

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5005509-18.2014.404.7005/PR**

**AUTOR** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RÉU** : **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP**  
: **BAYAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA.**  
: **COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA - COPEL**  
: **COWAN PETROLEO E GAS S.A.**  
: **PETRA ENERGIA S/A**  
: **PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS**  
: **TUCUMANN ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA**

**DECISÃO (LIMINAR/ANTECIPAÇÃO DA TUTELA)**

1. Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** ajuizada pela **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face da **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO - ANP, BAYAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA., COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, COWAN PETRÓLEO E GÁS S.A., PETRA ENERGIA S.A., PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRÁS, e TUCUMANN ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, objetivando: **a)** que a ré ANP faça constar a existência da presente ação nos contratos de concessão celebrados com as demais integrantes do pólo passivo, assim como em seu *site* institucional e no *site* da Brasil-Round Licitações de Petróleo e Gás; **b)** que a ré ANP disponibilize a íntegra dos contratos firmados com as demais integrantes do pólo passivo nos mencionados sítios; **c)** suspender, de forma imediata, os efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações em relação à disponibilização de blocos para exploração de gás de xisto com o uso da técnica de fraturamento hidráulico no setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná, 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; **d)** a condenação das rés na obrigação de não fazer consistente em não assinar os contratos de concessão dos blocos localizados dentro da faixa de fronteira, e caso algum(ns) deles tenha(m) sido assinado(s), seja determinada a imediata suspensão de todos os efeitos decorrentes do(s) ajuste(s); **e)** a anulação dos atos administrativos que culminaram com a irregular concessão do gás de xisto na Bacia do Rio Paraná, assim como de seus efeitos; **f)** a condenação da ANP em 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; e **g)** a condenação da ANP na obrigação de reparação de danos extrapatrimoniais coletivos.

Aduz que os procedimentos licitatórios para oferta de blocos para exploração e produção de 'gás de xisto' ou 'gás folhelho' na Bacia do Rio Paraná têm por base estudos extremamente superficiais, e foram realizados mesmo diante da existência de parecer técnico negativo de grupo de trabalho (GTPEG) formado por várias instituições/setores e coordenado pelo IBAMA para análise dessa rodada de licitações, da ausência de conhecimento técnico necessário à fase de exploração, de vícios nas audiências públicas realizadas para discussão do tema, e da repercussão negativa da autorização dessa forma de exploração energética no âmbito internacional.

Dentre as irregularidades constatadas no proceder da ANP, destacou a oferta de blocos exploratórios abrangendo áreas com restrições ambientais (unidades de conservação, suas proximidades, ou áreas em processo de criação de unidades de conservação; áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade brasileira; terras indígenas e proximidades; cavernas; área de aplicação da Lei da Mata Atlântica; e aquíferos aflorantes), a desconsideração de procedimentos e consultas específicos para exploração de recurso mineral em terras indígenas e em comunidade quilombola, o licenciamento ambiental realizado por órgão incompetente e, em especial, a inobservância dos riscos inerentes aos recursos hídricos, notadamente o Aquífero Guarani, um dos maiores do Brasil e de alcance transnacional.

Apontou que os contratos de concessão relativos aos blocos localizados dentro da faixa de fronteira estão na iminência de serem assinados, a partir de quando teria início a fase de exploração, tornando-se presente a possibilidade de perfuração de poços, ainda que com intuito de pesquisa. Argumentou ainda que as minutas dos contratos prevêm prazo bastante exíguo para aprovação de propostas de Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais, a partir do que os efeitos dos atos administrativos combatidos podem tomar proporções irreversíveis.

Pugna pela concessão de medida liminar a fim de obstar os efeitos decorrentes dos procedimentos licitatórios combatidos até que sejam avaliados adequadamente os riscos do emprego da técnica de fraturamento hidráulico na região, cujos resultados deverão vincular a exploração dos blocos do setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná.

Vieram os autos conclusos.

**2. Decido.**

Firmo a competência deste Juízo para apreciar o pleito, uma vez que o pólo passivo é integrado por autarquia federal, e a discussão recai sobre os blocos do setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná, sendo que o local do dano está na abrangência territorial desta Vara Comum, ensejando a competência absoluta, nos termos do artigo 2º da Lei nº 7.347/1985.

A ação civil pública é instrumento hábil para a veiculação de pretensão de condenação da parte ré em obrigação de fazer e de não fazer. O artigo 3º da Lei nº 7.347/1985 (LACP) é expresso nesse sentido:

*Art. 3º. A ação civil pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer'.*

Nessa perspectiva, é inquestionável a admissibilidade e a adequação deste instrumento processual empregado pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** para a tutela de direitos transindividuais, visando à proteção do meio ambiente.

A concessão de liminar em se tratando de ação civil pública encontra assento legal no art. 12 da Lei nº 7.347/85, possibilitando, em juízo preambular e de cognição sumária, a antecipação dos efeitos da tutela pretendida - conforme dispõe o artigo 273 do CPC - assim como provimento de natureza cautelar.

O artigo 273, do CPC, dispõe que:

*Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:*

*I - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou*

*II - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.*

Assim, são requisitos indispensáveis à concessão da antecipação dos efeitos da tutela: a existência de **prova inequívoca**, que demonstre os fatos invocados na inicial e o convencimento acerca da **verossimilhança da alegação**, além de, **cumulativamente**, a existência de **fundado receio de dano irreparável**. Também é possível a concessão da tutela antecipada no caso de caracterização do abuso de direito de defesa ou propósito meramente protelatório da defesa do réu.

Sendo assim, prevê a legislação em comento que, para o deferimento da liminar, deve estar presente, além do fundamento relevante, também o risco de que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida somente no final da lide. Tais elementos devem estar presentes concomitantemente. Nesse sentido já se manifestou o STJ: '*Os pressupostos da tutela antecipada são concorrentes, a ausência de um deles inviabiliza a pretensão do autor.* (STJ-2a T. Resp 265.528-RS, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, j. 17.06.03, DJU 25.08.03, p. 271).'

No caso em tela, vislumbro fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, justificando a imposição de medida para 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 de fraturamento hidráulico no setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná.

A preocupação com o meio ambiente é tema recorrente no cenário jurídico brasileiro. A nossa legislação há tempos vem evoluindo em busca de maiores responsabilidades para a preservação da natureza que nos cerca. A Constituição Federal de 1988, a propósito, dedicou um dos seus capítulos ao tema, prevendo, no artigo 225, que:

*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 presentes e futuras gerações.*

*§ 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;*

*II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;*

*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;*

*VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do 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.*

Sem embargo, é certo que a Constituição Federal assegura também o desenvolvimento econômico, impondo aos entes federados, outrossim, a proteção ao meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas (artigo 23, VI, da CF).

Ocorre que nenhum dos direitos constitucionais tem contornos absolutos. Até mesmo o direito à vida - o mais sagrado de todos - admite violação, no caso de crime de guerra (art. 5º, XLVII, a CF). Assim, em certas circunstâncias, como as evidenciadas na hipótese, direitos consagrados pela Constituição devem ceder espaço a outros igualmente previstos, que reclamam primazia.

Isto quer dizer que o Direito ao Meio Ambiente, apesar de constituir um proto-valor de arcabouço constitucional, também não é absoluto, podendo, a depender de determinadas situações do caso concreto, ser ponderado em razão, por exemplo, da primazia do direito ao desenvolvimento da ordem econômica, também de matriz constitucional, nos termos do art. 170 da CF/88. Contudo, mesmo em tais situações **não se pode invadir o núcleo duro do Direito ao Meio Ambiente Equilibrado**, isto é, não se pode, por exemplo, devastar totalmente e de forma indiscriminada determinada área ambiental, sob o pretexto de desenvolvimento econômico-tecnológico, tendo em vista que **a própria Constituição Federal determina que a fruição do meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser propiciada às presentes e futuras gerações**. É em razão desse mandamento constitucional que surge para os entes federativos e para os empreendedores ambientais a obrigação/dever constitucional de pautar suas condutas com base no **Princípio do Desenvolvimento Sustentável** que, em linhas gerais, representa que o desenvolvimento econômico deve pautar seus limites na sustentabilidade ambiental, isto é, na harmonia entre a exploração econômica dos recursos naturais em paralelo com a ampliação dos recursos ambientais renováveis e na manutenção dos não-renováveis a fim de permitir que as futuras gerações também deles usufruam.

Assim, em atenção ao cuidado atribuído pelo constituinte, a desconsideração de tal direito, num dado caso concreto, demanda decisão judicial que analise com ponderação a sua necessidade. No caso concreto, entendo que a discussão perpassa, portanto, pela apreciação do princípio da **proporcionalidade/sopesamento** - dado, em face das circunstâncias específicas da presente demanda, existir nítida oposição entre o interesse ao desenvolvimento econômico-tecnológico regional, bem assim à manutenção de um meio ambiente hígido e equilibrado para as presentes e futuras gerações, o que

impede que se aplique, como primeira etapa do processo hermenêutico-constitucional, o **princípio da concordância prática**, a fim de diminuir a incidência de ambos os direitos constitucionais com o escopo de buscar a sua aplicação simultânea.

Como já ressaltado, ambos os interesses estão constitucionalmente assegurados. A aferição de qual dos interesses há de prevalecer no caso concreto, contudo, impõe a apreciação detida do Poder Judiciário, sob pena de - desde logo - restar infirmado um dos direitos em favor do outro, o que vai contra o mencionado princípio da proporcionalidade, chamado por Canotilho de **princípio da salvaguarda do núcleo essencial**: *'mesmo nos casos em que o legislador está constitucionalmente autorizado a editar normas restritivas, ele permanece vinculado à salvaguarda do núcleo essencial dos direitos ou direitos restringidos'* (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 448).

Pois bem.

De forma sistematizada, aponta o Ministério Público Federal:

a) houve parecer técnico negativo de grupo de trabalho (GTPEG) formado por várias instituições/setores e coordenado pelo IBAMA para análise da 12ª Rodada de Licitações oferecida pela ANP;

b) a ANP não detém conhecimento técnico-ambiental necessário à fase de exploração;

c) houve oferta de blocos exploratórios com restrições ambientais, uma vez que abrangem Unidades de Conservação - UCs e suas proximidades, áreas em processo de criação de UCs, áreas prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade brasileira, proximidades de Terras Indígenas - TI, cavernas, áreas de aplicação da Lei da Mata Atlântica e aquíferos aflorantes;

d) inobservância, pela ANP, dos riscos inerentes aos recursos hídricos, notadamente do Aquífero Guarani;

e) a ANP incluiu entre os blocos exploratórios ofertados área que abrange a Terra Indígena Xetá, sem contar com autorização do Congresso Nacional para exploração de recurso mineral na área e ignorando requerimento expresso realizado pela FUNAI;

f) a ANP não considerou a existência de duas comunidades quilombolas na região (comunidade Manoel Ciríaco dos Santos, em Guaíra/PR, e comunidade Apepú, em São Miguel do Iguçu/PR), deixando de formular consulta à Fundação Cultural Palmares ou ao INCRA;

g) em razão da influência direta em terras indígenas e comunidades quilombolas, a competência para a realização do licenciamento ambiental é do IBAMA, e não do IAP/PR, o que macula o procedimento licitatório realizado;

h) vícios nas audiências públicas realizadas pela ANP;

i) repercussão negativa da utilização da técnica de fraturamento hidráulico no âmbito internacional.

O MPF trouxe aos autos cópia do Parecer Técnico GTPEG nº 03/2013, que trata da análise ambiental prévia das áreas propostas para a 12ª Rodada de Licitações da ANP (evento 1, PROCADM9, fls. 04/31, e PROCADM10 e PROCADM11, fls. 01/03). Segundo mencionado no documento, o referido grupo de trabalho foi reinstituído no âmbito do Ministério do Meio Ambiente por meio da Portaria nº 218/2012 e sua coordenação técnica incumbe ao IBAMA, sendo que o seu objetivo é apoiar tecnicamente a interlocução com o setor de exploração de produção de petróleo e gás natural, em especial no que se refere às análises ambientais prévias à definição de áreas para outorga e às recomendações estratégicas para o processo de licenciamento ambiental dessas atividades no território nacional e águas jurisdicionais brasileiras.

Pela relevância e pertinência de seu conteúdo e por se tratar de estudo técnico dirigido especificamente à exploração da técnica em discussão nestes autos, cumpre transcrever trechos do item 5.2 daquele parecer, intitulado 'conclusões e recomendações':

*'Considerando as repercussões que o fraturamento hidráulico já gerou em outros países, além de todos os riscos e impactos associados, **o GTPEG entende que é necessária uma discussão clara e abrangente por parte dos diversos segmentos da sociedade brasileira com relação a esta tecnologia.** Deve-se pesar também questões além das estritamente ambientais, como as demais fontes existentes e os potenciais energéticos do país. Essa questão merece o levantamento de informações adicionais às quais não temos acesso, juntamente a uma avaliação integrada e amplas discussões, com a participação de atores que não integram o GTPEG atualmente, com destaque para a Agência Nacional de Águas e especialistas do meio acadêmico.*

*Pelas considerações técnicas expostas, **o GTPEG entende que o emprego das tecnologias associadas à exploração e produção de gás não convencional necessita de aprofundado conhecimento geológico de cada área específica que se pretende licitar como ponto de partida para todas as avaliações ambientais necessárias para realização da atividade - o que não foi feito até o momento.** A perfuração de poços exploratórios pela ANP ou por operadoras petrolíferas que atinjam as formações potencialmente produtoras pode permitir a obtenção de dados petrográficos, estruturais e geomecânicos importantes tanto para as avaliações econômicas quanto para subsidiar estudos ambientais integrados.*

***A produção de gás não convencional pode gerar enorme pressão sobre os recursos hídricos nacionais e ainda ter impactos negativos significativos sobre estes, não apenas sob uma perspectiva estritamente biofísica, mas especialmente sob a perspectiva do consumo humano, tanto no presente quanto nas reservas estratégicas para consumo futuro. O Grupo considera que uma avaliação aprofundada sobre os recursos hídricos, integrada aos potenciais reservatórios de gás não convencional e as características geológicas associadas é fundamental para uma tomada de decisão que considere estrategicamente um balanço entre os recursos hídricos e os energéticos, disponíveis em âmbito nacional.***

*A Portaria Interministerial nº 198, de 04.04.2012, do Ministério de Minas e Energia e Ministério do Meio Ambiente, criou o instrumento 'Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS', para permitir a avaliação das incertezas das áreas a serem licitadas e ao mesmo tempo possibilitar ampla consulta pública. Neste processo de avaliação é prevista a realização de estudo multidisciplinar, com abrangência regional, que, 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, subsidiará 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 relativos à outorga de blocos exploratórios e ao respectivo licenciamento ambiental.*

*Além disto, o Grupo também entende que a exploração e produção de gás não convencional, que requer a aplicação de tecnologias como o fraturamento hidráulico e a injeção de efluentes em formações rochosas, ainda não possui estrutura regulatória adequada no país. Esta ausência gera insegurança tanto para a indústria quanto para a sociedade e os órgãos de controle que a representam. **A necessidade de regulação abrange desde normas inerentes ao controle dos riscos da atividade, como as relativas ao projeto de poços terrestres e a realização e monitoramento do fraturamento, até as que têm maior foco ambiental, como aquelas relacionadas à ecotoxicidade e biodegradabilidade para uso, descarte e disposição final de fluidos de perfuração, completação e fraturamento utilizados.***

*Considera-se, portanto, positiva a iniciativa da ANP de estipular no pré-edital da Rodada que a empresa concessionária deverá contemplar obrigatoriamente no Programa Exploratório Mínimo a perfuração de poços capazes de caracterizar os folhelhos potencialmente geradores de gás natural. Isto está sendo buscado através da definição de um objetivo estratigráfico mínimo para os poços a serem perfurados e o conhecimento gerado será de grande valia para as discussões futuras sobre o shale gás. Esta regra está sendo proposta pela Agência para todas as bacias em oferta, exceto a Bacia do Acre.*

*Na perspectiva do GTPEG, é fundamental que se utilize a fase exploratória dos blocos a serem adquiridos na 12ª Rodada de Licitações para entender adequadamente os modelos geológicos e as condições de segurança para realização do fraturamento hidráulico em larga escala em cada bacia sedimentar de modo a subsidiar a necessária avaliação dos riscos inerentes à atividade.*

*Neste sentido, considerando que a utilização da técnica de fraturamento hidráulico em poços horizontais é prevista apenas na fase de produção da jazida, é imperativo que se desenvolvam previamente regulamentos e protocolos oficiais para assegurar que a proteção comercial do shale gas seja feita sem ônus ao meio ambiente e à saúde humana.*

*Além disso, **o GTPEG considera que a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS, por sua característica de ampla participação pública, deve ser utilizada para o estudo mais aprofundado das condições específicas de determinada bacia para suportar a exploração de gás não convencional de modo ambientalmente seguro.*** (evento 1, PROCADM10, fls. 25/27) (grifei e sublinhei)

Em conclusão, o GTPEG consignou que entende não haver elementos suficientes para uma tomada de decisão informada sobre a exploração de gás não convencional. Salientou a necessidade de intensificar o debate na sociedade brasileira sobre os impactos e riscos ambientais que a exploração envolve, e avançar na regulamentação e protocolos para atuação segura, recomendando ainda a adoção de 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.

O parecer técnico está datado de **03.10.2013**. Nada obstante, antes mesmo de sua lavratura o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, por meio da Resolução nº 06, de **25.06.2013**, autorizou a realização da 12ª Rodada de Licitações de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural, mencionando expressamente a possibilidade de surgimento de novas bacias produtoras de gás natural e de recursos petrolíferos convencionais e não convencionais nas Bacias do Acre, Parecis, São Francisco, Paraná e Parnaíba (evento 1, PROCADM19, fl. 19).

Em 18.09.2013 a ANP realizou a audiência pública nº 25/2013, em que foram apresentadas as áreas em oferta. Da leitura da súmula do referido ato, percebe-se que a audiência esteve focada no processo licitatório, havendo apenas menção à possibilidade de exploração e produção de recursos não convencionais e as adequações nos contratos de concessão em decorrência dessa possibilidade, **sem que se fizesse qualquer condicionamento ou menção à adoção de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS ou à necessidade de prévia regulação da técnica exploratória em território nacional.**

Em 21.11.2013 foi realizada nova audiência pública (evento 1, PROCADM21, fls. 08/14), desta feita com o objetivo de discutir a proposta de resolução da ANP para fixação de condições para o fraturamento hidráulico para aproveitamento de gás não convencional, em que houve manifestação de vários representantes de entidades acerca dos riscos ambientais decorrentes da utilização da técnica. Ao final, consignou-se que houve discussão entre membros da ANP, do Ministério do Meio Ambiente, do Ministério de Minas e Energia e Empresa de Pesquisa Energética, na qual se abordou a realização de Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (AAAS), definindo-se que inicialmente seria realizado apenas os estudos das bacias de Solimões e do conjunto Sergipe-Alagoas e Jacuípe, sendo que a previsão de conclusão é janeiro de 2017.

**Nada obstante a argumentação trazida no parecer técnico lavrado pelo GTPEG e antes que sequer houvesse tempo hábil para a realização de Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (AAAS),** a ANP realizou a 12ª Rodada de Licitações, sagrando-se vencedoras no certame, relativamente aos blocos em discussão nestes autos, as empresas que ora figuram no pólo passivo, conforme consta do documento anexado ao evento 1 (PROCADM4, fls. 20/23).

As informações encaminhadas pela ANP ao Ministério Público Federal, por meio do Ofício nº 027/2014/PRG-ANP (evento 1, PROCADM6, fls. 13/36) deixam claro que na 12ª Rodada de Licitações os blocos foram selecionados visando '*ampliar o conhecimento das bacias sedimentares*', e o foco do procedimento licitatório é '*conhecer e mapear as reservas de gás natural nas bacias terrestres brasileiras, para que seja possível planejar como e quando explorar tais reservas, promovendo segurança energética e favorecendo o crescimento do país*'. Mencionam que, como foi ofertada a exploração e produção de gás natural a partir de recursos petrolíferos convencionais e não convencionais, e diante dos riscos ambientais relatados na experiência internacional, a ANP entendeu que deveria antecipar as regras para aplicação da técnica de fraturamento hidráulico, pelo que publicou a Resolução ANP nº 21, de 10.04.2014, estabelecendo que a ANP exigirá que o operador demonstre a gestão dos riscos de modo a evitar danos ambientais.

Salientou que o **contrato de concessão** a ser assinado pelos licitantes vencedores foi redigido de modo a dar tratamento específico em caso de descoberta de recurso não convencional, obrigando-o a perfurar poços e realizar testes específicos, permitindo o mapeamento das reservas de gás natural existentes no Brasil, e que a realização de atividades na fase de exploração depende de aprovação da ANP. Argumentou que cabe ao concessionário requerer as licenças ambientais necessárias junto aos órgãos competentes para as atividades que pretende executar, e atribuiu ao parecer técnico exarado pelo GTPEG interpretação no sentido de que não houve oposição à

utilização da técnica do fraturamento hidráulico. Apontou que a AAAS não substitui a licença ambiental prévia para execução da atividade e não é instrumento adequado para dar a segurança ambiental esperada ao fraturamento hidráulico.

Ora, do simples confronto entre as informações constantes do Parecer Técnico GTPEG nº 03/2013 (evento 1, PROCADM9, fls. 04/31, e PROCADM10 e PROCADM11, fls. 01/03) e das informações prestadas pela ANP por meio do Ofício nº 027/2014/PRG-ANP (evento 1, PROCADM6, fls. 13/36) vislumbro a presença de verossimilhança nas alegações do Ministério Público Federal, sendo desnecessário, nesse juízo perfunctório, esmiuçar as demais irregularidades levantadas na petição inicial.

Como descrito acima, o GTPEG concluiu pela ausência de elementos suficientes para uma tomada de decisão informada quanto à exploração de gás não convencional.

O estudo realizado aponta sérias repercussões ambientais em experiências anteriores com a exploração da técnica de fraturamento hidráulico, **que levaram muitos países a declararem moratória sobre a tecnologia ou mesmo proibirem seu uso**. Citou a possibilidade de **contaminação de aquíferos superficiais e subsuperficiais, a utilização de fluidos e produtos químicos, a preocupação com o descarte da água de retorno e a potencial indução de sismos**.

As conclusões deixam claro que ainda não há estudos geológicos suficientes nas áreas licitadas, que não há estrutura regulatória sobre a utilização da técnica no país, e que está presente a possibilidade de pressão e impactos negativos significativos sobre os recursos hídricos. Destacou-se a necessidade de discussão clara e abrangente com relação à tecnologia por parte dos diversos segmentos da sociedade brasileira, para o que a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS representaria instrumento para estudo aprofundado acerca da viabilidade da exploração de gás não convencional de forma ambientalmente segura em nosso país.

Diante desses dados, **é imperiosa a conclusão de que não há sequer dados para a formação de um juízo seguro sobre a conveniência da exploração dessa fonte de energia, e mais, que o início da utilização da técnica do fraturamento hidráulico, da forma açodada como prevista pela ANP, oferece riscos concretos de contaminação aos recursos hídricos da região, prejudicando não só a saúde da população como também a economia de toda a região oeste paranaense**.

Eventual contaminação decorrente da utilização da técnica do fraturamento hidráulico assumiria proporções assombrosas, pois além de interferir na qualidade dos mananciais da região teria forte impacto na economia, que tem como carro-chefe a agroindústria, contando com municípios que assumem relevância no comércio exterior com a produção e exportação de grãos e também na exploração da avicultura. Não há como dissociar a relação entre a qualidade e hígidez dos recursos hídricos da região e a aceitação dos produtos da região pelo mercado internacional.

Não fosse isso, conforme se infere dos documentos apresentados pelo IAP (evento 1, ANEXO23, fls. 03/09, e ANEXO24), **os blocos do setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná abrangem áreas de unidades de conservação federais e estaduais,**

## **áreas estratégicas de conservação e restauração, zonas de amortecimento e reservas particulares do patrimônio natural (RPPN).**

Há, portanto, **riscos conhecidos e concretos** associados ao uso da técnica do fraturamento hidráulico, **que atingem o já ressaltado 'núcleo duro' da proteção ao meio ambiente**, por representarem ameaça às reservas hídricas e às áreas objeto de proteção pela legislação ambiental, em prejuízo da atual e das futuras gerações, provocando inaceitável comprometimento da saúde, segurança, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental.

Como argumento de reforço, valho-me dos fundamentos lançados em decisão proferida na ação civil pública nº 5005610-46.2013.4.01.4003, da Subseção Judiciária de Floriano/PI, que também tratou da 12ª Rodada de Licitações da ANP. Naquele feito, concluiu o julgador que, se foi constituído órgão com competência para realizar análise técnica sobre a viabilidade ambiental da atividade de exploração e produção de petróleo e gás natural (GTPEG), subsidiando a atuação dos órgãos reguladores e fiscalizadores dessa atividade industrial, em especial a ANP, **não se concebe que esta agência desconsidere seu parecer sem espeque em qualquer fundamentação técnica**. Não poderia a ANP desconsiderar o parecer técnico utilizando-se de manifestações de órgãos ambientais que não trataram especificamente do potencial lesivo ao meio ambiente advindo do processo de exploração de gás não convencional, muito menos utilizar-se de fundamentação com cunho unicamente político para levar adiante os procedimentos licitatórios (necessidade de se desenvolver tecnologias em menor tempo, a partir da exploração e aumentar o conhecimento geológico das bacias sedimentares), **em matéria que não cabe juízo de conveniência e oportunidade, em face da análise técnica dos danos a serem causados ao meio ambiente**. Arrematou, assim, que a ANP, enquanto autarquia do Estado, descumpriu seu dever de atuar na proteção ao meio ambiente, em ofensa ao artigo 225 da Constituição Federal.

Não olvido que o Parecer Técnico GTPEG nº 03/2013 destacou como positiva a iniciativa da ANP de estipular que a empresa concessionária deveria contemplar a perfuração de poços capazes de caracterizar os folhelhos potencialmente geradores de gás natural, bem como que a fase exploratória dos blocos a serem adquiridos seria utilizada para 'entender' os modelos geológicos e condições de segurança para realização do fraturamento em larga escala.

**Todavia, pondero que não se pode utilizar procedimento licitatório como instrumento de pesquisa ou para mapeamento geológico das áreas envolvidas. O oferecimento, pela ANP, de blocos exploratórios na 12ª Rodada de Licitações prevendo expressamente a possibilidade de exploração e produção de gás não convencional gera, no mínimo, expectativa de direito nas concessionárias de utilizar a técnica do fraturamento hidráulico, desde que atendidos os requisitos estabelecidos no edital e nas normas pertinentes.**

Não fosse isso, conforme informações prestadas pela ANP no ofício dirigido ao MPF, **os contratos de concessão preveem fase inicial, na qual poderá ser comunicada a descoberta de recurso não convencional, e a partir de seu reconhecimento pela agência tem início a 'fase exploratória estendida', na qual se espera a utilização da técnica de fraturamento hidráulico e cuja execução dependerá**

**de aprovação pela ANP, o que torna claro para este Juízo que a 12 Rodada de Licitações realizadas pela ANP não se limita a permitir que os licitantes vencedores realizem tão-somente atividades de pesquisa de cunho energético-tecnológico, mas sim vão muito mais além na medida em que permite expressamente que, após descoberto o gás do xisto na respectiva Bacia Sedimentar, seja iniciada a fase exploratória de tal recurso natural que tem duração de até seis anos (três períodos de até dois anos), durante a qual haverá a utilização da técnica do fraturamento hidráulico.** Cabe transcrever aqui as explicações prestadas pela autarquia neste particular:

*'32. Com efeito, como será descrito mais detalhadamente no próximo item, o contrato de concessão prevê uma Fase de Exploração, cuja duração varia de cinco a oito anos, a depender da Bacia Sedimentar. Se no decorrer da Fase de Exploração houver uma descoberta de Recurso Não Convencional comunicada pelo concessionário à ANP e reconhecida como tal pela Agência, o concessionário dá início a uma Fase Exploratória Estendida.*

*33. A Fase Exploratória Estendida é específica para a exploração e avaliação do Recurso Não Convencional, e tem duração prevista em contrato de até seis anos (três períodos de dois anos). **Durante esta Fase, espera-se a utilização da técnica de fraturamento hidráulico em reservatório não convencional,** cuja execução dependerá de aprovação pela ANP, conforme Resolução ANP n.º 21/2014 (art. 7º, caput), aprovação esta condicionada à demonstração, pelo Concessionário/Operador (art. 7, inciso; 8º; 9º):*

*Da realização de testes, modelagens, análises e estudos que concluam pela **inexistência de possibilidade técnica de que as fraturas preexistentes ou as geradas durante as atividades de Exploração e Produção de hidrocarbonetos alcancem qualquer corpo d'água existente;***

*Que o ponto de aplicação das pressões de injeção e o ponto estimado para o maior comprimento de fratura projetada estejam localizados a uma distância segura das bases dos aquíferos, conforme as Melhores Práticas da Indústria do Petróleo;*

*Trajectoria do poço distancia-se mais de 200 metros de poços de água potável;*

*Poços estão integralmente revestidos nos intervalos anteriores ao Intervalo Produtor; e seu projeto atende Anexo I da Resolução e regras contidas no art. 12 a 13;*

***Licença ambiental do órgão competente com autorização específica para as Operações de Fraturamento Hidráulico em Recurso Não Convencional;** outorga para a utilização dos recursos hídricos, conforme Legislação Aplicável; e outros previstos nos incisos do art. 9º.*

**DO CONTRATO DE CONCESSÃO DA 12ª RODADA DE LICITAÇÕES. RECURSO NÃO CONVENCIONAL. CLÁUSULAS CONTRATUAIS RELACIONADAS.**

*34. O contrato de concessão a ser assinados (sic) pelos licitantes vencedores foi desenhado de modo a dar **tratamento específico em caso de descoberta de recurso não convencional.** Vejamos:*

*35. Primeiro, o programa exploratório mínimo, a partir do qual foram feitas as ofertas para a sessão pública, obriga o concessionário a realizar atividades específicas, a depender da bacia sedimentar do bloco arrematado, como exige a cláusula 5.11 da minuta do contrato de concessão:*

*5.11 Para ás (sic) Áreas de Concessão localizadas nas **Bacias Sedimentares do Paraná, Parecis, Parnaíba, Recôncavo, São Francisco e Sergipe-Alagoas,** o primeiro poço perfurado na Fase de Exploração deverá atravessar o objetivo 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.

5.11.1.3 Para as demais Áreas de Concessão, o Concessionário deverá perfurar os poços nos prazos e condições descritos no Edital de Licitações e no Anexo II - Programa Exploratório Mínimo desse Contrato.

(grifei)

36. 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.

37. Ante a possibilidade de descoberta de Recurso Não Convencional, a ANP criou condições específicas para a exploração. Primeiro, a descoberta Não Convencional, comunicada pelo Concessionário à ANP, depende do reconhecimento como tal pela Agência. Havendo manifestação da ANP nesse sentido, o Concessionário tem a opção de executar um Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais aprovado pela ANP. Inicia-se, assim, a Fase de Exploração Estendida, ou seja, dá-se a prorrogação da Fase de Exploração, fase esta dividida em três Períodos Exploratórios Estendidos, de dois anos cada, que tem início com a aprovação do mencionado Plano.

38. **Salienta-se que a Fase de Exploração será automaticamente suspensa até que a ANP delibere sobre o Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais, e o Concessionário somente pode realizar qualquer atividade constante do plano mediante aprovação da ANP.**

39. O Plano de Exploração e Avaliação de Recursos Não Convencionais deverá limitar-se à Área da Concessão retida e contemplar no mínimo, as seguintes atividades, conforme previsão contratual, cláusula 7.7.1:

i. A perfuração de 2 (dois) poços por Período Exploratório Estendido em Bacias de Nova Fronteira; ou,

ii. A perfuração de 1 (um) poço, por Período Exploratório Estendido, em Bacias Maduras.

(...).

**DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DO GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL DE ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE ÓLEO E GÁS - GTPEG. DA MANIFESTAÇÃO DOS ÓRGÃOS ESTADUAIS DO MEIO AMBIENTE (OEMAS) E FUNAI.**

41. No que se refere às questões ambientais apontadas, é necessário esclarecer, desde já, que os blocos arrematados em rodadas de licitações não estão, automaticamente, licenciados para as atividades de exploração e produção de petróleo, tais como a pesquisa sísmica ou a perfuração de poços. Cabe ao concessionário requerer, junto aos órgãos ambientais competentes, as licenças ambientais necessárias para as atividades que pretende executar, atendendo a todos os requisitos e condicionantes exigidos especificamente para cada área.

42. *As áreas oferecidas nas rodadas de licitações para outorga de contrato de concessão para exploração e produção de petróleo e gás natural são previamente analisadas pelos órgãos ambientais, no que diz respeito à sua sensibilidade ambiental. Objetiva-se, com isso, não pôr em oferta, nas rodadas, áreas com elevada sensibilidade ou restrição ambiental, bem como dar maior agilidade na emissão das licenças ambientais, uma vez que se antecipa aos Concessionários diretrizes que lhes permitem incluir a variável ambiental nos estudos de vulnerabilidade técnica e econômica de seus projetos.*

(...).'

Resta evidente a contradição estabelecida pela ANP na maneira como organizou o procedimento licitatório e a própria execução do contrato, pois obriga o concessionário a efetuar perfurações e realizar testes segundo critérios estabelecidos e, caso descoberta a possibilidade de exploração de recurso não convencional, condiciona sua efetiva exploração a autorização a ser outorgada por ela própria e ao licenciamento ambiental, a ser pleiteada pela empresa concessionária junto ao órgão competente.

**Veja-se, contudo, que a ANP não fez preceder os procedimentos licitatórios de consultas aos órgãos competentes especificamente quanto à viabilidade de concessão de licença ambiental para o desenvolvimento da atividade objeto de concessão, afetando terceiros da iniciativa privada mesmo diante de um cenário de completa ausência de regulamentação sobre o assunto na legislação brasileira, inexistência de discussão sobre o tema com os diversos segmentos da sociedade, insuficiência de estudos reveladores do impacto da utilização da técnica no meio ambiente e nos recursos hídricos, limitando-se a consultar órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAs) quanto à existência de '*áreas com elevada sensibilidade ou restrição ambiental*' nos blocos ofertados.**

**A ANP inverteu a ordem lógica necessária para consecução de seus objetivos**, pois primeiro deveria elaborar estudos de impacto ambiental visando a exploração do petróleo e gás natural pela técnica de fraturamento hidráulico, com vistas a assegurar a viabilidade técnica e propiciar o adequado tratamento ambiental que a situação exige. Após, deveria submeter os resultados dos estudos à apreciação do CONAMA, órgão com atribuição para regulamentar a atividade, para então realizar o procedimento licitatório, quando então delineada eventual possibilidade de exploração dos recursos naturais mediante utilização da técnica do fraturamento hidráulico.

O artigo 225 da Constituição Federal, já citado alhures, expressamente atribui ao Poder Público a incumbência de '*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*' (§ 1º, IV). Não é outra a situação dos autos, em que a ausência de aprofundados estudos sobre o tema pode ocasionar a ocorrência de verdadeira catástrofe ambiental.

A Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, dispõe em seu artigo 10, *caput*, que a implantação de empreendimentos que envolvam a utilização de recursos naturais e que possam causar, de qualquer forma, a degradação do meio ambiente, dependerá de prévio licenciamento do órgão estadual competente e do IBAMA, em caráter supletivo. Entretanto, e conforme estabelecido no **artigo 4º da Resolução nº 237, do CONAMA**, reserva a competência da autarquia federal (IBAMA) quando se

**tratar de licenciamento de obras que envolvam significativo impacto ambiental, de âmbito regional ou nacional, o que é o caso dos autos, uma vez que a Bacia Hidrográfica do Paraná a ser potencialmente atingida pelo empreendimento discutido nos autos abrange mais de um Estado, tendo em vista que sua área de abrangência vai desde o Estado do Mato Grosso até o Estado do Rio Grande do Sul.**

O estudo de impacto ambiental (EIA) é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente, previsto no inciso III do artigo 9º da Lei nº 6.938/81. Compreende o levantamento da literatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratório e a própria redação do RIMA, que reflete as conclusões do estudo de impacto ambiental e define os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos (área de influência do projeto), considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza.

Some-se a isso a realização da **Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS**, instrumento criado pela Portaria Interministerial nº 198, de 04.04.2012, do Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente, mencionada no parecer do GTPEG, e que tem por objetivo permitir a avaliação das incertezas das áreas a serem licitadas e possibilitar ampla consulta pública.

Além desses estudos, a serem realizados previamente pelos potenciais empreendedores, nos termos dos artigos 8º, I, e II, da Lei nº 6.938/1981, **cabará ao IBAMA propor ao CONAMA normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização do licenciamento, incumbindo a este último o estabelecimento de normas e critérios para o eventual licenciamento da exploração de recursos naturais pela técnica do fraturamento hidráulico, uma vez que se trata, indiscutivelmente, de atividade efetiva ou potencialmente poluidora.**

**Entendo que somente após a realização desses estudos e tendo presente o estabelecimento pelo CONAMA de normas e padrões para execução da atividade, é que a ANP poderia ter deflagrado o processo licitatório da exploração de recursos não convencionais.**

Antes disso, a atitude da ANP assume contornos que nitidamente afrontam o **princípio da precaução** e a própria legislação referente aos procedimentos licitatórios.

Veja-se que a Lei nº 8.666/1993, que regulamenta o artigo 37, XXI, da CF, ao instituir normas para licitações e contratos da administração pública, foi recentemente alterada, a fim de que se incluísse, no *caput* de seu artigo 3º a expressão '***promoção do desenvolvimento nacional sustentável***' como objetivo da licitação, substituindo o texto anterior que mencionava apenas a '*promoção do desenvolvimento nacional*'. Confirma-se o atual texto do *caput* do dispositivo, com redação determinada pela Lei nº 12.349, de 2010:

*'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.*  
(...).'

Não fosse a preocupação com a sustentabilidade do desenvolvimento econômico, já ressaltada no início da presente decisão, na linha do preceituado pela Constituição Federal, os artigos 6º e 12 da Lei nº 8.666/1993 estabelecem que o projeto básico de empreendimento cuja realização produza efeitos no meio ambiente deve considerar as consequências e prever tratamento adequado do impacto ambiental causado:

*'Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*(...)*

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

*(...).'*

*'Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:*

*(...);*

*VII - impacto ambiental.'* (grifei)

Fica claro que a ANP mostrou-se preocupada em realizar o procedimento licitatório incluindo a possibilidade de exploração de recursos não convencionais a qualquer custo, **mesmo diante da ausência de estudos demonstrativos de sua viabilidade e desconsiderando as repercussões de eventual início da exploração nos recursos hídricos da região, em total descaso com a preocupação ambiental preceituada na Constituição Federal e na Lei nº 8.666/1993.**

É inegável que o desenvolvimento econômico buscado com a interiorização da exploração do gás natural deve necessariamente vir acompanhado da preocupação com a preservação ao meio ambiente.

Tenho que, além das judiciosas razões deduzidas na peça vestibular, a decisão liminar deve ter em vista o **princípio da prevenção**, norteador das normas constitucionais e legais de proteção ao ambiente natural.

Sobre o **princípio da prevenção**, convém lembrar que ele, além de incorporado ao artigo 225 da Constituição Federal, compõe o conjunto de compromissos assumidos pelo Brasil na esfera internacional, valendo lembrar, dentre tantos, o **15º princípio da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**, que diz:

*'De modo a proteger o meio ambiente o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades.*

*Quando houver ameaças de danos sérios e irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental'.*

Refletindo sobre o princípio da prevenção, ensina PAULO AFFONSO LEME MACHADO:

*'O posicionamento preventivo tem por fundamento a responsabilidade no causar perigo ao meio ambiente. É um aspecto da responsabilidade negligenciado por aqueles que se acostumaram a somente visualizar a responsabilidade pelos danos causados. Da responsabilidade Jurídica de prevenir decorrem obrigações de fazer e não-fazer'. (Princípios gerais de direito ambiental internacional. In: Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão. Coord. Antônio Herman V. Benjamin. SP, RT, p. 398.)*

Essa orientação, pautada pelo princípio da prevenção, não é estranha à jurisprudência, sobretudo a proveniente do STJ, como se depreende da seguinte decisão:

*'PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. (OITO) OFÍCIOS ENVIADOS PELO MPF A FIM DE INSTRUIR INQUÉRITO CIVIL COM OBJETIVO DE PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA CONTENÇÃO DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. SILÊNCIO INJUSTIFICADO (PELA DEMORA DE TRÊS ANOS) DA PARTE RECORRIDA. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. CARACTERIZAÇÃO. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. INCIDÊNCIA.*

*(...).*

*15. Não custa pontuar que, na seara ambiental, o aspecto temporal ganha contornos de maior importância, pois, como se sabe, a potencialidade das condutas lesivas aumenta com a submissão do meio ambiente aos agentes degradadores.*

*16. Tanto é assim que os princípios basilares da Administração Pública são o da prevenção e da precaução, cuja base empírica é justamente a constatação de que o tempo não é um aliado, e sim um inimigo da restauração e da recuperação ambiental.*

*17. Note-se, vez mais, que ambos foram amplamente incorporados pelo ordenamento jurídico vigente, ainda que de modo implícito, como deixam crer os arts. 225 da Constituição da República e 4º e 9º (notadamente o inc. III) da Lei n. 6.938/85, entre outros, passando a incorporar o princípio da legalidade ambiental.*

*18. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido, a fim de remeter os autos à origem para seqüência da ação de improbidade administrativa.'*

*(STJ, REsp 1116964/PI, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2011, DJe 02/05/2011)*

Finalmente, consigno que o **perigo da demora** decorre da proximidade do início da fase de exploração prevista nos contratos celebrados ou que estão na iminência de serem celebrados pela ANP com as demais rés, o que torna presente a possibilidade de perfurações, ainda que com o intuito inicial de pesquisa, mas, como ressaltado, com a posterior aplicação da técnica do fraturamento hidráulico, uma vez descoberto o gás de xisto na respectiva bacia sedimentar, mesmo ante a ausência de estudos ambientais necessários para demonstrarem a viabilidade da exploração de recursos não convencionais na região objeto de abrangência dos blocos exploratórios do setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná, afetando, além dos potenciais danos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e saúde pública em face das eminentes contaminações pelo gás metano com a utilização da referida técnica, inclusive interesses de terceiros da iniciativa privada, que poderão realizar investimentos sem perspectiva de que seja permitida a exploração nos moldes traçados pela ANP.

Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO LIMINAR**, para:

**a) determinar a suspensão imediata dos efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações promovida pela ANP e dos contratos eventualmente já assinados em virtude desse procedimento licitatório, em relação à disponibilização de blocos para exploração do gás de xisto, mediante utilização da técnica do**

**fraturamento hidráulico no setor SPAR-CS, inclusive quanto às empresas exploradoras rés, até a adoção dessas três providências: 1) estudos técnicos-ambientais realizados pelo IBAMA que demonstrem a viabilidade, ou não, do uso da técnica do fraturamento hidráulico na área de abrangência dos blocos exploratórios do setor SPAR-CS; 2) prévia regulamentação pelo CONAMA autorizando a utilização da referida técnica, estabelecendo, inclusive, o seu alcance e limites de atuação da empresas exploradoras; 3) realização e devida publicidade da Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares - AAAS, nos termos da Portaria Interministerial nº 198/2012 (MME e MMA), em relação à Bacia Hidrográfica do Paraná, cujos resultados deverão vincular a possível exploração do bloco em questão; e**

**b) condenar as rés em obrigação de não fazer, consistente em não assinar os contratos de concessão dos blocos do setor SPAR-CS localizados dentro da faixa de fronteira, ressalvando que os ajustes que eventualmente já tenham sido firmados e assinados têm seus efeitos imediatamente suspensos, nos termos do item anterior.**

**c) determinar que a ré Agência Nacional do Petróleo - ANP faça constar a existência da presente ação nos contratos a serem firmados com as demais rés, em seu *site* institucional e no *site* da Brasil-Rounds Licitações, na guia '12ª Rodada de Licitações', em destaque, na forma de *banner* não inferior a 10cm x 5cm, com tamanho mínimo da fonte 12, em caixa alta, cujo texto terá a seguinte redação: '*O Ministério Público Federal de Cascavel/PR ajuizou Ação Civil Pública, distribuída na 1ª Vara Federal de Cascavel/PR sob o n. 5005509-18.2014.404.7005, 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.*'**

**d) determinar 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 demais rés em seu *site* institucional e no *site* da Brasil-Rounds Licitações, na guia '12ª Rodada de Licitações';**

**3. Desde logo concluo pela necessidade de inversão do ônus da prova em favor do autor.**

Com efeito, o artigo 21 da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) prevê que '*Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.*' Nesse ponto, cabe salientar que embora o dispositivo transcrito faça referência unicamente ao Título III do CDC, o fato é que tem sido aceita a aplicação de todas as disposições processuais constantes daquele diploma às ações coletivas, o que engloba as ações civis públicas ambientais e a regra constante do artigo 6º, VIII, do CDC.

O mencionado artigo 6º, VIII, do CDC, dispõe acerca da possibilidade de inversão do ônus da prova, prevendo como um dos direitos básicos do consumidor: '*a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu*

*favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências'.*

Assim, na hipótese em exame, resta clara a possibilidade da aplicação do artigo ora transcrito, por se tratar de ação civil pública de cunho ambiental, cabendo, neste momento, a análise sobre a presença dos requisitos exigidos.

De fato, as hipóteses para inversão do ônus da prova em processo civil coletivo são: a verossimilhança da alegação ou parte autora hipossuficiente.

Conforme ensinamento de Álvaro Luiz Valery Mirra:

*A verossimilhança da alegação constante da petição inicial da ação civil pública ambiental, como dado suficiente a evidenciar a realidade do dano ambiental cuja reparação se pretende, constitui, indiscutivelmente, reafirmação da substituição do critério da certeza pelo critério da probabilidade para a identificação e a correção, pela via judicial, de degradações causadas ao meio ambiente, conforme acima examinado. Assim, como dito, para o autor da demanda ambiental bastará invariavelmente a demonstração de elementos concretos e com base científica capazes de permitir conclusão quanto à probabilidade da caracterização da degradação para que, a partir daí, incumba ao réu, na condição de indigitado degradador, a comprovação de que a sua conduta ou atividade, com absoluta segurança, não causa ou não causará o afirmado ou temido dano ao meio ambiente. (grifou-se)*  
(*A ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente. 2 ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004, p. 272*)

No caso em tela, conforme amplamente discutido no tópico anterior, a verossimilhança da alegação da autora encontra-se presente, de forma a justificar a inversão do ônus da prova.

**Dessa forma, diante do exposto, inverte o ônus da prova na presente ação, nos termos do art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, ficando a cargo dos réus a comprovação de que as atitudes que pretendem realizar não causarão os danos ambientais alegados pela parte autora.**

Intimem-se.

**4. Intime-se a União - Advocacia Geral da União**, para que manifeste eventual interesse em intervir no feito, nos termos do artigo 5º da Lei 9.469/97.

**5. Uma vez que há grande proximidade entre os blocos exploratórios em discussão e Unidades de Conservação, intime-se o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade** para que manifeste seu interesse em ingressar no feito, como parte interessada.

**6. No mesmo sentido, em vista da localização do potencial dano ambiental e do teor das informações constantes dos documentos juntados aos autos, intimem-se o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, o Instituto Ambiental do Paraná - IAP e a Agência Nacional de Águas - ANA, comunicando-lhes a existência desta ação, franqueando acesso aos dados do processo, bem**

como para, no prazo de 15 (quinze) dias, dizerem se têm interesse em participar da lide, como terceiros interessados.

7. Citem-se as rés para oferecerem resposta, no prazo legal.

Cascavel, 04 de junho de 2014.

**Leonardo Cacao Santos La Bradbury**  
**Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena**

---

Documento eletrônico assinado por **Leonardo Cacao Santos La Bradbury, Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfpr.jus.br/gedpro/verifica/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8355880v11** e, se solicitado, do código CRC **C5019B78**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LEONARDO CACAU SANTOS LA BRADBURY:2654  
Nº de Série do Certificado: 42A70097D994C201  
Data e Hora: 04/06/2014 18:11:34

---