar n. 140/2011 estabelece que compete à União (IBAMA) realizar o licenciamento ambiental das atividades que se localizam ou se desenvolvem em terras indígenas:

Art. 7º São ações administrativas da União:  
XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:  
c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;

Em virtude disso, vislumbra-se que as irregularidades narradas nulificam por completo o procedimento licitatório do gás de xisto na Bacia do Rio Paraná.

### 2.4.4 INOBSERVÂNCIA DAS TERRAS QUILOMBOLAS

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - **INCRA** informou

---

<sup>10</sup> “Índios ameaçam guerra contra exploração de petróleo e gás no Vale do Javari”, disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/MEIO-AMBIENTE/458157-INDIOS-AMEACAM-GUERRA-CONTRA-EXPLORACAO-DE-PETROLEO-E-GAS-NO-VALE-DO-JAVARI.html>



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

que há uma comunidade quilombola localizada sobre a Bacia do Rio Paraná, a saber, a comunidade de Manoel Ciríaco dos Santos, em Guaíra/PR. Igualmente, registrou que no entorno da Bacia do Rio Paraná há a comunidade Apepú, em São Miguel do Iguazu/PR (item 02, fl. 336 do IC - mapa elaborado pelo setor cartográfico do INCRA à fl. 339 do IC).

Com efeito, apontou que a ANP não formulou qualquer consulta à Fundação Cultural Palmares/INCRA, em contrariedade ao que estabelece a Convenção 169 da OIT (item 06, fl. 338 do IC), alhures citada.

Igualmente como no caso das terras indígenas, compete ao IBAMA e não ao órgão ambiental estadual (IAP/PR) a realização do **licenciamento ambiental** da exploração do gás de xisto no Paraná, o que novamente macula o procedimento licitatório realizado pela ANP, que outorgou ao órgão estadual o licenciamento ambiental.

A disposição está expressa na Portaria Interministerial (Meio Ambiente, Justiça, Cultura e Saúde), que atribuiu ao IBAMA o licenciamento ambiental das atividades que interfiram em terras quilombolas:

Art. 3º O **IBAMA**, no início do procedimento de licenciamento ambiental, na Ficha de Caracterização as Atividade-FCA, deverá solicitar informações do empreendedor sobre possíveis interferências em terra indígena, em terra quilombola, em bens culturais acautelados e em áreas ou regiões de risco ou endêmicas para malária.

§ 2º Para fins do disposto no caput deste artigo, presume-se a interferência:

**II - quando a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra quilombola** ou apresentar elementos que possam gerar dano sócio-ambiental direto no interior da terra quilombola, respeitados os limites do Anexo II;

Em virtude disso, vislumbra-se que todas as irregularidades narradas

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

nulificam por completo o procedimento licitatório do gás de xisto na Bacia do Rio Paraná.

### 2.5 DAS AUDIÊNCIAS “PÚBLICAS” REALIZADAS PELA ANP E DA AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em 22/08/2013, a ANP publicou no Diário Oficial da União (DOU) e nos *sites* da ANP e das rodadas de licitações de petróleo e gás (brasil-rounds) o aviso da audiência “pública” n. 25/2013, realizada em 18/09/2013 e da consulta pública disponível nos respectivos *sites*.

Vê-se, com efeito, que não houve participação de órgãos estaduais ou federais ambientais e/ou indígenas, que são diretamente afetados pelo resultado das deliberações na referida audiência pública. Pior: os aspectos ambientais sequer foram levantados naquela oportunidade, que se limitou a analisar os pontos do pré-edital e da minuta do contrato de concessão (fls. 383-391 do IC)

Posteriormente, e graças à intervenção do MPF, a ANP realizou em 21/09/2013 a audiência “pública” n. 30/2013, que objetivava deliberar sobre a resolução da Agência (em 11/04/2014, a ANP publicou a Resolução n. 21/2014 - fls. 241-244 do IC) e estabelecer as condições para o fraturamento hidráulico em poços de produção de gás não convencional.

A seguir, passa-se a analisar os pontos que foram deliberados naquela audiência “pública” e simplesmente ignorados pela ANP, conforme Relatório Técnico n. 067/2013 elaborado pela 4ª CCR/MPF (fls. 401-407 do IC):

i) Fernando Leite Siqueira, vice-presidente da Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET) e 2º vice-presidente do Clube de Engenharia: Opinou que o Brasil não teria necessidade de aproveitar esse recurso, enquanto dispõe de outras fontes energéticas de acesso mais fácil e que



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

representam menor risco ambiental, como o petróleo e o gás convencional. Mencionou que as áreas ofertadas colocam em risco grandes reservatórios de água subterrânea, de extrema importância para o país, como os aquíferos guarani e alter do chão. O orador ainda defendeu que as modelagens e simulações exigidas pela ANP não permitem completa segurança, ou 100% de controle. E reiterou que não existe necessidade de exploração e aproveitamento do gás não convencional, tendo em vista as reservas energéticas nacionais, já conhecidas, e o alto risco para a água subterrânea.

ii) Karine Narahara, da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA/Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama (ASIBAMA) nacional: **Criticou veementemente a forma de divulgação da presente audiência pública e dos eventos de discussão da 12ª Rodada, que não seriam eficientes.** Mencionou o Parecer Técnico nº 03/2013 do Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Óleo e Gás (GTPEG) que fez a análise ambiental prévia das áreas propostas para a 12ª Rodada de Licitações, e apresentou críticas contundentes a utilização do fraturamento hidráulico. Segundo a oradora, tais críticas não foram consideradas pela ANP. Na avaliação da representante da ASIBAMA seria configurado conflito de interesse o levantamento de dados e a geração de conhecimento necessários à ANP serem obtidos pelas empresas interessadas.

iii) Antônio Abreu da Associação Nacional, dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA5 (ASIBAMA), Rio de Janeiro: Falou da necessidade da discussão do tema ser ampla, pública e nacional, não como a que ali ocorre e não só pelos meios técnicos. Lembrou que o aquífero guarani é transnacional, o que implicaria que atividades como o



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

fraturamento hidráulico, com potencial de impactá-lo, deveriam necessariamente ser discutidas com os demais países potencialmente afetados. Falou sobre desinformação da população. Defendeu a paralisação do processo de discussão da resolução.

iv) Cristiano Vilardo Nunes Guimarães, Coordenador-geral de Petróleo e Gás, Diretoria de Licenciamento Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Cgpeg/Dilic/IBAMA): Informou que o licenciamento da exploração e produção de gás e petróleo em terra é competência dos órgãos ambientais estaduais (OEMAs) e que somente as operações marinhas são de responsabilidade federal, isto é, do Ibama. Ressaltou que é claro para todos os setores que o assunto, fraturamento hidráulico para aproveitamento de gás, é extremamente controverso no mundo inteiro.

Esclareceu que apesar da parceria que o Ibama e a ANP têm, veio compartilhar preocupações, e **que não poderia se furtar de comparecer e comentar aspectos relativos à questão aqui discutida**.

Sobre a proposta de resolução da ANP, informou que se trata de uma regulamentação não prescritiva, baseada no automonitoramento e autocontrole, o que é preocupante. Defendeu que o autocontrole funciona bem com processos bem conhecidos, estabelecidos em setores maduros, não com uma atividade como o fraturamento hidráulico. Expôs que em tal situação o regulador tem que conhecer mais que o explorador. O regulador deve definir os parâmetros de corte e estudar muito bem antes de autorizar. **Manifestou preocupação com a pressa com que esse processo tem sido discutido**.

Salientou que a resolução amplia a pretensão de supervisão da Agência com relação a temática ambiental, o que também preocupa porque a ANP tem experiência de atuação apenas nas questões operacionais. Lembrou que em matéria ambiental o controle da atividade ocorre no



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

licenciamento ambiental. Desse modo, mostrou-se novamente preocupado com o avanço da ANP nessas questões, com a eventual sobreposição de atuação com os órgãos ambientais, e principalmente pela capacidade restrita de atuação da Agência nesse tema. Nesse sentido, lembrou que o corpo técnico da ANP não é compatível com essa tarefa, no que diz respeito à temática ambiental.

Defendeu a necessidade de uma **regulamentação nacional** sobre o assunto, e que o fórum adequado seria o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Neste Conselho a discussão seria maior e mais aprofundada, tendo em vista estar melhor representada a sociedade. Lembrou que ainda existe tempo para isso, tendo em vista que iniciado qualquer processo de exploração relativo a 12ª rodada, existirá um período de alguns anos de pesquisa, enquanto se poderia discutir e elaborar uma resolução no CONAMA sobre o assunto.

(...) Por fim, afirmou novamente estar assustado com a velocidade com que o processo para exploração de blocos de gás não convencional tem sido desenvolvido. Defendeu que as experiências internacionais com o tema indicam a necessidade de tratá-lo com calma, com mais qualidade e com excelência técnica.

v) Francisco Soriano, do Sindicato dos Petroleiros do Rio de Janeiro (SINDIPETRO/RJ): Reiterou críticas apresentadas nas falas anteriores.

vi) José Maria Ferreira Rangel, do Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense (SINDIPETRO/NF): Defendeu que o caso em discussão utiliza a “política do fato consumado”, tendo em vista que se vai primeiro licitar os blocos e depois regulamentar a exploração e produção. Lembrou que diferente dos Estados Unidos, que produz gás não convencional por fraturamento hidráulico por absoluta necessidade e falta de alternativas energéticas, o Brasil tem uma matriz energética que não exige o



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

aproveitamento desse recurso. Também lembrou que não existe nenhuma regulamentação sobre a exploração e produção de gás não convencional no Brasil. Ressaltou a escassez de água em algumas localidades com blocos ofertados, como o semiárido. E também ressaltou o conteúdo do Parecer Técnico do GTPEG, comentado por outros palestrantes. Mencionou o grande número de acidentes ambientais na atividade de fraturamento hidráulico nos EUA, por exemplo, com contaminação da água subterrânea e solo. Por fim, pediu a suspensão da 12ª rodada.

vii) André de Paula, da Frente Internacionalista dos Sem-Teto (FIST): Criticou o formato da audiência, que segundo o orador é direcionado para o setor empresarial, em ambiente pequeno, de acesso difícil e pouco divulgado. Reforçou as críticas apresentadas pelos oradores anteriores e informou que sua organização representará contra esta audiência e a questionará na justiça.

viii) Bianca Dieile da Silva, Pesquisadora em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ): A pesquisadora falou sobre o conflito do uso da água que pode ser provocado ou intensificado pela produção do gás não convencional, lembrando que a atividade é grande consumidora de água. Apontou a necessidade de uma discussão mais ampla. Defendeu que se trata de uma questão de saúde pública, tendo em vista que grande parte dos municípios brasileiros tem grande dependência de água subterrânea. **Por fim, salientou que as pessoas impactadas não estavam ali representadas.**

Nas demais considerações, o Procurador Federal Olavo Bentes “informou que a audiência não tinha a finalidade de discutir a 12ª Rodada de Licitações (!?), mas a proposta de resolução da ANP que fixará condições



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

para o fraturamento hidráulico para aproveitamento de gás não convencional. Lembrou que a 12ª Rodada não é exclusiva para gás não convencional, e seu principal objetivo é interiorizar a exploração e produção de gás no Brasil, atualmente concentrado no sul e sudeste. Salientou que existe exploração de gás não convencional no país, na Bacia do São Francisco, e que a lei não proíbe o concessionário. Informou também que já foi feito fraturamento hidráulico em território nacional, de forma “muito tímida”, momento em que reafirmou que não existe vedação à atividade. Nesse sentido, indicou a importância da norma em discussão para fixar as normas para o fraturamento que pode ser realizado, tendo em vista que não existe proibição expressa.”

Nas respostas às questões escritas, a 4ª CCR do MPF registra que “ocorreu reunião no início de novembro entre MMA, MME, EPE6 e ANP, onde se discutiu a realização da Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (AAAS). Informou que inicialmente se fará o estudo de duas bacias, Solimões e o conjunto Sergipe-Alagoas e Jacuípe. A fase de contratação dos estudos foi iniciada e a previsão de conclusão da AAAS é janeiro de 2017. A intenção é que todas as bacias sedimentares brasileiras passem pela realização da AAAS.”

A despeito do local de realização (Rio de Janeiro) ser distante das populações diretamente afetadas, deve-se pontuar, novamente, a ausência oficial dos órgãos estaduais ou federais ambientais e/ou indígenas, que são igualmente afetados pelo resultado das deliberações na referida audiência pública, implica em prejuízo da sua precípua finalidade.

Os representantes (coincidentemente, ou não, manifestaram-se apenas servidores de carreira, com estabilidade funcional) de determinados órgãos ambientais fizeram questão de estarem presentes para fomentar o debate e alertar a ANP.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

É cediço que as conclusões das audiências públicas não vinculam os órgãos que as realizam. Contudo, a ANP deve(ria) levar em consideração, na decisão, as colocações técnicas que nela foram realizadas, à luz do princípio da participação pública, que garante meio legítimo de enfrentamento das questões sociais.

Todavia, todos esses aspectos levantados não foram deliberados em qualquer momento pela ANP, que, pelo contrário, propositadamente os ignora. Aliás, vislumbra-se que a afirmação do procurador federal da ANP no sentido de que o *fracking* já foi realizado (sem regulamentação!) em território brasileiro demonstra que o tempo urge e se impõe a necessária postura pró-ativa do Poder Judiciário.

No ponto, ainda cumpre registrar que em 05/12/2013, realizou-se audiência pública na Câmara dos Deputados (Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), *em que o MME sequer se fez presente* (vide crítica do Deputado Alfredo Sirkis), para deliberar sobre “A exploração do xisto em território nacional e seus efeitos sobre o meio ambiente”, em que foram levantados os tópicos que a seguir se destaca, a partir do Relatório Técnico n. 75/2013 elaborado pela 4ª CCR/MPF (fls. 41-52 do IC):

i) Fernando Roberto de Oliveira, Especialista em Recursos Hídricos, Gerente de Águas Subterrâneas da Superintendência de Implementação e Projetos da Agência Nacional de Águas: (...) Falou sobre a relação da segurança do fraturamento hidráulico com a distância entre horizontes geradores (folhelho) e aquíferos. Mencionou que internacionalmente tem se notícia que fraturamento provocado nos poços para produção de gás de xisto alcancem até 200 metros. Mostrou o mapa hidrogeológico do Brasil, elaborado pela ANA em 2013 e o utilizou para apresentar dados técnicos sobre cada bacia que teve blocos ofertados na 12ª rodada, evidenciando a ausência de conhecimento geológico que permita conhecer com a mínima

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

segurança, na maioria das áreas, a distância entre os aquíferos e estratos com potencial para conter reservas de gás não convencional. Ressaltou a necessidade de conhecimento geológico para subsidiar a atuação da agência.

Salientou que as bacias amazônicas tem grande potencial para constituírem grandes aquíferos. Contudo, existe necessidade de evoluir o conhecimento geológico da região. Ressaltou que, por exemplo, o sistema de fraturas de algumas formações, como o Botucatu (Aquífero Guarani), são extremamente complexas, o que implica em grande risco decorrente da atividade de fraturamento. (...)

ii) Jailson Bittencourt de Andrade, Químico, Especialista em Efeitos Ambientais na Prospecção do Gás de Xisto, professor da Universidade Federal da Bahia: (...) Salientou que energia não deve ser analisada de modo isolado, e que deve ser considerado o efeito sobre o uso da água. (...) Comentou as novas fronteiras energéticas de produção de gás não convencional, com grandes reservas nas Américas e na China. E ressaltou que diferente da China e EUA, o Brasil dispõe de outros recursos energéticos mais amigáveis, lembrando que nos EUA o petróleo tem um custo militar alto, e que na China o carvão tem um alto custo ambiental. (...) Questionou sobre as motivações do Brasil entrar nesta corrida, sendo que seus recursos de gás não convencional estão abaixo dos grandes aquíferos brasileiros, já comprometidos pelo uso na agricultura. E mostrou estudos recentes de revistas importantes, como a Science e Groundwater, em que a essência dos resultados é a indicação da necessidade de estudos prévios. (...) Por fim, questionou de onde virá a água necessária à produção do gás não convencional no Brasil.

iii) Luiz Fernando Scheibe, Professor da Universidade Federal de Santa Catarina, Coordenador da Rede Guarani Serra Geral: (...) afirmou que a

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

comunidade engajada na defesa do aquífero Guarani Serra Geral está preocupada com a possibilidade de exploração e produção de gás de xisto naquela Bacia, tendo em vista a concessão de blocos na área pela ANP. (...) Salientou a necessidade de debate e questionou os presentes se era aquele futuro que gostaríamos para o nosso território, ao tempo em que mostrava imagens de áreas onde ocorre produção de gás de xisto. Informou que: Cerca de 40% do fluido utilizado volta para a superfície, e contém tanto gás natural (principalmente metano, mais propano, butano e elano) como dióxido de carbono, sulfeto de hidrogênio, nitrogênio e hélio; salmouras naturais da rocha, assim como elementos traços de mercúrio, arsênico e chumbo; material radioativo como rádio, tório e urânio; e compostos orgânicos voláteis como benzeno. (...) Ressaltou a existência de sistemas de fraturas naturais que conectam o Guarani com os depósitos de xisto, que podem ser afetadas e ligadas ao sistema de fraturas artificiais produzido pelo fraturamento, o que poderia provocar a contaminação do aquífero pelos fluídos de fraturamento e pelos hidrocarbonetos liberados do folhelho. Mostrou gráficos e artigos técnicos que evidenciam a contaminação da água pela atividade de produção de gás de xisto, e salientou veementemente que todos os palestrantes afirmaram a existência de riscos, diferente do que a ANP defendeu: que se fará regulamentação para assegurar absoluta segurança da atividade. (...) Ao fim, lembrou que o Plano Decenal de Energia nem menciona o uso do gás de xisto, e propôs: (...) b) a realização de Avaliação Ambiental Estratégica nas bacias sedimentares licitadas; (...)

iv) Ricardo Baitelo, Coordenador de Campanha de Energias Renováveis do Greenpeace Brasil: (...) Mencionou **Termo de Ajustamento de Conduto elaborado entre ANP e MPF, desautorizado depois pela Agência.** Por fim, defendeu a "suspensão de atividades de exploração pelo menos até

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

estabelecimento de critérios rígidos para exploração", tendo em vista não ser premente a produção de gás de xisto no Brasil.

v) Carlos Alberto Hailer Bocuhy, Presidente do Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental: O palestrante classificou a atividade como uma aventura tecnológica com sérios impactos ambientais comprovados, e que regulamentá-la é uma armadilha para a sociedade brasileira. (...) O orador apresentou dados sobre a situação de banimento do fraturamento hidráulico para produção de gás de xisto no mundo: A **França** confirmou em outubro a proibição de fraturamento hidráulico. A **Bulgária** banuiu a tecnologia do fracking em janeiro de 2013, por decisão do parlamento. **Romênia, Irlanda e Austrália** decretaram moratória. Dezenas de cidades também. Na **Alemanha** há oposição dos ministérios de meio ambiente e de economia. Na **república Tcheca** a moratória está em discussão. Nos **Estados Unidos** os estados de Vermont e Havaí baniram o fracking. No Havaí a discussão no parlamento durou só 3 minutos. O Estado de **Nova Iorque** e **Nova Jersey** decretaram a moratória do fracking. Dezenas de cidades baniram de seus territórios. No **Canadá**, as províncias de **Quebec, Nova Escócia** e **British Columbia** também decretaram moratória. Na **Argentina, Espanha, Suíça, Áustria, Itália, Holanda, Nova Zelândia** ocorreram banimentos em dezenas de municípios. Criticou a realização do leilão antes da discussão setorial, do ponto de vista ambiental e lembrou que ainda não existem sistemas de salvaguarda. Por fim, questionou se "o SISNAMA está preparado para isso?".

**Manifestações dos parlamentares:** (...) A Deputada Rosane Ferreira do **Paraná** falou sobre a preocupação dos impactos que a atividade de produção do gás de xisto no seu Estado. Defendeu que a missão do Paraná é produzir alimento, preservar as águas e sua mata atlântica. E criticou a ausência de planejamento energético no Brasil. (...)

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

**Manifestações do plenário:** O representante da ABES (Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental), João Marcos Paes de Almeida, falando também por outras 12 entidades que assinaram com essa Associação carta aberta à Presidente da República, inclusive todas as associações de saneamento de água e esgoto do país, declarou apoio à moratória proposta pelo Deputado Sarney Filho.

O representante do ISA (Instituto Socioambiental), Raul do Valle, pediu esclarecimento à ANP sobre o limite entre exploração e produção, e se existiria necessidade de novo leilão caso descoberto o recurso. De modo sintético, o Procurador Federal na ANP Olavo Bentes esclareceu que o concessionário tem direito a realizar as atividades de pesquisa, ou seja, exploração, por tempo determinado, ao fim do qual, constatado a existência da reserva de gás e sua economicidade, se pode solicitar autorização para produção. As concessionárias são fiscalizadas e reguladas pela ANP. Não há outro leilão, mas a passagem da fase exploratória para produtora é mediante análise da ANP e existência de licença ambiental. Salientou que o risco econômico da atividade é do concessionário, conforme previsto nos contratos.

O representante do Centro de Trabalho Indigenista, Conrado Rodrigo Otávio, criticou o prazo exíguo e a forma como foi divulgado o processo, e afirmou que foram ofertados blocos na 12ª Rodada com interferência em Terra Indígena em processo de regularização e Unidade de Conservação em processo de criação, mesmo tais interferências tendo sido alertadas no Parecer Técnico do GTPEG.

Veja, Excelência, que as afirmações da ANP novamente demonstram a urgência que o caso reclama e a imperiosa atuação do Poder Judiciário para coibir essa



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

exploração ambiental desenfreada.

### 2.6 DOS ESTUDOS TÉCNICOS QUE DEMONSTRAM OS RISCOS AMBIENTAIS CONCRETOS DA EXPLORAÇÃO DO GÁS DE XISTO NO BRASIL

A **ASIBAMA Nacional** (Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente) e a **PECMA** (associação civil sem fins lucrativas, que reúne servidores do MMA, IBAMA, SFB e ICMBio), considerando o deliberado no VI Congresso Nacional Ordinário da ASIBAMA Nacional, produziram um diagnóstico sobre os impactos do fraturamento hidráulico, causado pela exploração do gás de xisto, que chega a uma série de conclusões técnicas que demonstram a precariedade de informações que a ANP detinha para conceder o direito de exploração de forma tão precária (fls. 340-351 do IC).

A **Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)** e a **Academia Brasileira de Ciências (ABC)** enviaram carta aberta à Presidência da República solicitando a suspensão das licitações realizadas na 12ª Rodada de Licitações realizada pela ANP (fls. 353-354 do IC). Emblemática a menção ao Aquífero Guarani, que ora se transcreve:

É importante destacar, por exemplo, que boa parte das reservas de gás/óleo de xisto da Bacia do Paraná no Brasil e parte das reservas do norte da Argentina estão logo abaixo do Aquífero Guarani, a maior fonte de água doce de ótima qualidade da América do Sul. Logo, a exploração do gás de xisto nessas regiões deveria ser avaliada com muita cautela, já que há um potencial risco de contaminação das águas deste aquífero.

No mesmo sentido, **Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES)**, **Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (ASSEMAE)**, **Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento (AESBE)**, **Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON)**, **Associação de Servidores da Agência Nacional de Águas (ASAGUAS)**, **Associação dos Engenheiros da Petrobras (AEPET)**, **Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio**

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

São Francisco (CBHSF), Federação Nacional dos Urbanitários (FNU), Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros (FISENGE), Federação Única dos Petroleiros (FUP), Fórum Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas, Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Sindicato Unificado dos Petroleiros do Estado de São Paulo também encaminharam carta aberta à Presidência que também indicam a precariedade dos estudos permissivos à concessão do gás de xisto (fls. 355-357 do IC).

Igualmente, a Câmara Técnica de Águas Subterrâneas (CTAS), integrante do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), encaminhou proposta de moção (fl. 352 do IC) em que:

Considerando que o risco à segurança hídrica não está devidamente mensurado, dada a insuficiência de estudos prévios e modelagens para a prospecção e exploração;

(...)

Recomendar, ao Ministério de Minas e Energia, ao Conselho Nacional de Políticas Energéticas e à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, que realizem estudos que ofereçam melhor conhecimento sobre as propriedades intrínsecas das jazidas e as condições de sua exploração (condições de pesquisa) e exploração (extração com fins econômicos), bem como das consequências ambientais dessas atividades, em especial ao que se concerne aos recursos hídricos subterrâneos e superficiais, antes de permitir a exploração do gás não convencional (gás de xisto).

Em virtude disso, comprovado tecnicamente o risco de se explorar o gás de xisto no Brasil.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### 2.7 DA REPERCUSSÃO NEGATIVA NO ÂMBITO INTERNACIONAL



“We can't drink money!” (em tradução livre, “nós não podemos beber dinheiro!”) é a frase utilizada nos protestos internacionais contra a exploração do gás de xisto.

A ANP argumentou à 4ª CCR/MPF que o ambiente internacional é favorável à exploração e produção de gás não convencional, de onde advêm benefícios econômicos colhidos pelos países produtores (EUA, China, Inglaterra, Alemanha, Argentina, Holanda e Polônia), e do debate existente nos países que mantêm moratória da atividade, como a França.

Citou estudos publicados pela *Royal Society* britânica que indicam que “os riscos para a saúde, segurança e meio ambiente podem ser geridos de forma eficaz” e que “as melhores práticas operacionais devem ser implementadas e executadas através da regulação, sendo a propagação das fraturas uma causa improvável de contaminação” (fl. 420 do IC).

Veja, Excelência, que esses estudos indicam a necessidade de regulação, isto é, normatização própria. O Brasil, repita-se à exaustão, não tem regulação da matéria e está longe de fazê-lo. Não se descure a *precária* Resolução n. 21/2014, editada pela ANP, diretamente interessada na exploração e produção do gás de xisto, que sequer se preocupa com a quantidade usada de produtos químicos na extração.

A ANP transcreveu trecho do relatório do Senado da França sobre a moratória de fracking utilizado na produção do gás não convencional, em tradução livre:

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

A perspectiva de uma possível exploração no nosso subsolo justifica impulsionar a investigação para compreender melhor o nosso patrimônio geológico, que continua a ser mal compreendido. Várias recomendações convergem para este ponto, tanto para a avaliação dos próprios recursos de hidrocarbonetos, quanto para a análise do seu ambiente: propriedades das rochas de origem, presença de falhas sísmicas e conhecimento do ambiente hidrogeológico.

A produção de hidrocarbonetos não convencionais, sem dúvida, representa pegada ambiental superior à produção convencional, devido à necessidade de perfurar muitos poços para atingir uma produção rentável, por conseguinte, a utilização de métodos de estímulo passíveis de causar danos ao meio ambiente, se não forem devidamente controlados.

No entanto, as audiências realizadas estabelecem que as tecnologias estão disponíveis para controlar este processo. As novas tecnologias **podem reduzir** o número e a magnitude das operações de fraturamento hidráulico. Elas reduzem o consumo de água potável e possibilitam a eliminação de produtos químicos. No entanto, essas mudanças tem um custo, em um contexto onde a produção de hidrocarbonetos não convencionais é inerentemente sujeita a condições críticas econômicas.

A França tem toda a informação científica, técnica e industrial, em todos os níveis da indústria, para criar uma cadeia limpa de produção por fraturamento hidráulico. Em contraste, os nossos pesquisadores e empresas enfrentam uma proibição que prejudica suas habilidades. Mais amplamente, é a competitividade de uma grande parte da indústria europeia que está ameaçada pelo atraso no domínio dos hidrocarbonetos não convencionais.  
(fls. 420-421 do IC)

Novamente, o próprio documento apresentado pela Agência, que objetivava demonstrar os avanços que a exploração *possivelmente* traria, não descarta dos riscos ambientais e, pelo contrário, destaca que as novas tecnologias (europeias) apenas irão reduzi-los - e não suprimi-los. Com efeito, a 4ª CCR/MPF ainda registra que o Senado francês se trata de “instância política, não técnica, na qual os interesses econômicos se

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

sobrepõem a precaução com o meio ambiente, [razão pela qual] não se entende adequado considerá-la como argumento válido para a situação brasileira” (Parecer Técnico n. 242/13, fl. 376 do IC).

Em razão das características federativas próprias dos **EUA**, na região nordeste, onde se encontram as maiores reservas do gás de xisto, alguns estados como Maryland e Nova York vetaram a exploração até que estudos sobre impactos ambientais sejam realizados.

Ao lado da **Itália**, **Áustria** e **Dinamarca**, a **Alemanha** também suspendeu os trabalhos de exploração e produção do gás de xisto, após advertência da Federação das Cervejarias Alemãs (Brauer Bund) de que a extração poderia contaminar o lençol freático do país e, para além dos riscos ambientais, trazer riscos econômicos ao país.

No **Canadá**, a população realizou diversos protestos sob o argumento de que o governo não dá espaço para a participação civil nas decisões sobre o gás xisto - similar ao que ocorre em terras brasileiras, aliás. Em 2012, a província de Quebec proibiu a exploração de gás não convencional e Nova Scotia suspendeu qualquer atividade até que estudos ambientais sejam realizados.

O quadro mais preocupante, porque próximo a esta região fronteiriça brasileira, é o da reserva de “Vaca Muerta” (!), na província de Neuquén, na **Argentina**, onde se localiza a terceira maior reserva mundial do gás de xisto (total estimado de 22,7 trilhões de m<sup>3</sup>, *um pouco mais que a metade de todo o volume de água de todo o Aquífero Guarani*).

No mesmo dia em que o governo argentino, através da petroleira estatal YPF, fechou um acordo de parceria com a americana Chevron, os índios Mapuches invadiram dois poços na região em protesto. No mês seguinte, um protesto violento envolvendo cerca de 3 mil pessoas despontou na cidade de Neuquén, quando os



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

legisladores daquela província discutiam a exploração.

O documentário argentino “La Guerra del Fracking”<sup>11</sup> (em tradução livre, “A guerra do fracking”), produzido pelo cineasta Fernando Pino Solanas, demonstra a realidade dos efeitos ambientais e serve para mostrar, de forma muito clara, quais são os efeitos da exploração do gás naquela região, que acreditava no prometido desenvolvimento econômico. Com efeito, noticia-se que a contaminação dos lençóis freáticos causados pela técnica do *fracking* resultaram na proibição de importação das maçãs e produtos de origem animal na Europa.<sup>12</sup>

O que se pretende, Excelência, é demonstrar que o atual cenário internacional é desfavorável à exploração do gás de xisto, mas a ANP, *justamente agora*, pretende explorá-lo e ignorar o que os outros países, de forma mais cautelosa, já fizeram ao declarar a moratória e/ou proibição.

### 3. DO DIREITO

#### 3.1 DA PROTEÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL. DA NECESSIDADE DE ELABORAR AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE ÁREA SEDIMENTAR (AAAS) PREVIAMENTE À LICITAÇÃO.

O **direito ao meio ambiente** é classificado como típico de terceira dimensão, que reflete dentro do processo de afirmação dos direitos humanos um poder inexaurível atribuído à própria coletividade social (art. 225, *caput*, CF), e se insere como direito coletivo de natureza difusa, a ratificar a função social do Direito e a valoração da pessoa como bem jurídico supremo (art. 1º, III, CF).

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=YA6Xp1WDQq4>>

<sup>12</sup> Exploração de gás de xisto no Paraná preocupa ambientalistas, disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/Exploracao-de-gas-de-xisto-no-Parana-preocupa-ambientalistas/3/29582>>. No mesmo sentido é a notícia do jornal mexicano “El Economista”: <<http://eleconomista.com.mx/economia-global/2012/04/27/argentina-pone-riesgo-tlc-ue-advierde-espana>>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Nesse sentido, a necessidade de um desenvolvimento sustentável se insere como objetivo fundamental da República em um Estado Democrático de Direito, que serve para garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CF), alicerçado na igualdade e na solidariedade, notadamente como fator de obtenção de equilíbrio justo entre as exigências da economia e as da ecologia. Não é o que se verifica na hipótese, no entanto.

É notório que a produção ordinária de energia importa em impactos ao meio ambiente. Todavia, essa produção deve coexistir de maneira ambientalmente sustentável. Daí, a extrema atualidade e importância do **desenvolvimento sustentável**, que já se desenvolvia desde a 1ª Conferência Internacional para o Meio Ambiente Humano, promovida pela ONU em Estocolmo, no ano de 1972 e positivado na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92).

Esse princípio estabelece, em síntese, a necessidade de o desenvolvimento econômico ser apoiado na preservação do meio ambiente.

A Constituição da República, ao lado da proteção ao meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica (art. 170, inc. VI), erigiu também a livre iniciativa a essa condição (art. 170, inc. IV), para que essas garantias se conciliem, sem que haja a simplória pretensão de impedir os avanços de ordem econômicas e tecnológicas, nem, por outro, permitir destruição inconsequentemente do meio ambiente.

De acordo a Constituição Federal, o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, com o dever de o Poder Público (no particular, espera-se que o Poder Judiciário o faça) defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações:

**Art. 225.** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

presentes e futuras gerações.

A Constituição ainda estabelece os meios de o Poder Público assegurar a efetividade da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado:

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Os estudos de impacto ambiental (art. 225, §1º, inc. IV, CF) são comumente exigidos dos empreendedores antes do licenciamento ambiental (Resolução n. 237/97 do CONAMA e Instrução Normativa n. 184/2008 do IBAMA) e permitem apresentar um diagnóstico ambiental (meio físico, biológico e socioeconômico), composto por medidas mitigadoras e programas de acompanhamento, para analisar os aspectos positivos e negativos do empreendimento.

No entanto, existem empreendimentos de tamanha dimensão que antes mesmo da realização de licitação pelo Poder Público exigem análise previa do impacto

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\Xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

ambiental para que a futura licitação não venha a ser tida como ambientalmente inexecutável ou cause danos ambientais de difícil reparação.

É o que ocorre, por exemplo, antes da licitação de grandes usinas hidrelétricas, em que a ANEEL exige, antes da licitação, estudos de viabilidade técnica e ambiental (como, por exemplo, a Avaliação Ambiental Integrada - AAI). Trata-se de um controle prévio da viabilidade ambiental do que será licitado ainda na fase de pré-licitação.

Com efeito, a grandiosidade da exploração do gás de xisto exige a realização de estudos ambientais prévios, antes mesmo da licitação, para que blocos ambientalmente inviáveis não fossem licitados. Esse estudo de viabilidade prévio à licitação deveria ser realizado pelo ente público licitante, ou sob a sua coordenação, e encontra origem ontológica no próprio dever de licitar:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Objetiva estabelecer de que forma os vencedores da licitação se vincularão ao cumprimento do que está previsto no edital quando a atividade desenvolvida for demasiadamente complexa. Nesse sentido, é ainda mais necessário que haja estudo prévio de viabilidade ambiental, para que também o Poder Público fixe previamente medidas de segurança ambiental e os arrematadores avaliem o real custo do cumprimento

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

do que lhes será exigido e façam as suas propostas. Do contrário, pode haver **insegurança jurídica**, já que o empreendedor desconhece as futuras imposições ambientais, que não estavam entre as suas obrigações definidas no edital de licitação.

No particular, é o que ocorreu com a tardia Resolução n. 21/2014, editada pela ANP, que, posteriormente à arrematação dos blocos de exploração, estabeleceu, por exemplo, a necessidade de publicar os produtos químicos utilizados no processo (art. 6º, inc. II) e gerou insegurança aos empreendedores.<sup>13</sup>

No plano licitatório, a Lei n. 8.666/1993 estabelece que o princípio do desenvolvimento sustentável será obedecido em todos os procedimentos concorrenciais públicos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Essa mesma lei estabelece que o "projeto básico" (art. 6º, inc. IX) analisará, obrigatoriamente, os impactos ambientais do empreendimento (art. 12, inc. VII), justamente para evidenciar se o seu desenvolvimento é, ou não, viável de todos os pontos de vista. Prossegue ao definir que a licitação só pode ocorrer com a aprovação desse projeto pela autoridade competente (art. 7º, §2º, inc. I), o que, aliás, há muito vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU n. 717/2005 e 1658/2003).

Vislumbra-se que o **desenvolvimento sustentável** permite a adoção de

---

<sup>13</sup> Nesse sentido, veja-se a crítica do advogado Giovanni Loss, que destaca ser a fórmula secreta extremamente relevante e com alto valor comercial: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/index.php/cms/news/see/idnoticia/282467>>



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

novas tecnologias produtivas, desde que ambientalmente viáveis, o que, no caso em concreto, nem mesmo se tem ciência, o que é corroborado, inclusive, pelos próprios órgãos ambientais. Ademais, o preceito constitucional revela que o dever de defender, preservar e restaurar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações é tanto ao Poder Público (ANP e, aqui, do Poder Judiciário), quanto da coletividade (empresas exploradoras), em razão do caráter público de que reveste a proteção ambiental.

**Especificamente** quanto à exploração do petróleo e do gás natural localizados nas bacias sedimentares marítimas e terrestres, os Ministérios de Minas e Energia (MME) e do Meio Ambiente (MMA) editaram a Portaria Interministerial n. 198, de 05/04/2012, em que instituíram a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - **AAAS**, instrumento que permite a observância das peculiaridades ambientais necessárias, inclusive com o debate público:

Art. 3º A **AAAS** será desenvolvida com os seguintes objetivos:

- I - subsidiar ações governamentais com vistas ao desenvolvimento sustentável e ao planejamento estratégico de atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural;
- II - contribuir para a classificação de aptidão de determinado espaço regional com efetivo ou potencial interesse de exploração e produção de petróleo e gás natural;
- III - integrar a avaliação ambiental aos processos decisórios relativos à outorga de blocos exploratórios, contribuindo para a prévia definição de aptidão da área sedimentar para atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural;
- IV - promover a eficiência e aumentar a segurança jurídica nos processos de licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural localizados em áreas consideradas aptas a partir da AAAS; e
- V - possibilitar maior racionalidade e sinergia necessárias ao desenvolvimento de estudos ambientais nos processos de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural, por meio do aproveitamento e da utilização dos dados e informações da AAAS nos referidos estudos.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Art. 12. O desenvolvimento da AAAS obedecerá as seguintes etapas:

I - seleção da região a ser abrangida pela AAAS, por parte do Ministério de Minas e Energia, ouvido o órgão ambiental competente;

II - criação do Comitê Técnico de Acompanhamento - CTA;

III - definição, pelo CTA, do Termo de Referência do EAAS, mediante prévio processo de consulta pública;

IV - execução ou contratação do EAAS pelo Ministério de Minas e Energia;

V - realização de **consulta pública** para apresentação, discussão e coleta de sugestões sobre o EAAS, sob responsabilidade do CTA;

VI - compilação e consolidação das sugestões apresentadas no processo de consulta pública e elaboração do EAAS consolidado, sob coordenação do CTA;

VII - elaboração de relatório conclusivo sobre o processo de AAAS por parte do CTA;

VIII - encaminhamento, pelo CTA, do EAAS consolidado e do respectivo relatório conclusivo à Comissão Interministerial;

IX - apreciação, pela Comissão Interministerial, do EAAS consolidado e do relatório conclusivo; e

X - tomada de decisão, pela Comissão Interministerial, quanto à indicação de áreas aptas, não aptas e em moratória, assim como, quando couber, de recomendações para o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural.

Parágrafo único. A Comissão Interministerial, no âmbito de seu processo decisório, poderá, se considerar necessário, solicitar pareceres de especialistas de notório saber, para embasar seu posicionamento.

É, pois, um estudo multidisciplinar, com abrangência regional, que deve ser utilizado como subsídio ao planejamento estratégico de políticas públicas, a partir da análise do diagnóstico socioambiental de determinada área sedimentar e da identificação dos potenciais impactos socioambientais associados às atividades ou empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural, para subsidiar a classificação da aptidão da área avaliada para o desenvolvimento das referidas atividades ou empreendimentos, bem como a definição de recomendações a serem integradas aos processos decisórios



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

relativos à outorga de blocos exploratórios e ao respectivo licenciamento ambiental (art. 1º da Portaria Interministerial n. 198, de 05/04/2012).

A ANP ao indicar o art. 28 da Portaria n. 198/2012, por outro lado, entende que “não há, na Portaria, norma que condicione a realização das Rodadas de Licitação à realização da AAAS, uma vez que assegura a continuidade dos empreendimentos iniciados antes da sua realização” (item 55, fl. 130 do IC).

Ora, as disposições transitórias da multicitada Portaria, todavia, estabelecem que essa não é a interpretação adequada:

**PORTARIA INTERMINISTERIAL MME/MMA Nº 198, DE 5.4.2012 -  
DOU 9.4.2012**

### **CAPÍTULO XII DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

Art. 26. Enquanto as áreas sedimentares não forem submetidas à AAAS, aplicam-se as regras previstas no art. 27 e demais normas aplicáveis.

Art. 27. As áreas nas quais serão admitidas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, enquanto ainda não forem submetidas à AAAS, conforme estabelecido nesta Portaria, serão definidas a partir de manifestação conjunta dos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente, de acordo com diretriz estabelecida pelo Conselho Nacional de Política Energética - CNPE.

§ 1º A manifestação conjunta prevista no caput considerará as áreas de interesse para as atividades ou empreendimentos de petróleo e gás natural, assim como sua sensibilidade ambiental, identificando-se aquelas passíveis de outorga.

§ 2º A manifestação conjunta terá a validade de no máximo cinco anos, devendo ser revista e ratificada por iguais períodos, para as áreas ainda não submetidas à AAAS, até que o processo se estenda a todas as áreas sedimentares do País.

§ 3º A manifestação conjunta deverá ser emitida em até doze meses, contados a partir da data de publicação da presente Portaria.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

§ 4º As áreas selecionadas em manifestação conjunta, realizada até a publicação da presente Portaria, não sofrerão restrições quanto a futuras outorgas para as atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, enquanto não aprovadas a AAAS das respectivas áreas.

§ 5º De forma a evitar a interrupção de atividades da indústria petrolífera, consideradas relevantes para o desenvolvimento regional, serão desenvolvidas estratégias para a viabilização de novas outorgas, nos termos do caput, em áreas tradicionalmente ocupadas por empreendimentos de produção de petróleo e gás natural, tais como:

- a) Potiguar - terra e mar;
- b) Sergipe Alagoas - terra e mar;
- c) Recôncavo;
- d) Espírito Santo - terra; e
- e) Campos.

Art. 28. As conclusões da AAAS incidirão apenas sobre as áreas a serem outorgadas, assegurando-se a continuidade dos empreendimentos ou atividades licenciados ou autorizados, antes de sua efetivação.

Art. 29. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

A ANP sequer menciona eventual manifestação conjunta dos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente (art. 27 da Portaria) para permitir a realização da 12ª Rodada de Licitações. Apenas entende, convenientemente, que não se trata de “condicionante 'sine qua non' para a oferta de blocos em licitação” (item 38, fl. 146 do IC).

A redação da Portaria n. 198/2012, em vigor desde 09/04/2012 (art. 29), é clara ao estabelecer que a AAAS deve ser realizada para subsidiar a outorga dos blocos de exploração. Isto é, antes da concessão dos blocos exploratórios pela ANP às empresas arrematadoras.

A Portaria ainda dispõe sobre a relação do instrumento com a outorga de blocos, e excetua os casos previstos na regra de transição - que não se compreende a 12ª Rodada de Licitações, realizada em 28 e 29 de novembro de 2013:

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### CAPÍTULO X

#### DA RELAÇÃO ENTRE A AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE ÁREA SEDIMENTAR - AAAS E A OUTORGA DE BLOCOS

Art. 21. A AAAS e a decisão emitida pela Comissão Interministerial, nos termos do art. 12, inciso X, deverão ser consideradas no processo de outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural, respeitadas as regras de transição previstas no Capítulo XII.

§ 1º A AAAS e suas respectivas recomendações sobre as áreas aptas deverão subsidiar o planejamento da outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural.

§ 2º Os blocos exploratórios outorgados em áreas consideradas aptas pela AAAS não poderão ter sua classificação alterada até o término do prazo da outorga.

Contudo, a despeito de administrativamente prevista essa exigência, a ANP e a União não realizaram a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS, e apenas pretendem fazê-la (“preferencialmente” em todas as Bacias Hidrográficas) após a fase de exploração e o início da fase de produção. Excelência, trata-se, sem dúvida, de condicionante 'sine qua non' para a oferta de blocos em licitação.

É nesse sentido que o GTPEG lamentou a ausência de sua realização prévia, oportunidade em que asseverou: “É fundamental que esse instrumento [AAAS] seja efetivamente desenvolvido e sirva para qualificar o processo de análise ambiental prévia do planejamento de outorga de direitos de exploração” (fl. 210 do IC).

Em virtude disso, a presente ACP objetiva, liminarmente, suspender, de forma imediata, os efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações promovida pela ANP em relação à disponibilização de blocos para exploração do gás de xisto com o uso da técnica do fraturamento hidráulico, inclusive quanto às empresas exploradoras, até a realização de estudos técnicos que demonstrem a viabilidade, ou não, do uso da técnica do fraturamento hidráulico em solo brasileiro, com prévia regulamentação do CONAMA, e,



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

com especial ênfase, na realização e devida publicidade da AAAS - Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (Portaria n. 198/2012), cujos resultados deverão vincular a possível exploração dos correspondentes blocos, oportunizando-se adequadamente a participação popular e técnica, e das pessoas que serão impactadas diretamente pela exploração, para que, dessa forma, garanta-se o efetivo controle no uso da técnica, inclusive quanto ao depósito e posterior descarte das substâncias utilizadas no processo de exploração.

### 3.2 DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO PELA INCERTEZA CIENTÍFICA SOBRE A VIABILIDADE AMBIENTAL DA EXPLORAÇÃO DO GÁS DE XISTO

Os objetivos básicos dos estudos de impactos ambientais, que têm aplicação na AAAS, previstos no art. 225, § 1º, inc. IV, da Constituição Federal, nas Leis n. 6.938/81 (PNMA) e 8.666/93 (Lei de Licitações), e na Portaria Interministerial n. 198/2012, são: a) a prevenção de danos ambientais; b) a transparência administrativa quanto aos efeitos ambientais da exploração de determinada tecnologia; c) a consulta aos interessados - particulares e órgãos públicos; e d) propiciar decisões administrativas informadas e motivadas.

O princípio da precaução encontra origem positiva na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, que o definiu como “a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados” (Princípio 15). É ligado às novas tecnologias, que geralmente se relacionam ao que é desconhecido.

Nesse sentido, Paulo Affonso Leme Machado esclarece que, para ser aplicado efetivamente, “tem que suplantar a pressa, a precipitação, a improvisação, a rapidez insensata e a vontade de resultado imediato”<sup>14</sup>. Não se trata de imobilizar as atividades humanas, mas de garantir a durabilidade da sadia qualidade de vida das

14 MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, p. 75.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

gerações humanas e a continuidade da natureza existente no planeta.

A aplicação do **princípio da precaução** no presente caso é imperiosa, porque qualquer decisão (inclusive as já tomadas) pela **ANP**, para permitir a exploração e produção do gás de xisto, será realizada com base em suposições, ou talvez sequer nisso, bem como ocasionará irreversíveis danos ambientais às áreas em seu entono.

O objetivo desta **ACP**, repita-se, não é frear a análise da conveniência e da oportunidade, ou sequer do desenvolvimento econômico que a exploração do gás de xisto poderá trazer ao país. Pelo contrário: objetiva-se um procedimento administrativo regular, com informações técnicas suficientes que atestem a viabilidade, ou não, dessa atividade em território nacional, mormente as relacionadas ao fraturamento hidráulico.

Com efeito, a realização de **AAAS**, inclusive com a participação popular, e a análise aprofundada dos fatos de viabilidade da exploração e produção do gás de xisto, em razão dos impactos ambientais, econômicos e sanitários, possibilitará a atenção exigida ao princípio da precaução.

Essa tramitação precipitada dos procedimentos licitatórios em face da inexistência de **AAAS** só se presta à prematura concessão de blocos de exploração a empresas, que sequer conhecem os riscos da atividade a ser desenvolvida e objetivam, sem dúvida, o lucro.

### 3.3 DO DESRESPEITO À PROTEÇÃO INDÍGENA - APROVEITAMENTO DE RECURSOS ENERGÉTICOS SEM AUTORIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS COMUNIDADES AFETADAS - A CONVENÇÃO 169 DA OIT, SOBRE POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS

A Constituição Federal reconheceu aos povos indígenas os direitos

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam e a sua organização social, costumes, línguas e tradições (art. 231). Orientada por essa perspectiva, delineou as bases políticas em que se devem efetivar as relações entre os diferentes povos indígenas e o Estado brasileiro.

O parágrafo 3º, em continuidade à proteção constitucional, condiciona o aproveitamento dos recursos energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas à autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes, ainda, assegurada a participação nos resultados da lavra:

Art. 231 - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

[...]

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os **potenciais energéticos**, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com **autorização do Congresso Nacional**, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

Garante-se, mediante interpretação conjunta das disposições constitucionais, o reconhecimento cultural dos povos indígenas. Há que se dizer que a terra para os índios não assume o significado de simples espaço físico delimitado pelo solo, mas sim o espaço necessário à manutenção e evolução de suas culturas.

Cada povo indígena tem uma ideia própria de território, elaborada por suas relações internas, com os outros povos e com o espaço onde lhes coube viver. Por isso mesmo estão incluídos nos direitos territoriais os direitos ambientais, que têm estreita ligação com os culturais, pois significam a possibilidade ambiental de reproduzir hábitos alimentares, farmacologia própria, arte e artesanato.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Ademais, a territorialidade indígena deve ser compreendida sob o enfoque sociocultural da **Convenção 169 da OIT**, incorporada pelo Brasil em 2004 (Decreto n. 5.051), que dispõe:

### Artigo 13

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a **importância especial** que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

(...)

### Artigo 14

(...)

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

Com efeito, a **Convenção 169 da OIT** também estabelece que os direitos dos indígenas interessados deverão ser especialmente protegidos e deve haver consulta **previamente** à autorização de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras, para verificar se seriam prejudicados, com participação assegurada:

### Artigo 15

1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser **especialmente protegidos**. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.

2. Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes na terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, **antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível** dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades.

A **Convenção 169 da OIT** é norma de natureza supralegal, porque versa sobre direitos humanos e foi incorporada antes da Emenda Constitucional n. 45/2004, que acresceu o §3º ao art. 5º da Constituição Federal.

Nesse sentido, é oportuno registrar precedente do TRF da 4ª Região, que analisou o empreendimento da Usina Hidrelétrica de Mauá, à luz da Convenção 169 da OIT, sobretudo por considerar as comunidades indígenas existentes, e inclusive manteve a condenação do empreendedor aos danos extrapatrimoniais coletivos:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. UHE MAUÁ. COMUNIDADES INDÍGENAS. AFETAÇÃO. COMPROVAÇÃO. PODER JUDICIÁRIO. RECONHECIMENTO. POSSIBILIDADE. (...) DANO MORAL COLETIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. EXTENSÃO. AMPLITUDE. (...)**

1. Havendo elementos probantes seguros acerca da influência indígena na região de instalação da Usina Hidrelétrica de Mauá, sobretudo na Bacia do Rio Tibagi, prudente se apresenta o reconhecimento da irregularidade tópica na obtenção do licenciamento ambiental pela entidade empreendedora do complexo, que **desconsiderou os gravames (ou alterações do modo de vida e das tradições) incidentes sobre as comunidades indígenas atingidas** (Mococa, Queimadas, Apucarantina, Barão de Antonina, São Jerônimo, Pinhalzinho, Laranjinha e Yvyoporã-Laranjinha).

2. Verificada a influência das obras da UHE Mauá sobre área indígena, não há como afastar a possibilidade de reconhecimento, pelo Poder Judiciário, da necessidade de preservação das respectivas culturas, uma vez que a CRFB, em

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

seu artigo 231, assevera que 'são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens'.

3. Não cumprindo a União com o seu dever constitucional de demarcar áreas indígenas (aliás, inobservando prazo constitucional - artigo 67 do ADCT), **cabe ao Poder Judiciário atuar em prol dos direitos fundamentais das comunidades impactadas por relevante empreendimento energético, na forma do artigo 5º, XXXV, da Carta Política.**

**4. A intervenção judicial, em hipóteses tais, encontra amparo tanto na CRFB, quanto em norma internacional convencional que se compatibiliza com os preceitos da Carta Magna pátria (Convenção OIT n. 169).**

(...)

10. Verificada a omissão da empreendedora em abranger, nos estudos prévios, os impactos do empreendimento sobre o modo de vida das comunidades indígenas atingidas, mostra-se de rigor a respectiva condenação ao pagamento de indenização por **danos extrapatrimoniais coletivos**, pois inexistente causa excludente de responsabilidade na situação concreta em apreciação.

11. A natureza da responsabilidade reconhecida na origem, ademais, é objetiva, consoante redação expressa do artigo 14, §1º, da Lei n. 6.938/1981.

12. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o **dano ambiental é multifacetário** (ética, temporal, ecológica e patrimonialmente falando, sensível ainda à diversidade do vasto universo de vítimas, que vão do indivíduo isolado à coletividade, às gerações futuras e aos próprios processos ecológicos em si considerados).

13. Quando a fixação do quantum indenizatório está em acordo com a extensão do dano moral coletivo, inviável a respectiva redução, sob pena de ofensa à legislação ordinária, à revelia de base fática ou axiológica.

14. A extensão subjetiva do dever de indenizar decorre das disposições expressas do artigo 927, caput, do Código Civil: 'Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo'. (...) (TRF4, Apelação Cível n. 5012980-68.2012.404.7001, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, juntado aos autos em 10/09/2013)



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

No particular, vislumbra-se que a falta de autorização do Congresso Nacional para exploração do gás de xisto em terras indígenas, por si só, já macula a licitação realizada pela ANP. Como se não bastasse a violação à Constituição Federal, a Agência sequer ouviu as comunidades indígenas afetadas, em ofensa à Convenção 169 da OIT, além de não atender o requerimento expresso da FUNAI (Ofício n. 425/2013/DPDS/FUNAI-MJ - fls. 394-400 do IC).

### 3.4 DO DESRESPEITO À TERRA QUILOMBOLA - VIOLAÇÃO AO DIREITO DAS MINORIAS E AO DIREITO FUNDAMENTAL À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS COMUNIDADES AFETADAS - A CONVENÇÃO 169 DA OIT, SOBRE POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reconheceu a propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas (art. 68).

Ao conferir direitos territoriais aos integrantes de um grupo com sua identidade própria, composto quase que exclusivamente por pessoas muito pobres e que são vítimas de estigma e discriminação, o constituinte objetivou promover a igualdade substancial e a justiça social.

A terra para as comunidades tradicionais apresenta um especial significado como elemento de união do grupo, que permite a sua continuidade através das gerações, em garantia da identidade coletiva de seus integrantes. A situação é similar à dos índios. O território quilombola compreende espaço territorial que garante sua reprodução física, social, econômica e cultural.

As demais normas constitucionais que exigem o respeito às minorias, sem preconceito de origem e raça, estendem essas garantias às comunidades quilombolas:



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

(...)

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

(..)

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, **promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro**, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e **de outras formas de acautelamento e preservação.**

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos **antigos quilombos**.

Evidentemente que os comandos constitucionais impõem a obrigatoriedade de respeito às particularidades culturais e territoriais dos povos quilombolas.

Nesse sentido, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em julgamento pioneiro, rejeitou a Arguição de Inconstitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003, em acórdão que reconheceu o direito à diferença como ínsito à dignidade da pessoa humana:

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133

C:\Users\Carlos Bara.Carlosbara\Documents\Trabalho\xisto-531-2014-61-LCAD.odt



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

DECRETO Nº 4.887/2003. CONSTITUCIONALIDADE. CONCEITO DE QUILOMBO. REMANESCENTES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS. SUPERAÇÃO DA ANTIGA NOÇÃO DE QUILOMBO COMO MERO AJUNTAMENTO DE NEGROS FUGIDOS. PRESENÇA HODIERNA E NO FUTURO. EFICÁCIA IMEDIATA DOS DISPOSITIVOS PERTINENTES A DIREITOS FUNDAMENTAIS. DENSIDADE E FORÇA MANDAMENTAL DO ART. 68 DO ATO DE DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADCT). FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DA PRÓPRIA CULTURA. DIREITO À DIFERENÇA ÍNSITO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. (...)

1. Contrariamente ao que registra a história oficial, *o quilombo jamais foi um mero amontoado de negros fugidos, existindo nele também índios, brancos e mestiços.*

2. A nociva política do "branqueamento" retira do negro a opção por ser ele mesmo, recusando-lhe a preservação de sua história, de seus costumes, de suas manifestações religiosas, de sua cultura.

3. Como direito fundamental que é, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias guarda aplicabilidade imediata. "Princípio é imperativo. Princípio está no mundo jurídico. Princípio é mais do que regra. Não teria sentido exigir complementação para um princípio que é mais do que uma regra e que contém a própria regra". (Desembargador Paulo Afonso Brum Vaz).

4. Assim não fosse, ad argumentandum tantum, "...ainda o Decreto 4.887/2003 estaria a regulamentar a Convenção 169 da OIT. Portanto, ele não seria um decreto autônomo, ele estaria a regulamentar a convenção 169 e portanto não sofreria dessa eiva de inconstitucionalidade. Da mesma forma, ele estaria a regulamentar o art. 21 do Pacto de São José da Costa Rica, que a Corte vem aplicando de uma forma já agora em inúmeros casos a situações semelhantes à dos autos, não só com relação à terra dos índios, mas também a terras ocupadas, por exemplo, no Suriname por negros que fugiam do regime de plantation e que portanto têm uma situação fática e jurídica em tudo semelhante à dos nossos quilombolas visibilizados pela Constituição de 88." (Dr. DOMINGOS SÁVIO DRESH DA SILVEIRA, citando FLÁVIA PIOVESAN, em seu parecer, evento 46, NTAQ1).

5. O art. 68 do ADCT contém todo o necessário à concretização de seu teor mandamental, absolutamente desnecessária qualquer "complementação", que consistiria apenas em repetir aquilo que a Lei Maior já diz.

(...)

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

7. Arguição de inconstitucionalidade que se rejeita.  
(TRF4, ARGINC 5005067-52.2013.404.0000, Corte Especial, Relator p/ Acórdão Paulo Afonso Brum Vaz, juntado aos autos em 13/01/2014)

A proteção às minorias não pode passar despercebida pelo Poder Judiciário, como o fez a ANP, que sequer consultou a Fundação Cultural Palmares/INCRA para deliberar sobre eventual interferência da exploração do nocivo gás de xisto às comunidades quilombolas da Bacia do Rio Paraná.

### 3.5 DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

O direito ambiental é regido por princípios específicos que devem garantir a proteção efetiva do meio ambiente (porque constitucionalmente assegurado, como alhures observado), dentre os quais se destacam os princípios da prevenção, precaução e do poluidor-pagador.

Os princípios da prevenção e precaução impõem que, havendo ou não certeza científica do risco ao bem ambiental, deverão ser adotadas todas as medidas necessárias para evitar qualquer impacto ao meio ambiente, como alhures explicado. A aplicação estrita destes princípios inverte o ônus ordinário da prova e impõe ao empreendedor o dever de provar que a sua ação não causa danos ao meio ambiente.

A única forma de corrigir este desequilíbrio no ambiente processual é a distribuição dinâmica do ônus da prova, e impor a quem tem maiores condições o ônus de produzir uma prova específica.

Com efeito, a facilitação da defesa do meio ambiente no processo civil coletivo, quando manifestamente verossímil a alegação do MPF, e pela própria afetação do meio ambiente, constitucionalmente protegido, impõe ao Poder Judiciário um proceder cauteloso, razão pela qual a inversão do ônus da prova é mecanismo que deve ser utilizado



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

pelo juiz, tanto em homenagem ao princípio do poluidor-pagador, da precaução e da prevenção, como à responsabilidade civil objetiva:

e, com mais propriedade, diante das consequências da ausência de comprovação dos danos, mormente quando se tem, por experiência jurídica, patente as desvantagens do Ministério Público, e demais legitimados ao ajuizamento de ações civis públicas, perante o degradador, a quem cabe provar que a sua atividade não gera danos ao meio ambiente (TRF1, AG 2006.01.00.035967-0, 6ª Turma, Rel. Des. Fed. Souza Prudente, DJ 04.06.2007).

A respeito do tema, transcreve-se o brilhante acórdão do Min. Herman Benjamin (STJ), que discute todos os argumentos jurídicos que fundamentam a inversão, perfeitamente aplicáveis ao caso em estudo:

**PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. CONTAMINAÇÃO COM MERCÚRIO. ART. 333 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ÔNUS DINÂMICO DA PROVA. CAMPO DE APLICAÇÃO DOS ARTS. 6º, VIII, E 117 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ONUS PROBANDI NO DIREITO AMBIENTAL. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA.**

1. Em Ação Civil Pública proposta com o fito de reparar alegado dano ambiental causado por grave contaminação com mercúrio, o Juízo de 1º grau, em acréscimo à imputação objetiva estatuída no art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81, **determinou a inversão do ônus da prova quanto a outros elementos da responsabilidade civil, decisão mantida pelo Tribunal a quo.**

2. O regime geral, ou comum, de distribuição da carga probatória assenta-se no art. 333, caput, do Código de Processo Civil. Trata-se de modelo abstrato, apriorístico e estático, mas não absoluto, que, por isso mesmo, sofre abrandamento pelo próprio legislador, sob o influxo do ônus dinâmico da prova, com o duplo objetivo de corrigir eventuais iniquidades práticas (a probatio diabólica, p. ex., a inviabilizar legítimas pretensões, mormente dos sujeitos vulneráveis) e instituir um ambiente ético-processual virtuoso, em cumprimento ao espírito e letra da Constituição de 1988 e

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

das máximas do Estado Social de Direito.

3. No processo civil, a técnica do ônus dinâmico da prova concretiza e aglutina os cânones da solidariedade, da facilitação do acesso à Justiça, da efetividade da prestação jurisdicional e do combate às desigualdades, bem como expressa um renovado due process, tudo a exigir uma genuína e sincera cooperação entre os sujeitos na demanda.

4. O legislador, diretamente na lei (= ope legis), ou por meio de poderes que atribui, específica ou genericamente, ao juiz (= ope judicis), modifica a incidência do onus probandi, transferindo-o para a parte em melhores condições de suportá-lo ou cumpri-lo eficaz e eficientemente, tanto mais em relações jurídicas nas quais ora claudiquem direitos indisponíveis ou intergeracionais, ora as vítimas transitem no universo movediço em que convergem incertezas tecnológicas, informações cobertas por sigilo industrial, conhecimento especializado, redes de causalidade complexa, bem como danos futuros, de manifestação diferida, protraída ou prolongada.

5. No Direito Ambiental brasileiro, a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e ope legis, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e ope judicis (assim no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanção natural do seu ofício de condutor e administrador do processo).

6. Como corolário do princípio in dubio pro natura, “Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução” (REsp 972.902/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.9.2009), técnica que sujeita aquele que supostamente gerou o dano ambiental a comprovar “que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva” (REsp 1.060.753/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.12.2009).

7. A inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, contém comando normativo estritamente processual, o que a põe sob o campo de aplicação do art. 117 do mesmo estatuto, fazendo-a valer, universalmente, em todos os domínios da Ação Civil Pública, e não só nas relações de consumo (REsp 1049822/RS, Rel. Min.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 18.5.2009).

8. Destinatário da inversão do ônus da prova por hipossuficiência - juízo perfeitamente compatível com a natureza coletiva ou difusa das vítimas - não é apenas a parte em juízo (ou substituto processual), mas, com maior razão, o sujeito-titular do bem jurídico primário a ser protegido.

9. Ademais, e este o ponto mais relevante aqui, importa salientar que, em Recurso Especial, no caso de inversão do ônus da prova, eventual alteração do juízo de valor das instâncias ordinárias esbarra, como regra, na Súmula 7 do STJ. “Aferir a hipossuficiência do recorrente ou a verossimilhança das alegações lastreada no conjunto probatório dos autos ou, mesmo, examinar a necessidade de prova pericial são providências de todo incompatíveis com o recurso especial, que se presta, exclusivamente, para tutelar o direito federal e conferir-lhe uniformidade” (REsp 888.385/RJ, Segunda Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 27.11.2006. No mesmo sentido, REsp 927.727/MG, Primeira Turma, Rel. Min. José Delgado, DJe de 4.6.2008).

10. Recurso Especial não provido.

(STJ, Recurso Especial N. 883.656/RS, Relator(a): Min. Herman Benjamin, 09/03/2010).

Não se discute que o ônus da prova em relação ao fato constitutivo do direito relacionado ao pedido da ação é do respectivo autor. No entanto, a prova quanto a eventuais causas que excluiriam a condenação pedida não pode ser atribuída ao polo ativo da ação, revelando-se como dever da parte contrária, já que se trataria de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor (art. 333 do CPC).

Nesse sentido, o autor não precisa provar que não ocorreu uma causa de exclusão do dever de reparar o dano ambiental, mas precisa comprovar, neste caso, os vícios na licitação, os consequentes riscos de danos ambientais, o nexos causal e demonstrar que destes advêm o dever de reparação integral do dano.

O MPF demonstra, desde logo, por farta documentação técnica, uma série de irregularidades procedimentais e ambientais que envolveram a licitação realizada pela ANP, que já servem para afastar a presunção *relativa* de legitimidade dos atos



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

administrativos.

Por oportuno, colaciona-se outros recentes precedentes do Egrégio Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

**AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA. REDUÇÃO DA PRODUÇÃO PESQUEIRA. SÚMULA Nº 7/STJ. NÃO CABIMENTO. DISSÍDIO NOTÓRIO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. PRECEDENTES.**

1. Não há falar, na espécie, no óbice contido na Súmula nº 7/STJ, haja vista que os fatos já restaram delimitados nas instâncias ordinárias, devendo ser revista nesta instância somente a interpretação dada ao direito para a resolução da controvérsia. Precedentes. 2. Tratando-se de dissídio notório, admite-se, excepcionalmente, a mitigação dos requisitos exigidos para a interposição do recurso pela alínea "c" "quando os elementos contidos no recurso são suficientes para se concluir que os julgados confrontados conferiram tratamento jurídico distinto à similar situação fática" (AgRg nos EAg 1.328.641/RJ, Rel. Min. Castro Meira, DJe 14/10/11). 3. A Lei nº 6.938/81 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante, na espécie, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que, no caso, é inconteste. 4. O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente e, por consequência, aos pescadores da região. 5. Agravo regimental provido para, conhecendo do agravo, dar provimento ao recurso especial a fim de determinar o retorno dos autos à origem para que, promovendo-se a inversão do ônus da prova, proceda-se a novo julgamento. (AGARESP 201201507675, RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, STJ - TERCEIRA TURMA, DJE 27/02/2013)

PROCESSUAL CIVIL - COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL DE MULTA POR DANO AMBIENTAL -

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL - PRESTAÇÃO JURISDICIONAL - OMISSÃO - NÃO-OCORRÊNCIA - PERÍCIA - DANO AMBIENTAL - DIREITO DO SUPOSTO POLUIDOR - PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO - INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. 1. A competência para o julgamento de execução fiscal por dano ambiental movida por entidade autárquica estadual é de competência da Justiça Estadual. 2. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. **3. O princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório, competindo a quem supostamente promoveu o dano ambiental comprovar que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva.** 4. Nesse sentido e coerente com esse posicionamento, é direito subjetivo do suposto infrator a realização de perícia para comprovar a ineficácia poluente de sua conduta, não sendo suficiente para torná-la prescindível informações obtidas de sítio da internet. 5. A prova pericial é necessária sempre que a prova do fato depender de conhecimento técnico, o que se revela aplicável na seara ambiental ante a complexidade do bioma e da eficácia poluente dos produtos decorrentes do engenho humano. 6. Recurso especial provido para determinar a devolução dos autos à origem com a anulação de todos os atos decisórios a partir do indeferimento da prova pericial. (REsp 1060753/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2009, DJe 14/12/2009)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. VEROSSIMILHANÇA. NÃO COMPROVAÇÃO.

1. A perícia deferida, ainda que initio litis, reveste-se de imprescindibilidade, dada a riqueza de aspectos fáticos e técnicos que permeiam a lide. O alegado dano inverso, pela demora, perde relevância diante dos exíguos prazos fixados em Juízo, além de já haver a agravante produzido seus quesitos.

**2. Em se tratando de direito ambiental, deve prevalecer o princípio da precaução, tomando-se medidas de forma a impedir a ocorrência de atividade potencialmente lesiva ao meio ambiente. Em que pese a agravante apresentar licença ambiental do órgão estadual, é preciso averiguar se não há excesso na execução dessa licença.**

3. É possível a averbação da existência da ação civil pública

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

no Registro de Imóveis, pois constitui ato de publicidade e de proteção do meio ambiente, dando ciência a eventual adquirente do bem imóvel acerca de eventuais obrigações decorrentes do resultado da lide.

**4. Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva, com o pagamento dos honorários periciais.**

5. É abusiva a proibição de quaisquer negociações relativas ao empreendimento. Tenho para mim que o Estado não pode tutelar o cidadão, cerceando sua autonomia da vontade. É ele livre para correr o risco de vir futuramente a sofrer prejuízo, no caso de futura e eventual inviabilidade do empreendimento, desde que tenha a ele aderido sabedor da existência da presente ação (o que decorrerá da averbação imobiliária), não podendo posteriormente vir a alegar boa-fé. (TRF4, AG 5001805-94.2013.404.0000, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Luís Alberto D'azevedo Aurvalle, D.E. 20/03/2013).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. PRODUÇÃO DE PROVAS. PRINCÍPIO DO LIVRE CONVENCIMENTO DO JUÍZ. ÔNUS PERICIAL.

(...)

Cabe ao julgador indeferir as provas que reputar desnecessárias (art. 130 do CPC) e que o sistema de valoração de provas adotado é do livre convencimento motivado do julgador (art. 131 do CPC), sendo que o indeferimento de prova testemunhal não configurada violação ao princípio da ampla defesa.

Quanto aos honorários periciais o art. 19 do CPC impõe à parte que pleiteia a realização da perícia o ônus de adiantar os honorários do perito. *In casu*, a demandada também requereu a produção de prova pericial. **Por outro lado, é de se levar em conta que em matéria ambiental há inversão do ônus da prova, pois a presunção de veracidade milita em favor do meio ambiente. Disso resulta o ônus do réu de afastar a ocorrência de dano ambiental e, por consequência, de adiantar os honorários da perícia voltada a afastar a presunção desse dano.**

(TRF4, AG 5017700-95.2013.404.0000, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, D.E. 30/01/2014)



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Igualmente, e como já sedimentado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, o momento mais adequado para inversão do ônus da prova é no saneamento do processo, como regra de instrução, porque evita a surpresa às partes.

Recentemente, em embargos de divergência, a 2ª Seção do Superior Tribunal de Justiça decidiu que a inversão do ônus da prova é uma regra de instrução, pelo que deve haver decisão judicial preferencialmente na fase de saneamento, conforme as ementas a seguir transcritas:

**EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. LEI 8.078/90, ARTIGO 6º, INCISO VIII. REGRA DE INSTRUÇÃO. DIVERGÊNCIA CONFIGURADA.**

1. O cabimento dos embargos de divergência pressupõe a existência de divergência de entendimentos entre turmas do STJ a respeito da mesma questão de direito federal. Tratando-se de divergência a propósito de regra de direito processual (inversão do ônus da prova) não se exige que os fatos em causa no acórdão recorrido e paradigma sejam semelhantes, mas apenas que diverjam as turmas a propósito da interpretação do dispositivo de lei federal controvertido no recurso.
2. Hipótese em que o acórdão recorrido considera a inversão do ônus da prova prevista no artigo 6º, inciso VIII, do CDC regra de julgamento e o acórdão paradigma trata o mesmo dispositivo legal como regra de instrução. Divergência configurada.
3. A regra de imputação do ônus da prova estabelecida no artigo 12 do CDC tem por pressuposto a identificação do responsável pelo produto defeituoso (fabricante, produtor, construtor e importador), encargo do autor da ação, o que não se verificou no caso em exame.
4. Não podendo ser identificado o fabricante, estende-se a responsabilidade objetiva ao comerciante (CDC, art. 13). Tendo o consumidor optado por ajuizar a ação contra suposto fabricante, sem comprovar que o réu foi realmente o fabricante do produto defeituoso, ou seja, sem prova do próprio nexó causal entre ação ou omissão do réu e o dano alegado, a inversão do ônus da prova a respeito da identidade do responsável pelo produto pode ocorrer com



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

base no artigo 6º, VIII, do CDC, regra de instrução, devendo a decisão judicial que a determinar ser proferida "preferencialmente na fase de saneamento do processo ou, pelo menos, assegurando-se à parte a quem não incumbia inicialmente o encargo, a reabertura de oportunidade" (RESP 802.832, STJ 2ª Seção, DJ 21.9.2011).

5. Embargos de divergência a que se dá provimento.

(STJ. Segunda Seção. EREsp 422778/SP. Relator(a) p/ Acórdão Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI. DJe 21/06/2012 RSTJ vol. 227 p. 391)

AGRAVO REGIMENTAL - AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - INOCORRÊNCIA - INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA - APLICAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ - DECISÃO AGRAVADA MANTIDA - IMPROVIMENTO.

1.- Não há falar em omissão no acórdão recorrido, que apreciou as questões que lhe foram submetidas, ainda que de modo contrário aos interesses dos Recorrentes.

2.- A Segunda Seção desta Corte, superando divergência entre as Turmas, consolidou o entendimento de que "a inversão 'ope judicis' do ônus probatório deve ocorrer preferencialmente na fase de saneamento do processo ou, pelo menos, assegurando-se à parte a quem não incumbia inicialmente o encargo, a reabertura de oportunidade para apresentação de provas" (REsp 802.832/MG, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 13/04/2011, DJe 21/09/2011).

3.- Não é possível, em sede de recurso especial examinar se os documentos que instruem a petição inicial constituem lastro probatório suficiente ao atendimento do comando inscrito no art. 333, I, do CPC, tendo em vista a Súmula 07/STJ.

4.- O Agravo não trouxe nenhum argumento novo capaz de modificar a conclusão do julgado, a qual se mantém por seus próprios fundamentos.

5.- Agravo Regimental improvido.

(STJ, AgRg no AREsp 380.384/MS, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 19/11/2013, DJe 03/12/2013)

A matéria ambiental envolvida exige cautela (princípio da precaução) e, em razão disso, impõe a inversão do ônus da prova na fase do saneamento, sob pena de



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

risco ao devido processo legal e ao direito ao meio ambiente equilibrado.

### 3.6 DO DANO EXTRAPATRIMONIAL COLETIVO

O princípio do poluidor-pagador consagra a responsabilidade objetiva na reparação dos danos causados ao meio ambiente, pois determina que o prejuízo causado ao meio ambiente deverá ser reparado da forma mais ampla possível. Não se analisa mais a vontade do agente, mas tão somente a relação entre o dano e a causalidade, de acordo com o preceituado nos arts. 225, §3º, CF c/c 14, §1º da Lei nº. 6.938/81.

Para o STJ, trata-se da aplicação da teoria do risco integral, segundo a qual não há excludente de responsabilidade:

CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ROMPIMENTO DE BARRAGEM. "MAR DE LAMA" QUE INVADIU AS RESIDÊNCIAS. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. NEXO DE CAUSALIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. DANO MORAL IN RE IPSA. CERCEAMENTO DE DEFESA. VIOLAÇÃO AO ART. 397 DO CPC. INOCORRÊNCIA.

3. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advinda de uma ação ou omissão do responsável. (STJ, REsp n. 1374342 MG 2012/0179643-6, Quarta Turma, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe 25/09/2013)

A reparação dos danos extrapatrimoniais, prevista no art. 1º, *caput*, e incs. I e IV, da Lei n. 7.347/85, também se subsume à aplicação da teoria da responsabilidade objetiva, quando atingem valores imateriais da pessoa ou da coletividade, como a degradação do meio ambiente ecologicamente equilibrado ou a qualidade de vida, conforme adverte Yussef Said Cahali:

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

O dano moral, em sua versão mais atualizada, vai paulatinamente se afastando de seus contingentes exclusivamente subjetivos de dor, sofrimento, angústia, para projetar objetivamente os seus efeitos de modo a compreender também as lesões à honorabilidade, ao respeito, à consideração e ao apreço social, ao prestígio e à credibilidade nas relações jurídicas do cotidiano, de modo a afirmar-se a indenizabilidade dos danos morais infligidos às pessoas jurídicas ou coletivas, já se encaminha com fácil trânsito, para o reconhecimento de danos morais reparáveis.<sup>15</sup>

No mesmo sentido, destaca-se o voto da Relatora Min. Eliana Calmon, que conduziu a 2ª Turma do STJ à unanimidade para reconhecer a desnecessidade de provar a violação aos sentimentos íntimos:

O dano moral deve ser averiguado de acordo com as características próprias aos interesses difusos e coletivos, distanciando-se quanto aos caracteres próprios das pessoas físicas que compõem determinada coletividade ou grupo determinado ou indeterminado de pessoas, sem olvidar que é a confluência dos valores individuais que dão singularidade ao valor coletivo.

O dano extrapatrimonial atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade enquanto realidade massificada, que a cada dia reclama mais soluções jurídicas para sua proteção. É evidente que uma coletividade pode sofrer ofensa à sua honra, à sua dignidade, à sua boa reputação, à sua história, costumes, tradições e ao seu direito a um meio ambiente salutar para si e seus descendentes. Isso não importa exigir que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação, tal qual fosse um indivíduo isolado. Essas decorrem do sentimento de participar de determinado grupo ou coletividade, relacionando a própria individualidade à idéia do coletivo.

Assim sendo, reconheço a possibilidade de existência de dano extrapatrimonial coletivo, podendo o mesmo ser examinado e mensurado.

(STJ, REsp n. 1.269.494/MG - 2011/0124011-9, Segunda

15 CAHALI, Yussef Said. Dano moral. São Paulo: Ed. Rt, 1998, p. 351-352.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 24/09/2013)

Considerando, portanto, desnecessária a vinculação do dano extrapatrimonial à noção de dor e sofrimento psíquico de caráter individual, vislumbra-se que há que se considerar suficiente para comprovar o dano a prova do fato (potencialmente) lesivo ao meio ambiente, que já está, desde logo, fartamente demonstrada. Assim, diante das próprias evidências fáticas da degradação ambiental, a violação ao dano ambiental coletivo relacionado à proteção ambiental e, logo, o desrespeito ao direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado já se encontra provado.

José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala advertem que as peculiaridades do dano ambiental devem ser analisadas para verificar a ocorrência, ou não, do **dano extrapatrimonial ambiental**: a falta de certeza quanto à prova e dimensão do dano e sua manifestação futura e dissociada de interesses pessoais; a dispersão do nexo causal, considerada tanto a distância temporal entre o fato danoso e a manifestação do dano, como as ações múltiplas, cumulativas e sinérgicas que o ocasionam.<sup>16</sup>

A **exploração do gás de xisto** é, evidentemente, capaz de afetar os valores imateriais e materiais de uma coletividade indeterminada, como o sossego, o ar puro, a saúde dos seus habitantes e uma série de outros elementos fundamentais ao desenvolvimento de todos.

Ademais, a **Terra Indígena Xetá** será diretamente prejudicada, porque corre o risco de sofrer os efeitos de recurso energético sem sua participação e sem a autorização do Congresso Nacional.

A Comunidade Quilombola Manoel Ciriaco dos Santos também será

---

<sup>16</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental: do indivíduo ao coletivo extrapatrimonial - teoria e prática*. São Paulo: Ed. RT, 2012, p. 289.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

prejudicada, porque, assim como os índios, corre o risco de sofrer os efeitos de recurso energético sem sua participação e sem que tenha havido deliberação da Fundação dos Palmares/INCRA.

No particular, ainda deve-se destacar que a **ANP** informou equivocadamente à sociedade que o gás de xisto seria uma matriz energética promissora, ambientalmente sustentável, com o avanço tecnológico do Brasil. Contudo, como já registrado tecnicamente nesta ACP, e a ser eventualmente refutado ou não por ocasião da produção de provas no trâmite processual, as premissas não estão corretas, o que importa em omissão de informação relevante à população, consagrado como direito básico do consumidor (art. 6º, III, CDC), aplicável ao caso pelo microsistema de tutela coletiva.

Dessa forma, houve quebra da confiança, da boa-fé objetiva e da legítima expectativa que os cidadãos depositam nos órgãos públicos. Ora, é evidente que, à luz do **direito à boa administração pública**, espera-se que os órgãos públicos tenham atuação eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas.

A Administração Pública deve observar, nas relações administrativas, os princípios constitucionais que a regem, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Ao permitir, de forma tão precária e prematura, a liberação da exploração e da produção do gás de xisto no Brasil, a **ANP** violou frontalmente os princípios administrativos, e violou o direito à boa administração pública que os cidadãos depositam nos órgãos públicos, em especial quando se trata de proteção ao meio ambiente.

A diminuição da qualidade de vida, através da degradação ambiental, traz enormes transtornos imateriais à sociedade, de modo que cabe ao Estado, através do Poder



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Judiciário, abrir o acesso jurisdicional e contar com o auxílio do instituto da responsabilidade civil extrapatrimonial para permitir ampla reparação do dano ambiental.

O dano extrapatrimonial deve ser fixado considerando a necessidade de punir o ofensor e para evitar que repita o seu comportamento imprudente, e levar em conta a gravidade da lesão, a situação econômica do agente e as circunstâncias do ato.

É insofismável que os fatos objetos desta ACP abalam seriamente o ordenamento jurídico, porque violam expressamente a Constituição da República, a Convenção 169 da OIT, e a legislação infraconstitucional, caracterizando, pois, a existência de danos, que, por previsão legal e constitucional, devem se submeter à reparação extrapatrimonial.

### 3.7 DA MEDIDA LIMINAR - DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL

O direito ao meio ambiente deve ser tutelado da forma mais ampla possível, eis que comprometido com a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, CF). Levando-se em conta que é indisponível, inalienável, impenhorável, indivisível, do povo, absolutamente sensível a danos e irreversivelmente reconstruível, a postura do julgador deve ser pela busca de uma solução justa para o caso concreto, da forma mais participativa possível na atuação e direção do processo. Isso interfere de sobremaneira no âmbito processual e, em especial, na instrução probatória do feito.

Isso porque o magistrado deve ter sempre em mente que qualquer equívoco cometido trará repercussões imensuráveis, em razão da natureza e do alcance do bem ambiental ora tutelado.

O artigo 12 da Lei n. 7.347/85 prevê que o juiz poderá conceder, mesmo antes da efetivação do dano ambiental, mandado liminar, desde que constatada a



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

presença de dois pressupostos: *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

O *fumus boni iuris* é a plausibilidade do direito material invocado pelo autor que busca a tutela jurisdicional. Por outro lado, o *periculum in mora* é a possibilidade de configuração de um dano potencial em decorrência de eventual demora na prestação jurisdicional, com grande risco de processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte.

O primeiro pressuposto encontra-se amplamente demonstrado pelos fundamentos já colocados, quais sejam:

(i) parecer técnico negativo do GTPEG, notadamente nos aspectos ambientais relacionados à: a) inúmeras perfurações de poços; b) intensificação de abertura de vias de acesso e instalação de canteiros; c) utilização de recursos hídricos; d) contaminação de aquíferos superficiais e subsuperficiais; e) utilização de fluidos e demais produtos químicos; f) disposição final da água de retorno (*flowback water*), água de produção e “cascalhos”; g) potencial indutor de sismos; e, finalmente, a recomendação de realizar a AAAS;

(ii) ausência de conhecimento técnico necessário à fase de exploração;

(iii) informações inverídicas fornecidas ao MPF (4ª CCR, Grupo de Trabalho Grandes Empreendimentos e Procuradoria da República em Floriano/PI), que denotam a má-fé da ANP;

(iv) oferta de blocos exploratórios com restrições ambientais, como: Unidades de Conservação (UC); áreas com processo de criação de UCs; Áreas Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade Brasileira; proximidades de UCs e Terras Indígenas (TI); cavernas; área aplicação da Lei da Mata Atlântica e aquíferos aflorantes;

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

(v) inobservância dos riscos inerentes aos recursos hídricos, notadamente do Aquífero Guarani, um dos maiores do mundo e de alcance transnacional;

(vi) inobservância da Terra Indígena Xetá, a despeito de requerimento expresso da FUNAI, e concessão de exploração de recurso mineral sem autorização do Congresso Nacional;

(vii) descon sideração da existência da Comunidade Quilombola Manoel Ciriaco dos Santos, que não foi consultada sobre a exploração do recurso mineral em região que lhe afeta diretamente;

(viii) licenciamento ambiental realizado por órgão estadual, a despeito de influência direta em terra indígena e quilombola, que exigem o licenciamento federal;

(ix) vícios nas audiências públicas realizadas pela ANP;

(x) repercussão negativa no âmbito internacional.

Quanto ao *periculum in mora*, a análise é muito simples: para os blocos localizados fora da faixa de fronteira (no caso da Bacia Hidrográfica do Rio Paraná, são os blocos PAR-T-300 e PAR-T-309), os contratos de concessão foram assinados em 15/05/2014 (fl. 247 do IC). Veja-se, com efeito, a notícia veiculada pela Agência de Notícias do Paraná (fl. 423 do IC):

A Copel assinou nesta quinta-feira (**15/05**) os contratos de concessão de dois dos quatro blocos para exploração de gás natural arrematados no leilão da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), em novembro.

PRODUÇÃO - A assinatura dá início ao prazo de concessão para estudo e prospecção do potencial de produção dos blocos 300

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

e 309, que somam uma área total de 6 mil quilômetros quadrados nas regiões de Pitanga e Guarapuava, na Bacia do Paraná.

“São blocos que já apresentam reservas conhecidas de pequeno porte, **e onde pretendemos realizar perfurações mais profundas para identificar reservas com potencial comercial**”, afirma Jonel lurk, diretor de Desenvolvimento de Negócios da Copel.

Para os blocos localizados em faixa de fronteira (no caso da Bacia Hidrográfica do Rio Paraná, são os blocos PAR-T-271, PAR-T-272, PAR-T-284, PAR-T-285, PAR-T-286, PAR-T-297, PAR-T-298, PAR-T-308 e PAR-T-321), **os contratos de concessão serão assinados em 29/05/2014** (fl. 247 do IC).

Não obstante a ANP indicar que “a técnica do fraturamento hidráulico em recurso não convencional não ocorrerá imediatamente após a assinatura dos contratos de concessão”, que dependerá de autorização da ANP e licenciamento específico para a atividade (item 31, fls. 122-123 do IC), vislumbra-se, como a seguir demonstrado, que **a partir da assinatura desses contratos, a fase de exploração se inicia e já haverá a possibilidade de perfuração de poços para a “pesquisa” pretendida.**

**O diploma administrativo invocado (Resolução ANP n. 21/2014) descarta dos estudos ambientais prévios constitucionalmente exigidos (no caso, a AAAS) e dos demais estudos técnicos que demonstram a inviabilidade ambiental da exploração do gás de xisto.**

A **fase de exploração** contempla o programa exploratório mínimo, que obriga o concessionário a realizar atividades específicas, conforme a cláusula 5.11 da minuta do contrato de concessão, que a ANP destaca (fl. 124 do IC):

5.11 Para às Áreas de Concessão localizadas nas Bacias Sedimentares do Paraná, (...) **o primeiro poço perfurado na Fase de Exploração** deverá, atravessar o objetivo

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

estratigráfico mínimo exigido, obrigando-se o Concessionário a realizar perfis de poço, amostragens e análises específicas, conforme detalhado no Edital de Licitações.

5.11.1 Caso o Concessionário arremate até 4 (quatro) Blocos em um mesmo setor, a obrigatoriedade de atravessar todo o objetivo estratigráfico mínimo exigido fica restrita a apenas uma das Áreas de Concessão arrematadas, desde que:

(i) As Áreas de Concessão em questão tenham a mesma composição de Concessionários, inclusive no que respeita às respectivas participações no consórcio.

5.11.1.2 Caso o Concessionário arremate mais de 4 (quatro) Áreas de Concessão em um mesmo setor, para **o segundo poço perfurado na Fase de Exploração** deverá ser repetido o mesmo procedimento do parágrafo 5.11, permanecendo válidas, *mutatis mutandis*, as demais disposições deste parágrafo.

A ANP registra que “em outras palavras, o Concessionário está obrigado a perfurar poço até a profundidade da rocha geradora do petróleo, e realizar testes específicos, o que vai ao encontro do escopo da rodada de licitação, pois permitirá o mapeamento das reservas de gás natural existentes no Brasil.” (item 36, fl. 125 do IC).

Ainda, adverte que **há possibilidade de explorar o recurso não convencional nessa fase exploratória**, que dependerá tão somente de: (i) comunicação pelo concessionário à ANP; (ii) reconhecimento de ser recurso não convencional como tal pela ANP; (iii) realização de Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais aprovado pela ANP (item 37, fl. 125 do IC). Após, inicia-se a Fase de Exploração Estendida, que é a prorrogação da fase de exploração, e será dividida em três períodos, que se iniciam com a aprovação do Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais.

**No caso da Bacia do Rio Paraná** (“Bacia de Nova Fronteira”, conforme art. 2º, inc. I, da Res. n. 6, de 25/06/2013, do CNPE), o Plano de Exploração e Avaliação de



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

Recursos Não Convencionais contemplará, no mínimo, a perfuração de dois poços por Período Exploratório Estendido em Bacias de Nova Fronteira (cláusula 7.7.1 do contrato de concessão, conforme item 39 da fl. 125 do IC).

A minuta do contrato de concessão disponível no *site* da Brasil-Rounds<sup>17</sup> estabelece, ainda, a celeridade com que a ANP autorizará a exploração do gás de xisto, ainda na fase exploratória:

3.8 Caberá à ANP analisar e aprovar o Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais e suas revisões, zelando pelo cumprimento das Melhores Práticas da Indústria do Petróleo em obediência à Legislação Aplicável.

3.9 O Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais deverá ser proposto pelo Concessionário e submetido à aprovação da ANP de acordo com os procedimentos e critérios estabelecidos Anexo X - Instruções Gerais para o Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais e Legislação Aplicável.

3.9.1 O Concessionário terá um prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da data do reconhecimento da Descoberta de Recursos Não Convencionais pela ANP para encaminhamento da proposta de Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais.

3.10 A ANP terá um prazo de até 60 (sessenta) dias, contados do recebimento do Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais, para aprová-lo ou solicitar ao Concessionário modificações justificadas. Caso a ANP solicite tais modificações, o Contratado deverá apresentá-las no prazo de 30 (trinta) dias contados da referida solicitação, repetindo-se então o procedimento previsto neste parágrafo.

Essas “condições específicas” (com conceitos indefinidos, como “melhores práticas da indústria do petróleo” - 3.8) objetivam aparentar cautela ambiental, mas demonstram, em verdade, que o procedimento será por demais ágil. É temerário

<sup>17</sup> Disponível em: <[http://www.brasil-rounds.gov.br/round\\_12/portugues\\_R12/edital.asp](http://www.brasil-rounds.gov.br/round_12/portugues_R12/edital.asp)>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

acreditar que a ANP consiga, em prazo tão exíguo, deliberar sobre a suficiência, ou não, das disposições constantes no Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais.

Ainda, a ANP registra que “a simples arrematação de blocos na sessão pública da licitação e assinatura dos contratos não traz risco de dano ambiental, porque as atividades a serem desenvolvidas pelos concessionários nas áreas licitadas estão condicionadas à emissão de licença ambiental” (item 46, fl. 260 do IC).

Ora, o órgão licenciador sequer tem competência legal para realizar licenciamento de áreas que envolvam terras indígenas, que, em verdade, é de competência do IBAMA (vide tópicos “2.4.3 INOBSERVÂNCIA DAS TERRAS INDÍGENAS” e “2.4.4 INOBSERVÂNCIA DAS TERRAS QUILOMBOLAS”). Não obstante, o órgão ambiental estadual (IAP/PR) sequer mencionou os recursos hídricos à ANP, o que demonstra a precariedade da “análise ambiental” realizada.

Excelência, essas cláusulas contratuais, assim como a pressa da ANP e das empresas arrematadoras em começarem a explorar o gás de xisto na Bacia do Paraná indicam que **o tempo urge!** As razões, todavia, ainda são desconhecidas.

Nesse sentido, em 2004, a Emenda Constitucional n. 45, inspirada no Pacto de San José da Costa Rica, acrescentou o inc. LXXVIII ao art. 5º da CF para elencar, dentre os direitos e garantias fundamentais, a 'razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação'.

O amplo e irrestrito acesso ao Judiciário (art. 5º, inc. XXXV, CF) somente se realiza de forma suficiente com respostas processuais adequadas e úteis, idôneas para atender às necessidades do caso posto a julgamento, que não ocorrerão se o tempo decorrido entre a busca de proteção e o resultado processual for longo demais.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

É inconteste que esse direito fundamental se apresenta como uma via contemporânea de otimização e fortalecimento dos mecanismos judiciais de salvaguarda dos direitos do homem, em especial com o direito fundamental à proteção efetiva do meio ambiente.

Em virtude disso, deve-se destacar que a demora injustificada e indevida na solução final das demandas judiciais é um dos fatores que atentam diretamente contra a concepção de justiça e de equidade processuais, e produz efeitos negativos a revelar uma séria e prejudicial desigualdade na relação processual, além de ser ineficiente.

Na clássica acepção de Mauro Capeletti, “um processo longo, que dura além do tempo compreensível e racionalmente aceitável, acaba funcionando como um veículo de injusto desequilíbrio entre as partes.”<sup>18</sup>

Com efeito, o **exíguo tempo** para o início da fase de exploração denota que a inexistência de tutela jurisdicional impeditiva permitirá que os riscos à integridade do meio ambiente envolvido, à saúde humana e à economia da região iniciem.

Ademais, o *periculum in mora* advém, igualmente, da teoria do fato consumado, segundo a qual aguardar o julgamento de mérito desta demanda implicará a possibilidade de os atos administrativos se concretizarem e tomarem proporções irreversíveis - como fazem crer as provas colhidas até o momento.

Os princípios ambientais recomendam a suspensão imediata de qualquer atividade destinada à continuidade da destruição do meio ambiente, pois afirmam que se deve provar a inexistência de prejuízo ao meio ambiente.

Orientada por essa perspectiva, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental que tratou sobre a vedação de importação de pneus usados,

<sup>18</sup> CAPPELETTI, Mauro; BRYANT, Garth. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Safe, 1988, p. 20.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

constou do voto condutor da maioria, da lavra da Min. Rel. Cármen Lúcia, a preponderância dos princípios ambientais em ponderação com os princípios da ordem econômica:

28. O argumento dos Interessados de que haveria afronta ao princípio da livre concorrência e da livre iniciativa por igual não se sustenta, porque, ao se ponderarem todos os argumentos expostos, conclui-se que, se fosse possível atribuir peso ou valor jurídico a tais princípios relativamente ao da saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, preponderaria a proteção desses, cuja cobertura, de resto, atinge não apenas a atual, mas também as futuras gerações. (ADPF 101/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, 24.6.2009, Tribunal Pleno. Informativo n. 552/STF).

Ora, a despeito dos *possíveis* avanços econômicos que a energia oriunda da produção do gás de xisto traria, é inconteste que a extrema superficialidade dos estudos que permitiram a licitação e a conseqüente exploração e produção do gás de xisto na Bacia do Paraná exigem postura urgente do Poder Judiciário.

Na dinâmica da sociedade contemporânea, não é mais possível aguardar que o direito ao meio ambientalmente sustentável seja frustrado ou violado, para, somente depois, requerer providências jurisdicionais. A necessidade de obter respostas efetivas e concretas, práticas e céleres, contra a ilicitude é inconteste.

O famigerado argumento da ANP de que a exploração é uma “oportunidade de produção de conhecimento” desconsidera o elevado risco e custo dessa prematura disposição, porque, como registrado pelos peritos do MPF, o Governo Federal dispõe de recursos e estrutura próprios para atender a necessidade científica (e não econômica!) de levantamento geológico necessários sobre a viabilidade e adequação estratégica de aproveitamento desses recursos.

É, em razão disso, que a **medida liminar** deve ser concedida para

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

suspender os efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações em relação à disponibilização de blocos para exploração do gás de xisto com o uso da técnica do fraturamento hidráulico no setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná, pelo menos para que sejam precedidos de estudos técnicos que demonstrem a viabilidade, ou não, do uso da técnica do fraturamento hidráulico em solo brasileiro, com prévia regulamentação do CONAMA, e, com especial ênfase, na realização e devida publicidade da AAAS - Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (Portaria n. 198/2012), cujos resultados deverão vincular a possível exploração dos correspondentes blocos, oportunizando-se adequadamente a participação popular e técnica, e das pessoas que serão impactadas diretamente pela exploração, para que, dessa forma, garanta-se o efetivo controle no uso da técnica, se é que será autorizada, inclusive quanto ao depósito e posterior descarte das substâncias utilizadas no processo de exploração.

### 3.8 DO PRECEDENTE JUDICIAL EM FLORIANO (PI)

A ANP provocou, de forma artilosa, procrastinação para o MPF não obstaculizar a realização da 12ª Rodada de Licitações, ocorrida no dia 28 de novembro de 2013.

A Procuradora Regional da República Maria Luisa Grabner, coordenadora interina do Grupo de Trabalho “Grandes Empreendimentos”/4ª CCR-MPF, propôs Termo de Ajuste de Conduta (art. 5º, §6º, da Lei n. 7.347/85) à ANP, que sinalizou favoravelmente, desde que houvesse concessões recíprocas.

Na manhã do dia 27 de novembro de 2013, as negociações ocorreram e o TAC foi celebrado, inclusive com a assinatura do Procurador Federal que atua perante aquela agência (fls. 428-431 do IC), com arrefecimento no ajuizamento de demanda judicial.

Contudo, no final daquele dia (27/11/2013), a Diretora-Geral da ANP

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

desautorizou o Procurador Federal que assinou o TAC e, irredutivelmente, assumiu posição contrária à negociação anteriormente alinhavada. Aliás, registrou que somente assinaria o acordo se não houvesse necessidade de regulamentar os aspectos ambientais pelo CONAMA - o que é inaceitável! -, e excluir a possibilidade de futura retirada dos blocos de exploração que obtivessem resultado desfavorável da AAAS.

Sobre esse aspecto, destaca-se o trecho daquela ACP que demonstra a má-fé da ANP (fls. 83 e 84 do IC):

Não é possível aderir a essa contraproposta que, equivale, na verdade, a uma não aceitação do Acordo proposto, pois a regulamentação ambiental do CONAMA para a exploração é aspecto inarredável para a sua viabilidade ambiental, assim como a possibilidade de exclusão de bloco de exploração a depender dos resultados da AAAS, sendo que sem essa possibilidade, está pulverizada a pretensão do Ministério Público Federal, não podendo se abrir mão da vinculação dos resultados da AAAS em indicar viabilidade nas correspondentes explorações.

Essa atitude da Diretora-Geral colocou o Ministério Público Federal na desconfortável situação de retomar o curso para ajuizar esta demanda "em cima da hora", tendo perdido valioso tempo confiante, de boa fé, de que haveria a observância dos termos do Acordo alinhavado com a Procuradoria Federal da ANP. Essa informação, recebida inicialmente por telefone, ao final do dia 27,11.2013, infelizmente, foi confirmada no início da data de hoje (28.11.2013), conforme indica informação juntada às fls. 119.

Narro esse episódio ocorrido de última hora, Excelência, para deixar claro que este órgão ministerial não está se aproveitando do mínimo tempo restante para "apelar" a esse juízo na tentativa de obter uma liminar de forma atropelada. Ou seja, o ajuizamento desta ação, neste momento, ocorreu por exclusiva culpa da parte ré, que deu ensejo a uma situação, gerando uma justa expectativa por parte do Ministério Público Federal e, em momento posterior, agiu contrariamente, vulnerando o princípio da confiança, fazendo recair sobre a sua conduta a reprovação contida na conhecida

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

cláusula do "*venire contra factum proprium*".

Em virtude disso, no dia seguinte (28/11/2013 - data da realização da 12ª Rodada de Licitações pela ANP), o Ministério Público Federal que atua perante a Vara Federal de Floriano (PI) ajuizou ação civil pública para obstar a exploração do gás de xisto naquela região.

O Juízo Federal determinou a intimação das rés para se manifestarem em 72 horas (art. 2º, da Lei n. 8.437/92), e acertadamente deferiu o pedido liminar nos seguintes termos (fls. 86-89 do IC):

Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO LIMINAR**, para **DETERMINAR** a imediata suspensão de todos os atos decorrentes da arrematação do bloco **PN-T-597** pertencente à **bacia do Paranaíba**, no que se refere à **exploração do gás de xisto (gás não convencional)**, e que a **Agência Nacional do Petróleo - ANP** e a **União se abstenham de realizar** outros procedimentos licitatórios com finalidade de exploração do mesmo gás na bacia do Paranaíba, enquanto não for realizada a **Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS**, prevista na portaria interministerial de nº 198 de 05/04/2012 do Ministério de Minas e Energia.

A medida deve ser cumprida imediatamente, sob pena de aplicação de multa no importe de **R\$ 500.000,00** (quinhentos mil reais) para cada bloco licitado indevidamente ou para cada bloco em que forem iniciadas as operações, nos termos do art. 461, § 4º do Código de Processo Civil. (Vara Federal de Floriano, ACP n. 5610-46.2013.4.01.4003, Juiz Federal Derivaldo de Figueiredo Bezerra Filho, em 13/12/2013).

Com efeito, vislumbra-se que a posição pró-ativa do Poder Judiciário daquela Subseção permitiu a concretização do princípio da precaução, tal como se espera no presente caso.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### 4. DOS REQUERIMENTOS

Em razão de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

1) o recebimento e a autuação desta inicial, junto com os documentos que a acompanham;

2) como forma de dar publicidade à presente demanda, seja determinado liminarmente que a ré **Agência Nacional do Petróleo - ANP** faça constar a existência da presente ação (i) dos contratos de concessão firmados com as empresas **BAYAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA., COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, COWAN PETRÓLEO E GAS S.A., PETRA ENERGIA S.A., PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - Petrobras, e TUCUMANN ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA.,** (ii) nos sites institucional e da Brasil-Rounds Licitações de Petróleo e Gás, nas guias '12ª Rodada de Licitações', em destaque, na forma de banner não inferior a 10 cm x 5 cm, com fonte tamanho 12, em caixa alta, com a seguinte redação: *“O Ministério Público Federal de Cascavel/PR ajuizou Ação Civil Pública, distribuída na \_\_\_ Vara Federal de Cascavel/PR sob o n. \_\_\_\_\_, que objetiva a suspensão dos efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações realizada pela ANP, que ofereceu a exploração de gás de folhelho, conhecido como “gás de xisto”, na modalidade fracking (fraturamento hidráulico), na Bacia do Rio Paraná, no setor SPAR-CS, em razão dos potenciais riscos ao meio ambiente, à saúde humana e à atividade econômica regional, além dos vícios que nulificam o procedimento licitatório.”*



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

3) como forma de garantia de transparência, seja determinado liminarmente que a ré **Agência Nacional do Petróleo - ANP** disponibilize a íntegra dos contratos de concessão e dos contratos de partilha de produção firmados com as empresas **BAYAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA.**, **COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA**, **COWAN PETRÓLEO E GAS S.A.**, **PETRA ENERGIA S.A.**, **PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - Petrobras**, e **TUCUMANN ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA.** nos *sites* institucional e da Brasil-Rounds Licitações de Petróleo e Gás, nas guias '12ª Rodada de Licitações';

4) a concessão de medida liminar para suspender, de forma imediata, os efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações promovida pela ANP em relação à disponibilização de blocos para exploração do gás de xisto com o uso da técnica do fraturamento hidráulico, inclusive quanto às empresas exploradoras, até a realização de estudos técnicos que demonstrem a viabilidade, ou não, do uso da técnica do fraturamento hidráulico em solo brasileiro, com prévia regulamentação do CONAMA, e, com especial ênfase, na realização e devida publicidade da AAAS - Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (Portaria n. 198/2012), cujos resultados deverão vincular a possível exploração dos correspondentes blocos, oportunizando-se adequadamente a participação popular e técnica, e das pessoas que serão impactadas diretamente pela exploração, para que, dessa forma, garanta-se o efetivo controle no uso da técnica, inclusive quanto ao depósito e posterior descarte das substâncias utilizadas no processo de exploração;



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

5) a concessão de medida liminar, *inaudita altera pars* - inclusive da ANP<sup>19</sup> -, pela urgência que o tema clama, para que todas as rés sejam condenadas na obrigação de não fazer consistente em não assinar os contratos de concessão dos blocos localizados dentro da faixa de fronteira, em atenção ao princípio da precaução; caso já tenha algum deles, quando da publicação da decisão liminar, sido assinados (como é o caso dos blocos localizados fora da faixa de fronteira), para que seja determinada a imediata suspensão de todos os efeitos decorrentes do(s) contrato(s) assinado(s);

6) a intimação da União (administração direta), para que manifeste eventual interesse em intervir no feito (art. 5º da Lei n. 9.469/97) e a citação dos réus para, querendo, responderem a presente ação, sob pena de revelia;

### No mérito:

7) embora o MPF já tenha apresentado os documentos probatórios do alegado, seja o ônus da prova invertido em favor do meio ambiente até o despacho saneador, bem como protesta, outrossim, pela produção de prova documental, testemunhal, pericial e, até mesmo, inspeção judicial, que se fizerem necessárias à plena cognição dos fatos, inclusive no transcurso do contraditório que se vier a formar com a

---

19 A jurisprudência do STJ admite, excepcionalmente, a concessão de medida liminar sem oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público, conforme recente precedente: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. REQUISITOS LEGAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À LEI N. 8.437/1992. (...) 2. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). (AgRg no AREsp 431.420/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/02/2014, DJe 17/02/2014).



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

apresentação da contestação;

8) seja confirmada, integralmente, a medida liminar, e julgado procedente o pedido formulado, com a anulação, em definitivo, dos atos administrativos e dos seus efeitos que culminaram na irregular concessão do gás de xisto na Bacia do Rio Paraná;

9) seja a ANP condenadas na **obrigação de não fazer consistente em não realizar procedimentos licitatórios e/ou celebrar contratos de concessão nas áreas da Bacia do Rio Paraná (setor SPAR-CS)** enquanto a técnica do fraturamento hidráulico não for objeto de prévia regulamentação do CONAMA e de AAAS, a ser realizada com a devida publicidade, oportunizando-se a participação de especialistas, pessoas que serão impactadas pela exploração, autoridades públicas (Ministério Público, Poder Judiciário, Conselhos Municipais e Estaduais), e que, assim, seja garantido, no futuro, o efetivo controle no uso dessa técnica, inclusive quanto a depósito e posterior descarte das substâncias utilizadas no processo de exploração;

10) seja a ANP condenada na **obrigação de reparação de danos extrapatrimoniais coletivos**, em virtude dos danos causados à coletividade, à Terra Indígena Xetá e à Comunidade Quilombola Manoel Ciríaco dos Santos, em valor a ser arbitrado por este Juízo;

11) a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei n.

Rua Paraná, 2607, Centro – Cascavel/PR – CEP 85812-011  
Fone (0xx45) 3219 – 7100 – Fax (0xx45) 3219 – 7133



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

7.347/85;

12) que eventuais valores obtidos em razão das multas e do pagamento do dano extrapatrimonial coletivo sejam revertidos a fundo próprio deste Juízo para posterior destinação às áreas afetadas e que são objeto desta demanda, inclusive aquelas situadas fora dos limites territoriais deste órgão jurisdicional; tais valores deverão ser revertidos a entidades sem fins lucrativos que tenham como objeto social atividades de cuidado ao meio ambiente, à proteção indígena e quilombola, e poderão ser levantados após apresentação de projeto de atividades e custos a este Juízo, ao Ministério Público Federal e, quando couber, a outros órgãos públicos que eventualmente tenham por objeto a proteção do bem que ora se visa tutelar.

Dá à causa o valor de R\$ 195.460.000,00 (cento e noventa e cinco milhões, quatrocentos e sessenta mil reais).<sup>20</sup>

**MPF**  
Ministério Público Federal

Documento eletrônico assinado digitalmente.

Data/Hora: 20/05/2014 16:30:01

Signatário(a): **LUIS FELIPE SCHNEIDER KIRCHER:1325**

Certificado: 701aa3dcbe236190

**MPF**  
Ministério Público Federal

Documento eletrônico assinado digitalmente.

Data/Hora: 21/05/2014 19:58:12

Signatário(a): **CARLOS HENRIQUE MACEDO BARA:04302775637**

Certificado: 42c608e8

<sup>20</sup> O valor corresponde ao somatório do bônus de assinatura ofertado para os 11 blocos (R\$ 21,46 milhões) e o Programa Exploratório Mínimo a ser executado pelas empresas na fase exploratória (R\$ 174 milhões) para o setor SPAR-CS, conforme informado pela ANP à fl. 169 do IC.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - PR

### Rol de documentos

- 1) Inquérito Civil n. 1.25.002.000531/2014-61 (PROCADM2, PROCADM3, PROCADM4, PROCADM5, PROCADM6, PROCADM7, PROCADM8, PROCADM9, PROCADM10, PROCADM11, PROCADM12, PROCADM13, PROCADM14, PROCADM15, PROCADM16, PROCADM17, PROCADM18, PROCADM19, PROCADM20, PROCADM21, PROCADM22);
- 2) Ofício n. 330/2013 - IAP, de 20 de maio de 2013 (ANEXO23 e ANEXO24); e
- 3) Seminário Técnico-Ambiental da ANP, realizado em 19 de setembro de 2013 - Programação e Apresentação do Assistente de Superintendência, Rodrigo Fernandez (ANEXO 25).