

PROCESSO Nº: 0812151-03.2023.4.05.8400 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR: INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA DE EDUCACAO E CULTURA - INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA

ADVOGADO: Luiz Carlos Ormay Junior

RÉU: UNIÃO FEDERAL e outros

4ª VARA FEDERAL - RN (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

DECISÃO

INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA DE EDUCAÇÃO E CULTURA - INSTITUTO ARAYARA DE EDUCAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE, devidamente qualificado e representado nos autos, ajuizou a presente Ação Civil Pública em face da **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP)**, do **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA)**, do **INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio)** e da **UNIÃO FEDERAL**, postulando a concessão de medida de urgência que determine a suspensão da oferta no 4.º Ciclo de Oferta Permanente dos blocos na Bacia de Potiguar no Setor SPOT-AP2 (Blocos POT-M-1040; POT-M-1042; POT-M-768; POT-M-770; POT-M-772; POT-M-774; POT-M-776; POT-M-861; POT-M-867; POT-M-954 e POT-M-956), até que seja realizada a análise técnica que demonstre a viabilidade socioambiental, em especial com pareceres fundamentados dos órgãos como ICMBio e IBAMA e, posteriormente, seja retificada a Manifestação Conjunta respectiva.

Alegou o instituto autor, em síntese, que estão sendo ofertados no 4.º Ciclo de Oferta Permanente de Concessão blocos localizados na Bacia de Potiguar no Setor SPOTAP2, sendo eles o POT-M-1040; POT-M-1042; POT-M-768; POT-M-770; POT-M-772; POT-M-774; POT-M-776; POT-M-861; POT-M-867; POT-M-954 e POT-M-956, sustentando que a ANP utilizou a Manifestação Conjunta do MMA/MME n.º 2/2020/ANP, destinada à realização da 17.ª Rodada de Leilões para cumprir o disposto no art. 6.º, §2.º, da Resolução n.º 17/17 da ANP, para a realização do 4.º Ciclo, sem analisar tecnicamente a viabilidade de oferta dos blocos do Setor SPOT-AP2, o que teria violado o art. 2.º, inciso I, § 3.º, da Portaria Interministerial n.º 1/MME/MMA, de 22 de março de 2022.

Registrou, outrossim, que a região onde estão localizados os Blocos do Setor SPOT-AP2 possui ecossistemas extremamente sensíveis e de alta importância para a biodiversidade brasileira, incluindo áreas como o Atol das Rocas e Fernando de Noronha, asseverando ainda que os referidos blocos se sobrepõem a montes submarinos (Sirius, Touros e Guará), que são formações geológicas cruciais para a vida e foram inseridos na região sem análise técnica adequada, conforme alegado pelo Coordenador Geral de Meio Ambiente da ANP.

Acrescentou que o IBAMA, em análise de outros blocos no setor, destacou que a perfuração não seria possível para blocos com profundidade inferior a quinhentos metros e em distâncias superiores a 100 km da costa. No entanto, há blocos na região em questão com profundidade inferior a essa metragem e distância inferior a essa recomendação.

Ressaltou, ademais, que os leilões da ANP visam conceder direitos de exploração de hidrocarbonetos para atrair investimentos, estimular a indústria de P&G e aumentar a exploração de recursos naturais. Nesse sentido, a Resolução n.º 17/2017 do CNPE autoriza a ANP a conduzir ofertas permanentes - oferta contínua de blocos exploratórios e áreas para exploração de petróleo e gás, incluindo campos devolvidos ou em processo de devolução -, destacando, todavia, a necessidade de respeitar o meio ambiente, promovendo a previsibilidade no licenciamento ambiental e observância das normas e melhores práticas. Tal Resolução estabelece, ainda, a necessidade de avaliações ambientais de bacias sedimentares para subsidiar o planejamento estratégico, com análises multidisciplinares e estudos sobre impactos socioambientais. Entretanto, até a presente data não foram realizados estudos na Bacia Potiguar, ofertando a ANP os blocos com base em manifestações conjuntas e pareceres que não analisaram diretamente os blocos em questão.

Por fim, destacou cinco fatores de gravidade na oferta dos blocos, sendo eles a proximidade dos arquipélagos de Atol das Rocas e Fernando de Noronha, a existência de montes submarinos na região, os riscos de vazamento de petróleo e danos à biodiversidade marinha, a profundidade dos blocos e a distância deles em relação à costa.

Juntou documentos.

O feito foi ajuizado na 21.^a Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco, tendo aquele Juízo declinado da competência para a Seção Judiciária do Rio Grande do Norte.

Recebida a ação nesta Vara, foi aberto vista dos autos ao MPF, que requereu nova intimação, após a manifestação dos requeridos.

A parte autora, por sua vez, protocolou a petição de id. n.º 4058400.14035016, requerendo, em acréscimo aos pedidos iniciais, que a ANP publique em seu *website* e informe às empresas habilitadas na oferta sobre a existência da presente medida judicial, informando, pelo menos, o número do processo judicial e o juízo competente.

Intimados os demandados para manifestação prévia, a ANP suscitou, em caráter preliminar, a existência das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF n.º 825 e ADPF n.º 887, ajuizadas no Supremo Tribunal Federal com o objetivo de questionar normas e procedimentos relacionados à exploração de petróleo e gás natural, relatando que na ADPF n.º 825, movida pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT, foi tratada a questão da exigência de estudos ambientais e Avaliação Ambiental de Áreas Sedimentares (AAAS) nas áreas da 17.^a Rodada de Licitações, questionando-se os riscos ambientais, tendo o STF, todavia e por unanimidade, julgado improcedente o pedido. Já no caso da ADPF n.º 887, ajuizada pela Rede Sustentabilidade, foi questionado o art. 6.º, § 2.º, da Resolução n.º 17/2017 do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), os arts. 26 e 27 da Portaria Interministerial n. 198/2012, além da Nota Técnica Conjunta n.º 2/2020/ANP/MME/MMA, também tendo o STF, por unanimidade, julgado improcedente esse pedido. Ressaltou, assim, que a discussão se encontra exaurida, tendo em vista o acórdão da ADPF n.º 887 que, assim como decidido em relação à ADPF n.º 825, entendeu que a "*viabilidade ambiental de certo empreendimento é atestada não pela apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), mas pelo procedimento de licenciamento ambiental*". Destacou, ainda neste passo, o efeito vinculante das decisões proferidas nas aludidas ADPF's, cujos termos devem ser observados por toda a magistratura.

No mérito, a ANP pontuou que o 4.º Ciclo de Oferta Permanente tem como objetivo licitar campos de petróleo e gás para ampliar as reservas e garantir a segurança energética do Brasil, incluindo campos devolvidos, blocos exploratórios e áreas já autorizadas em licitações anteriores, excluindo os localizados no pré-sal ou em áreas estratégicas. Destacou três ciclos anteriores, realizados em setembro de 2019, dezembro de 2020 e abril de 2022, que contribuíram para a recomposição de reservas, ressaltando também a importância da realização das consultas e audiências públicas, nas quais a sociedade participa do processo licitatório, informando que está agendada uma sessão pública de oferta para 13 de dezembro de 2023, por meio da qual a ANP disponibilizará formulário para cadastro dos interessados em acompanhar a sessão pública de apresentação de ofertas no espaço destinado ao público. Defendeu, ademais, que o Ofício n.º 68/2023/STM/ANP-RJ e a Informação Técnica n.º 2/2019-CGMAC/DILIC do IBAMA, indicam que houve análise de viabilidade ambiental para a oferta dos blocos do Setor SPOT-AP2, realçando que a manifestação conjunta para a 17.^a Rodada permanece válida e que eventuais questões, como correntes submarinas e recomendações do IBAMA, seriam abordadas durante o licenciamento ambiental. Asseverou a necessidade de refinamento nos estudos oceanográficos por ocasião do licenciamento, indicando que a perfuração seria realizada com tecnologia de poços direcionais para preservar as formações geológicas. Outrossim, contestou a necessidade de estudos ambientais abrangentes antes das licitações para atividades petrolíferas no Brasil, destacando que os estudos ambientais detalhados são mais apropriados durante o processo de licenciamento ambiental, que ocorre posteriormente, argumentando que a imposição de estudos exaustivos antecipados transferiria os custos para o Governo, indo contra o princípio do poluidor-pagador, que sugere que as empresas devem arcar com esses custos.

Quanto aos requisitos para a concessão da tutela de urgência, destacou que a simples realização de sessões públicas e a assinatura de contratos de concessão não causam danos ambientais imediatos, uma vez que a efetivação das atividades depende da aprovação do licenciamento ambiental. Além disso, apontou os prejuízos sociais e econômicos decorrentes da paralisação do certame, incluindo perdas de arrecadação, investimentos e geração de empregos, concluindo que a postergação do certame pode resultar em significativa perda de receita e prejudicar o desenvolvimento de políticas públicas, ressaltando o caráter arriscado da exploração de petróleo e gás natural.

A União também se manifestou previamente, suscitando a preliminar de ilegitimidade ativa da associação autora, ao fundamento de que, dada a generalidade dos seus objetivos estatutários, estaria ausente a pertinência temática necessária para configurar a sua legitimidade. Arguiu também a preliminar de ausência de interesse de agir, tendo em vista o entendimento vinculante do STF sobre a matéria, quando do julgamento das ADPF n.º 825 e ADPF n.º 887, cujas decisões já transitaram em julgado. No mérito, aduziu que os requisitos para a concessão da medida de urgência não se fazem presentes, haja vista o risco de irreversibilidade da medida, especialmente em se tratando de pedido em desfavor da Fazenda Pública. Além disso, a oferta dos blocos do Setor SPOT-AP2 da Bacia Potiguar está tecnicamente respaldada pela Manifestação Conjunta MMA/MME n.º 2/2020/ANP, a qual se encontra dentro do prazo de validade máxima de 5 (cinco) anos, assim como em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Portaria Interministerial MME/MMA n.º 198/2012 e ratificadas pela Portaria Interministerial MME/MMA n.º 01/2022, mantendo-se propícias as

condições para a realização do 4.º Ciclo de Oferta. Pontuou, outrossim, que não foi apontado vício na estruturação do processo licitatório correspondente e, por fim, que, assim como já decidido pelo STF, a realização da licitação sem a AAAS não impõe riscos concretos ao meio ambiente, notadamente pelo fato de que esses riscos serão devidamente avaliados na oportunidade do licenciamento ambiental.

A ANP juntou novos documentos aos autos, voltando-me, em seguida, os autos conclusos.

Sendo o que importava relatar, decido.

Inicialmente, aprecio as preliminares suscitadas pelas rés em suas manifestações prévias.

Neste passo, observo que, quanto à preliminar de ilegitimidade ativa da associação autora, o fundamento da União foi de que, dada a generalidade dos seus objetivos estatutários, estaria ausente a pertinência temática necessária para configurar a sua legitimidade. Todavia, não vejo como prosperar essa arguição, tendo em conta que a entidade demandante é uma associação civil existente há mais de um ano, tendo como um de seus propósitos a proteção de direitos socioambientais relacionados à questão dos combustíveis fósseis, tema abrangido pelo presente processo, motivo pelo qual rechaço tal preliminar.

A União também suscitou a falta de interesse de agir, fulcrando-se no entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal sobre a questão discutida nos autos, em vista do julgamento das ADPF n.º 825 e ADPF n.º 887, cujas decisões já transitaram em julgado. Entretanto, a nosso sentir, tal preliminar se confunde com o mérito da demanda, não sendo o caso, ao menos no presente instante processual, de extinção do processo com base no entendimento fixado nas referidas ADPF's.

Com essas considerações, volvo-me à análise do pedido de urgência.

Consoante o art. 294 do Código de Processo Civil brasileiro, é possível a postulação de tutela provisória, fundamentada em urgência ou evidência.

Ademais, para a concessão da tutela de urgência, antecipada ou cautelar, nos termos do art. 300 da mesma lei, necessária a comprovação da probabilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*) e do perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Na hipótese, nessa análise perfunctória da questão, própria do momento processual, não vislumbro o primeiro requisito acima aludido. Explico.

De acordo com o art. 177 da Constituição Federal, que trata do monopólio da União sobre atividades da indústria do petróleo, foram fixados três regimes jurídicos para exploração e produção de petróleo e gás, quais sejam, a concessão, a partilha de produção e a cessão onerosa. No regime de concessão, disciplinado pela Lei n.º 9.478/97, o titular assume os riscos e os resultados, obtendo a propriedade dos recursos extraídos, cumprindo encargos legais.

No caso dos autos, a ANP abriu o 4.º Ciclo de Oferta Permanente de Concessão dos blocos localizados na Bacia de Potiguar no Setor SPOTAP2, sustentado pela Manifestação Conjunta do Ministério do Meio Ambiente e pelo Ministério de Minas e Energia, sob o n.º 2/2020/ANP, destinada à realização da 17.ª Rodada de Leilões, e com base na Resolução n.º 10/2018, que sugeriu a inclusão de blocos no setor SPTO-AUP2 da Bacia Potiguar, e na Resolução n.º 27/2021, ambas do CNPE. Nesta última, a ANP foi autorizada a definir e licitar em Oferta Permanente, no regime de concessão, blocos em bacias marítimas ou terrestres e a licitar campos devolvidos ou em processo de devolução (art. 4.º, caput).

Observe-se, neste passo, que a Oferta Permanente, caso dos autos, é um formato contínuo de licitação para concessão de contratos de exploração, reabilitação e produção de petróleo e gás natural, incluindo a oferta contínua de campos devolvidos, blocos não arrematados em licitações anteriores, além de novos blocos exploratórios em bacias terrestres em avaliação pela ANP.

Para viabilizar a oferta dos blocos da Bacia Potiguar, a Informação Técnica n.º 2/2019 analisou as áreas a serem exploradas e não identificou restrições à oferta dos blocos exploratórios. Entretanto, para a fase de licenciamento das atividades petrolíferas, apresentou recomendações à exploração das atividades, tais como: a) a exigência de implementação de Projeto de Compensação por parte dos operadores, quando evidenciado impactos não mitigáveis sobre a atividade pesqueira artesanal; b) a necessidade de que os planos de emergência individuais dos empreendimentos a serem licenciados na Bacia contemplem análise robusta de vulnerabilidade do litoral, em especial das Unidades de Conservação, dos ecossistemas de elevada sustentabilidade e das espécies ameaçadas presentes na área, não podendo ser exigidos recursos adicionais aos recursos mínimos previstos na Resolução Conama n.º 398/08, de

modo que, havendo alta probabilidade de toque, poderá ter-se a negativa da licença; c) a indicação de que a perfuração se realize somente em profundidades maiores do que 500 m, de modo a evitar a interferência nas formações coralinhas e nas comunidades bentônicas e demersiais presentes sobre os montes; dentre outras medidas que deverão ser realizadas pela empresa exploradora para garantir a segurança ambiental, sob pena de não viabilidade da atividade (id. n.º 4058400.14050753).

Pois bem. Com base nas informações técnicas apresentadas nos autos até o momento, não identifiquei, ao menos por ora, qualquer irregularidade no procedimento de Oferta Permanente de Concessão de blocos localizados na Bacia de Potiguar, a ensejar a suspensão do procedimento, nos termos postulados na inicial, admitindo como suficientes, nessa fase do procedimento, as manifestações técnicas dos órgãos ambientais e respectivos ministérios. Ademais, não há evidências de risco iminente de impactos ambientais com a realização da sessão pública e subsequente assinatura dos contratos de concessão, especialmente porque esses riscos serão minuciosamente avaliados durante a etapa posterior, do licenciamento ambiental.

Demais disso, como assaz citado pelas demandadas, não se pode descuidar que o tema tratado nos autos foi objeto da ADPF n.º 825, na qual o STF entendeu, em caráter vinculante, que a validação ambiental de um empreendimento não se confirma apenas pela apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), mas sim pelo processo completo de licenciamento ambiental, assim como da ADPF n.º 887, em que a Suprema Corte consignou que: "*Em atenção aos princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de elevada complexidade e repercussão socioeconômica*".

Nesse contexto, não vejo probabilidade do direito invocado na inicial, a ensejar o deferimento da medida liminar postulada.

Adicionalmente, pondero que, além da ausência desse requisito, verifico a caracterização do *periculum in mora* inverso na eventualidade de interrupção do procedimento licitatório, uma vez que essa paralisação acarretaria impactos significativos, tais como a redução da receita proveniente dos bônus de assinatura, a diminuição dos aportes financeiros em diferentes etapas (exploração, desenvolvimento e produção), a limitação na geração de empregos tanto diretos quanto indiretos, assim como a queda na arrecadação de participações governamentais destinadas à União, Estados e Municípios (royalties e participações especiais), além das receitas tributárias, como bem destacado pelas requeridas.

Portanto, neste cenário, não vejo como acolher o pedido liminar.

DIANTE DO EXPOSTO, **indefiro** o pedido de antecipação dos efeitos da tutela de mérito.

Deixo de designar a Audiência de Conciliação do art. 334 do CPC, considerando que o objeto da causa não admite a autocomposição, em razão da provável necessidade de produção de prova, consoante alegado na petição inicial.

Determino, então, a CITAÇÃO dos réus apenas para apresentar defesa, no prazo legal, oportunidade em que deverão especificar as provas que pretendem produzir.

Intimem-se. Citem-se.



Processo: **0812151-03.2023.4.05.8400**

Assinado eletronicamente por:

GISELE MARIA DA SILVA ARAUJO LEITE - Magistrado

Data e hora da assinatura: 12/12/2023 18:23:08

Identificador: 4058400.14055048



23121216012584100000014098366

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfrn.jus.br/pjeconsulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>