

PROCESSO Nº: 0806096-16.2021.4.05.8300 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR: ASSOCIAÇÃO ARAYARA DE EDUCAÇÃO E CULTURA
ADVOGADO: Carlos Rocker
RÉU: UNIÃO FEDERAL - UNIÃO. e outros
2ª VARA FEDERAL - PE (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DECISÃO

1 - Relatório

A ASSOCIACAO ARAYARA DE EDUCACAO E CULTURAO ajuizou esta ação civil pública em face da UNIÃO, da AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEL (ANP) e do ESTADO DE PERNAMBUCO, com pedido de tutela de urgência de natureza cautelar. Alega, em síntese, que: o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) teria autorizado a ANP a realizar a 17ª Rodada de Licitações de Petróleo e Gás Natural no ano de 2020; com a alteração da Resolução CNPE n. 10/2018 pela Resolução CNPE n. 07/2020, de 09.09.2020, a licitação, sob o regime de concessão, passou a ser autorizada para ocorrer em 2021; antes disso, o CNPE, via Resolução n. 24/2019, autorizava e aprovava que a 17ª Rodada de Licitações ofertasse 128 blocos nas Bacias Sedimentares Marítimas de Pará-Maranhão, Potiguar, Campos, Santos e Pelotas; de acordo com as Diretrizes Ambientais da 17ª Rodada de Licitações, para cumprimento ao disposto a Resolução CNPE n. 17/2017, alterada pela Resolução CNPE n. 3/2020, a inclusão de áreas nas rodadas de licitações deveria considerar as conclusões das Avaliações Ambientais de Áreas Sedimentares (AAAS), consoante previsto no artigo 6º da norma de regência; no entanto, tal disposição não teria sido observada, e a UNIÃO teria substituído a AAAS por mera manifestação conjunta do Ministério de Minas e Energias e do Ministério do Meio Ambiente, valendo-se do disposto no § 2º, do artigo 6º, da Resolução CNPE n. 17/2017, de acordo com a qual "*§ 2º - Alternativamente, para as áreas que ainda não tenham sido concluídos tais estudos, as avaliações sobre possíveis restrições ambientais serão sustentadas por manifestação conjunta do Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente, complementadas, no que se refere a bacias sedimentares terrestres, por pareceres emanados pelos Órgãos Estaduais do Meio Ambiente, com competência para o licenciamento ambiental na área em questão; a referida manifestação conjunta teria sido "supostamente confeccionada" com o objetivo de 'excluir áreas por restrições ambientais em função da sobreposição com locais onde não é possível ou recomendável a ocorrência de atividades de exploração e produção (E&P) 5/396 de petróleo e gás natural, proporcionando mais segurança e previsibilidade ao processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos petrolíferos.*"; ocorre que, apesar do objetivo declarado, sem que se realizassem as AAAS, a manifestação conjunta do Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente teria priorizado a concessão do combustível fóssil em detrimento da preservação do meio ambiente natural e das espécies ameaçadas de extinção pelo futuro empreendimento; dos 128 blocos localizados nas Bacias Sedimentares Marítimas de Pará-Maranhão, Campos, Santos, Potiguar e Pelotas, selecionadas para a rodada, "após suposta análise de viabilidade ambiental", teriam sido aprovados 92 blocos nas bacias marítimas de Campos, Pelotas, Potiguar e Santos, excluídos os blocos da Bacia Pará-Maranhão e os blocos da Bacia de Pelotas; de acordo com as diretrizes ambientais da

17ª Rodada, além da manifestação conjunta do Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente, dois pareceres técnicos foram levados em consideração, ainda que parcialmente, para as decisões que consubstanciaram a escolha das áreas objeto da licitação, no caso, a Nota Técnica nº 2/2020/COE5P/CGCON/DIBIO/ICMBio, exarada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e a Informação Técnica nº 2/2019-CGMAC/DILIC, emitida pela Coordenação-Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros, ligada à Diretoria de Licenciamento Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Aduziu a existência do desmantelamento da política de proteção ambiental no âmbito dos órgãos da União, *"cujo ápice encontra eco nas declarações do Ministro do Meio Ambiente, vazadas à imprensa há meses e de conhecimento público desde então ("passar a boiada"), é sentida pelas áreas técnicas das instituições que, a despeito de todas as dificuldades, tentam cumprir o seu desiderato"* e, como exemplo dessa realidade, alegou que, em Nota Técnica do ICMBio, o Decreto 9.759/2019, que teria extinto e estabelecido diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, teria sido citado como obstáculo à análise técnica do órgão ambiental, já que teria dissolvido o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Óleo e Gás - GTPEG, o que teria dificultado a realização das Avaliações Ambientais de Áreas Sedimentares (AAAS); de acordo com a Nota Técnica, teriam sido identificadas 89 (oitenta e nove) espécies ameaçadas, que teriam suas áreas de ocorrência sobrepostas aos blocos exploratórios, sendo 32% (trinta e dois por cento) criticamente em perigo; 20% (vinte por cento) em perigo e 48% (quarenta e oito por cento) vulneráveis; nesses termos, seria de fácil conclusão que todas essas áreas deveriam ser excluídas do leilão; a documentação que subsidia a Exordial e o relato fático empreendido até o momento, seria possível concluir que o leilão que se pretende efetivar, não consideraria as boas práticas internacionais e as cautelas ambientais necessárias, violaria as diretrizes constitucionais e legais de proteção ao meio ambiente, e seria meio ardiloso de alienação indiscriminada da "Amazônia Azul" brasileira. Transcreveu excerto da Nota Técnica nº 2/2020/COE5P/CGCON/DIBIO/ICMBio, na qual a inclusão dos blocos na Bacia Potiguar seria questionada e acrescentou que: contraditoriamente, apesar de todos os alertas efetuados, a Nota Técnica teria sido encaminhada à presidência do IBAMA indicando as avaliações que deveriam ser realizadas na fase de licenciamento; no entanto, a gravidade das consequências da exploração nas áreas da Bacia Potiguar, por questão de cautela, prevenção e precaução ambiental, deveria sugerir a exclusão de tais áreas da 17ª Rodada. Discorreu sobre as "espécies ameaçadas de extinção pela exploração na Bacia Potiguar", e citou as espécies que estariam criticamente em perigo de extinção (CR), depois aqueles que estariam em perigo de extinção (EN), e as espécies em vulnerabilidade de extinção (VU), afirmou que os desastres ambientais iminentes, de extensões imprevisíveis e cuja potencialidade de ocorrência seria elevada, pois não teria sido considerado pelo Ministério do Meio Ambiente de estudos técnicos elaborados pelo IBAMA e pelo ICMBio, refletiriam na economia da região, em especial na arrecadação do Estado de Pernambuco. Em seguida, apresentou considerações a respeito de embaraços que teriam sido impostos pela ANP à participação da Requerente em rodadas pretéritas; as licitações dos blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural ocasionariam a alienação do patrimônio público natural, e causariam impactos de ordem econômica, social e ambiental para a sociedade brasileira, motivo pelo qual as rodadas deveriam ser públicas, de modo a propiciar a participação e o debate da sociedade civil, por se tratar de temática de amplo interesse da população, o

que não estaria sendo observado; diante do comportamento pretérito da ANP, o Poder Judiciário deveria resguardar, inclusive em sede de provimento liminar, a ampla participação da Requerente e outras organizações da sociedade civil no certame; a ANP agiria de um modo no qual ter-se-ia a impressão da existência de regularidade e observância das normas dos editais, porém, para todos aqueles que se opusessem à realização dos leilões, a ANP agiria de maneira semelhante, ou seja, em oposição; título de exemplo, nos autos da Ação Civil Pública n. 5067159- 36.2019.4.02.5101, que tramitou perante a 27ª Vara Federal do Rio de Janeiro, a Arayara pleiteou o livre acesso da sociedade nas audiências; a medida emergencial pleiteada teria sido indeferida e o procedimento que teoricamente deveria ser público, teria se tornado um encontro a portas fechadas e com forte esquema de segurança, onde só teriam participado representantes de grandes empresas do setor petrolífero e similares. Apresentou fundamentos jurídicos aos pedidos, discorreu sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sobre a política nacional do meio ambiente, o direito dos animais, e acrescentou que estariam presentes os requisitos para a concessão da tutela provisória de urgência, e requereu:

"b) Liminarmente, a concessão de tutela provisória de urgência, de natureza cautelar, em caráter incidental, para suspender a realização da 17ª Rodada de Licitações de Petróleo e Gás Natural até que amplos, detalhados e pormenorizados estudos ambientais, inclusive, mas não limitado, à AAAS, que sejam capazes de nortear tecnicamente os órgãos ambientais envolvidos no processo, tendo em vista as elevadas e imprevisíveis consequências ambientais imbricadas, nos termos da fundamentação, sob pena de multa inibitória não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento;

*c) Sucessivamente, na hipótese de o Juízo compreender pela possibilidade de continuidade da 17ª Rodada, a despeito de todos os riscos inerentes, requer-se, liminarmente, a concessão de tutela provisória de urgência, de natureza cautelar, em caráter incidental, com vistas à garantir a ampla, irrestrita e efetiva participação das entidades da sociedade civil, nela incluída a Requerente, **da sessão pública** do leilão da 17ª Rodada da ANP, inclusive empregando-se todos os meios à disposição do Poder Judiciário para fazer cumprir a decisão, tendo em vista o **histórico de descumprimentos e cerceamento da ANP**, determinando-se, outrossim, que toda a sessão seja gravada e veiculada em tempo real aos cidadãos interessados por intermédio da rede mundial de computadores (Internet), face à probabilidade do direito e ao perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, nos termos da fundamentação, sob pena de multa inibitória não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento;*

E, no mérito:

"g) No mérito, o deferimento de tutela jurisdicional inibitória, em caráter definitivo, para determinar a exclusão integral dos setores SPOT-AP2 e SPOT-AUP2 da Bacia Potiguar, face aos irreversíveis danos ambientais que provocará à região, devido ao elevado potencial poluidor e ao risco de extinção de espécies da fauna e flora marinhas impostos pela exploração de petróleo e gás na área, nos termos da fundamentação;

h) Sucessivamente, considerando as falhas e as lacunas apontadas pelo IBAMA e pelo ICMBio e, especialmente, a ausência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), a declaração de nulidade de todos os procedimentos levados a efeito pela ANP nos atos preparativos da 17ª Rodada, pois dissociados das melhores práticas internacionais e da avaliação dos analistas ambientais envolvidos no processo;

i) Sucessivamente, a determinação de contratação de seguro contra acidentes ambientais que impliquem na poluição da costa brasileira, em vista dos elevados riscos

de vazamento de óleo e outros derivados de petróleo, conforme indicado pelo ICMBio e IBAMA;

j) Sucessivamente, a determinação de elaboração de plano de ação de emergência com vistas a mitigar as consequências de eventual dano ambiental que importe no derramamento e poluição do mar territorial brasileiro por combustíveis fósseis decorrentes da exploração do pré-sal."

Inicial instruída com instrumento de procuração e documentos.

Decisão na qual se determinou a intimação dos Réus para que se manifestassem sobre o pedido de tutela provisória de urgência e, ainda, a citação para a apresentação de Contestação.

A AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP apresentou manifestação sobre o pedido liminar de concessão da tutela provisória de urgência, na qual teceu esclarecimentos prévios acerca das normas que amparariam a 17ª rodada de licitações, e os procedimentos que teriam sido adotados na definição dos blocos a serem ofertados no certame e aduziu que os blocos teriam sido selecionados em bacias de elevado potencial e de novas fronteiras exploratórias, com os objetivos de ampliar as reservas e a produção brasileira de petróleo e gás natural, ampliar o conhecimento das bacias sedimentares, descentralizar o investimento exploratório no País, desenvolver a indústria petrolífera nacional e fixar empresas nacionais e estrangeiras em território nacional, pois a recomposição de reservas seria importante para garantir a segurança energética do país; o processo de outorga de direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural encontraria amparo no art. 177, § 2.º, da Constituição da República e na Lei n.º 9.478/1977, e se legitimaria pela ampla participação que conferiria aos setores da sociedade que tivesse interesse em influenciar nos termos da decisão político-administrativa de abertura da concessão; a ANP promoveria a oportunidade de participação social; nessa linha, em 27 de novembro de 2020, teria sido publicado o [Aviso de Consulta Pública e Audiência Pública nº 20/2020](#) referente à 17.ª Rodada de Licitações de Blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural; no prazo da consulta pública, a ANP teria recebido 5 agentes interessados, 82 contribuições ao pré-edital e 253 à minuta de contrato de concessão; e teria realizado Audiência Pública n.º 20/2020 por videoconferência no dia 03 de fevereiro de 2021, das 14:30h às 17:30h; o Instituto Internacional Arayara, representado por Nicole Figueiredo de Oliveira, teria apresentado solicitação de exclusão dos setores SP-AR1, SP-AP1 e SP-AUP-1 da Bacia Pelotas e dos setores SPOT-AP2, SPOT-AUP2 da Bacia de Potiguar; a Procuradora Tatiana Vieira teria feito alguns comentários e, sem mais manifestações, a audiência teria sido encerrada; assim, teriam sido garantidos o espaço e a oportunidade para as manifestações de todos os atores interessados; o fato de as sugestões da entidade Autora não terem sido acatadas não significaria inexistência da oportunidade de participação; em atenção ao disposto no art. 6.º, § 2.º da Resolução CNPE n.º 17/2017, a ANP teria submetido ao IBAMA e ao ICMBio os dados da licitação para avaliação acerca das questões ambientais envolvidas; o IBAMA teria enviado à ANP a Informação Técnica n.º 02/2019-CGMAC/DILIC, acompanhada de considerações efetuadas no Despacho n.º 6581934/2019-DILIC, com a orientação da exclusão de alguns dos blocos da Bacia do Pará-Maranhão, originalmente propostos para a Rodada; por sua vez, o ICMBio teria se manifestado por meio do Ofício n.º 70/2020-GABIN/ICMBio, tratando das espécies brasileiras ameaçadas de extinção, com informações relativas à ocorrência de espécies ameaçadas nas áreas propostas para licitação; entretanto, devido à carência de informações específicas, apontou que os impactos de eventuais empreendimentos sobre essas espécies deveriam ser avaliados por ocasião dos licenciamentos ambientais;

assim, na Manifestação Conjunta nº 2/2020/ANP para a 17.^a Rodada, assinada pelo Diretor-Geral da ANP e pelo Presidente do IBAMA, o MME e o MMA, teriam concordado com a apresentação de 96 áreas, recomendando, entretanto, a exclusão dos 8 blocos exploratórios propostos inicialmente para Bacia do Pará-Maranhão, tendo em vista a recomendação para a realização de uma "avaliação prévia estruturada de caráter estratégico, como a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), para subsidiar a oferta de blocos na região", conforme consta da Nota Técnica nº 02/2019-CGMA/DELIC, o que teria sido atendido pela ANP; no entanto, independentemente do estabelecimento dessa premissa, a viabilidade ambiental de determinada área dependeria de estudos de impacto ambiental e de modelagens de dispersão de óleo a serem realizados no âmbito do processo de licenciamento ambiental; isso porque as referidas manifestações do IBAMA e do ICMBio não teriam o condão de substituir o licenciamento ambiental executado em âmbito federal pelo IBAMA, e não estabeleceria obrigatoriedade a concessão de licenças que vissem a ser requeridas futuramente, após a realização do leilão dos blocos objeto da 17.^a Rodada; consoante previsão editalícia, a sessão pública de ofertas estaria prevista para o dia 7 de outubro de 2021, com credenciamento até o dia 6 de outubro de 2021; salientou que o objetivo das sessões públicas de ofertas, não seria a obtenção de contribuições da sociedade sobre os termos da licitação específica, pois esse tipo de participação já teria ocorrido por meio da consulta pública e da audiência pública, e teriam sido concluídas com êxito, o que teria contado, inclusive, com a efetiva participação da Associação Autora da presente demanda; o objetivo das sessões públicas de oferta seria a coleta e julgamento das propostas das empresas interessadas em assinar os contratos de concessão com a ANP para outorga dos direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural; assim, a fim de garantir uma ordem aos trabalhos e um ambiente adequado para que essa fase do procedimento licitatório ocorra sem intercorrências, a ANP ergue regramentos que deveriam ser observados pelos interessados no acompanhamento da sessão. Aduziu que não estariam presentes os requisitos necessários para a concessão da tutela de urgência; que as AAAS's se proporiam a fornecer uma espécie de fotografia panorâmica das bacias sedimentares brasileiras, apontando características ambientais básicas que poderiam servir para avaliações preliminares acerca da possibilidade de atividades petrolíferas nessas áreas; os dados coletados numa AAAS nem de perto se aproximariam daqueles que usualmente seriam adquiridos no contexto de um processo de licenciamento ambiental, que seria mais minucioso e completo de informações; os riscos potenciais da atividade petrolífera decorrentes da exploração dos setores SPOT-AP2 e SPOT-AUP2 da Bacia Potiguar não seriam alcançados e identificados pela AAAS; as informações mais precisas somente poderiam ser produzidas e disponibilizadas por ocasião da definição dos estudos ambientais, bem como de sua submissão pelo proponente ao IBAMA, durante a fase de licenciamento ambiental, o que ocorreria após a realização da 17.^a Rodada; portanto, a decisão definitiva sobre a viabilidade ambiental da exploração dos blocos da Bacia Potiguar ocorreria após a etapa de licenciamento, a ser realizada pelo IBAMA; e tal exigência seria expressa tanto no edital como no contrato de concessão, e estaria assegurado que a exploração só poderia ocorrer se e quando houvesse o licenciamento ambiental, observadas todas as condicionantes; portanto, não faria sentido a exigência da conclusão de AAAS como requisito prévio para que esses setores fossem ofertados na licitação; já teria havido manifestação prévia dos órgãos ambientais competentes, estando resguardada ademais a proteção ao meio ambiente, com mitigação dos riscos, por meio do instrumento adequado, que é o licenciamento ambiental; assim, o pedido formulado na ACP se incompatibilizaria com o princípio da razoabilidade, na medida em que formularia

exigência que seria inapta a gerar o benefício pretendido, o qual, inclusive, já estaria assegurado por meio da exigência do instrumento próprio de licenciamento; não deveria ser acolhida a pretensão de submissão da licitação ou da validade dos contratos de concessão à conclusão de qualquer AAAS; seria equivocada a pretensão da Parte Autora de estar subsidiada pela Portaria Interministerial MMA/MME n.º 198/2012; a AAAS não estará prevista nessa norma como um instrumento vocacionado a proporcionar a defesa do meio ambiente, mas sim para melhorar o grau de segurança jurídica dos leilões da ANP e, por consequência, a atratividade de suas ofertas, consoante estabelecido no art. 2.º, I, da referida norma, que o classificaria como um subsídio ao planejamento estratégico de políticas públicas; a referida portaria não pretenderia impedir a realização dos leilões pela falta de conclusão de AAAS's e, neste sentido, teria previsto em seu art. 27 que, enquanto as análises ambientais prévias não fossem concluídas, bastariam as manifestações de aquiescência dos Ministérios do Meio Ambiente e das Minas e Energia para liberar os leilões; nenhuma atividade de campo ocorrerá sem que haja o indispensável licenciamento ambiental; a Nota Técnica do ICMBio teria sido considerada na Manifestação Conjunta do MME e MMA, e o parecer do órgão não teria indicado a necessidade de exclusão prévia de áreas para oferta; as considerações do IBAMA teriam sido incluídas na Manifestação Conjunta do MME e MMA; para a Bacia de Pelotas, o IBAMA chegou a solicitar exclusão de áreas, o que teria sido acatado pela ANP (e também para a do Pará- Maranhão, cujas áreas originalmente consideradas foram totalmente excluídas da 17ª Rodada); portanto, independentemente da promoção da Rodada de Licitações, qualquer atividade de exploração e produção somente poderia ser exercida após a obtenção, por parte dos empreendedores, das devidas licenças ambientais junto aos órgãos competentes; a avaliação da viabilidade ambiental e os estudos de impacto ambiental seriam fundamentais, mas somente ocorrerão na etapa de licenciamento; referidas questões teriam sido objeto de considerações em dois precedentes envolvendo as licitações da ANP, um no TRF da 3.ª Região e outro no TRF da 5.ª Região, que teriam entendido que a realização da licitação sem a realização da AAAS não importaria riscos concretos ao meio ambiente, notadamente pelo fato de que esses riscos seriam devidamente avaliados na oportunidade do licenciamento ambiental; também não mereceria acolhida a pretensão da parte Autora no que se refere ao pedido de realização de um seguro contra acidentes ambientais previamente à realização da 17.ª Rodada, elaboração de um plano de emergência e outras medidas afins, pois as medidas de mitigação e de compensação ambientais devem ser concretamente avaliadas pelo órgão ambiental no contexto do licenciamento ambiental; ademais, afirmou que estaria presente o *periculum in mora* reverso a indicar a rejeição do pedido de liminar. Requereu, ao final: "*seja indeferido o pedido liminar de concessão de tutela provisória de urgência formulado pela autora, por não estarem presentes os requisitos legais, nem da probabilidade do direito, nem tampouco do periculum in mora. Reserve-se a ANP para apresentar contestação no momento oportuno, dentro do prazo legal.*" Manifestação instruída com documentos..

A UNIÃO apresentou manifestação sobre o pedido de tutela provisória de urgência antecipada. Alegou a inexistência da probabilidade do direito; arguiu preliminar de ilegitimidade ativa da Associação Autora, pois não existiria pertinência temática entre a discussão dos autos, e a finalidade institucional da Associação, e pugnou pela extinção do processo, sem resolução do mérito. No mérito, alegou, em síntese, que: a UNIÃO sempre poderia realizar atividade exploratória (fase de pesquisa ou exploratória) com vista a aprofundar o nível de conhecimento sobre determinada área ou bacia sedimentar, independentemente da classificação de aptidão indicada na Avaliação Ambiental de

Área Sedimentar - AAAS, desde que, é claro, observando o processo de licenciamento específico, que foi aprovado pelo órgão ambiental competente; da leitura da Portaria Interministerial MME/MMA nº 198, de 5 de abril de 2012, poderia ser visualizado que, no primeiro momento e de forma transitória, as áreas sedimentares poderiam ser submetidas tanto à Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS quanto à manifestação conjunta dos Ministério de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente; não haveria prazo fatal ou mesmo estimativo para as áreas sedimentares serem submetidas apenas à Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS, visto que a manifestação conjunta dos Ministérios referidos seria válida e poderia ser revista e ratificada a cada 05 (cinco) anos ao longo da situação transitória; especificamente sobre as Avaliações Ambientais de Áreas Sedimentares (AAAS) no caso concreto, a informação fornecida pela Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis/MME, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 41/2021/DEPG/SPG, evidenciaria que todas os preceitos normativos aplicáveis ao caso em comento teriam sido observados, o que rechaçaria as ilações feitas pelo Instituto Autor; não existiriam elementos que indicassem elevadas e imprevisíveis consequências ambientais nas atividades a serem concedidas; e não seria o momento para a realização dos estudos detalhados invocados pela parte autora; quando da etapa de licenciamento ambiental, os riscos ambientais apresentados seriam detalhados e apresentados, seguido da adoção das medidas cabíveis para mitigá-los e eventuais programas de compensação, na hipótese de os riscos serem aceitáveis; se os riscos forem intoleráveis, a licença ambiental seria negada (risco esse a ser arcado pelo empreendedor); a Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis também teria ressaltado, na citada Nota, que blocos anteriores da Bacia Potiguar Offshore teriam sido adquiridos em rodadas anteriores, e todos teriam tido pareceres favoráveis; a 17ª Rodada estaria seguido os trâmites legais, sem menosprezar ou ultrapassar qualquer fase; os estudos ambientais até então ocorridos "apenas evidenciam a possibilidade das áreas serem ofertadas sob o prisma das interfaces ambientais, sem jamais substituir o rigor da etapa de licenciamento ambiental" (conforme destacado pela SPG); ademais, teria havido efetiva e real participação da sociedade civil, inclusive com recente audiência pública na 17ª Rodada; teria havido consultas e audiências públicas, com ampla e irrestrita participação da Sociedade, além da transmissão e gravação das sessões; tanto teria havido a participação da sociedade civil, inclusive do INSTITUTO ARAYARA, que a ação mencionada na petição inicial (proc. 067159-36.2019.4.02.5101), por ele ajuizada perante a 27ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, na qual se alegou que a ANP estaria sistematicamente impedido o livre acesso da sociedade civil às rodadas do pré-sal e demais leilões, teria tido o seu pedido julgado improcedente, e a Sentença teria sido mantida pela 5ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em sessão de julgamento ocorrida em 02/03/2021; não haveria o mínimo indício de atuação descumpridora da Constituição e das leis, e eventual intervenção do Poder Judiciário na hipótese configuraria indevida intervenção em política pública; não existiria perigo na demora, e estaria presente o periculum in mora reverso; ao final, requereu: "*o reconhecimento da ilegitimidade ativa da parte autora, com a consequente extinção terminativa do feito, nos termos do art. 485, inciso VI do CPC. Caso assim não entenda Vossa Excelência, ou entenda conveniente postergar a apreciação da preliminar acima, requer, nesta oportunidade, com suporte nas razões acima expostas, o indeferimento do pedido de tutela de urgência.*" Apresentou documentos.

O ESTADO DE PERNAMBUCO arguiu preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* pois não haveria pedido formulado em face do referido Ente Federativo, e pediu para ser excluído da lide. Aduziu que não existiria participação sequer indireta do

Estado na realização de tais certames, é inexistiria pedido de tutela deduzido em face do Estado, de modo que faltaria o respectivo interesse de agir da Autora e, do mesmo modo, faleceria interesse de agir ao Estado para responder aos pedidos que não lhe teriam sido direcionados. Ao final, requereu: "(...) o Estado ao tempo em que se reserva o direito de apresentar contestação a tempo e modo, informa que não apresentará manifestação quanto ao pedido de tutela, por faltar-lhe interesse processual, deduzindo, desde logo, a questão preliminar supra, por ser matéria de ordem pública e visando a economia e celeridade processuais, dada a sua flagrante ilegitimidade passiva. Apreciado o pedido de tutela, pugna pela sua exclusão da lide, conforme requerido em preliminar."

É o relatório, no essencial.

Fundamento e decido.

2- Fundamentação

2.1-Considerando que a Ação Civil Pública n. 5067159- 36.2019.4.02.5101, que tramitou perante a 27ª Vara Federal do Rio de Janeiro, trata da 16ª Rodada de licitação, e a presente ação da 17ª Rodada de Licitação, não há conexão a ser reconhecida no presente caso, pois diferentes os pedidos e as causas de pedir.

2.2- Da alegada ilegitimidade ativa *ad causam* da Autora, arguida pela UNIÃO.

Lei nº 7.347/85 dispõe, em seu art. 5º, inciso V, alíneas *a* e *b*, que tem legitimidade para propor a ação civil pública, a associação que esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil, e inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A Associação, ora Autora, preenche o requisito legal, porque porque constituída há pelo menos dois anos, pois fora constituída no dia 03/09/2018 (id. 4058300.17918015). No que concerne à pertinência temática, há que ser demonstrado nexos material entre os fins institucionais da Parte Autora e a tutela pretendida nesta ação civil pública.

Nesse cenário, considerando o Estatuto anexado sob o id. 4058300.17918015, reputa-se que a Associação-Autora tem legitimidade para figurar no polo ativo da ação, pois, dentre os objetivos da Associação-Autora, distinguem-se os de: "(...) II. Proteger a vida humana e a biodiversidade; IV- Promover a defesa, a preservação e conservação do meio ambiente, do solo, do ar e da água; XX- Defender os direitos dos animais;(...)" (Art. 2º do Estatuto).

Conclui-se, assim, pela existência de pertinência temática entre os objetivos estatutários da Associação-Autora e o objeto principal da presente ação, qual seja: suspender a realização da 17ª Rodada de Licitações de Petróleo e Gás Natural até que amplos, detalhados e pormenorizados estudos ambientais, inclusive, mas não limitado, à AAAS, que sejam capazes de nortear tecnicamente os órgãos ambientais envolvidos no processo, tendo em vista as elevadas e imprevisíveis consequências ambientais imbricadas.

Preliminar que se rejeita, pois existe pertinência temática entre o objeto social da Associação-Autora e o objeto desta ação coletiva.

2.3- Da ilegitimidade passiva do Estado de Pernambuco

Esta preliminar merece ser acolhida, porque realmente não há, na petição inicial, nenhum pedido dirigido contra o Estado de Pernambuco, situação essa que caracteriza a falta de legitimidade passiva *ad causam* dessa Unidade da Federação para figurar no polo passivo deste feito, pois nenhuma Pessoa pode ficar nessa situação, quando não

tem do que se defender, devendo pois, com relação ao ESTADO DE PERNAMBUCO, ser indeferida a petição inicial(art. 330, II, CPC), com a consequente extinção do processo, sem resolução do mérito(art. 485, VI, CPC).

2.3- Da tutela provisória de urgência antecipada

Para que se defira o pedido de tutela provisória de urgência antecipada, é necessário que a Parte requerente demonstre concomitantemente a probabilidade do direito alegado e o perigo de lesão grave e de difícil reparação ou risco ao resultado útil do processo. Todos os possíveis riscos indicados na petição inicial dependem de provas, que só serão realizadas no decorrer da tramitação deste feito. Então, tais alegações não se encontram, de plano, comprovadas, não passando, neste momento processual, de conjecturas. Pretende-se, a título de tutela provisória de urgência antecipada, a suspensão da 17ª Rodada de Licitações de Petróleo e Gás Natural até que sejam realizados amplos, detalhados e pormenorizados estudos ambientais, inclusive a AAAS de que trata a Portaria Interministerial n.º 198/2012, capazes de nortear tecnicamente os órgãos ambientais envolvidos no processo, tendo em vista as elevadas e imprevisíveis consequências ambientais imbricadas, nos termos da fundamentação, sob pena de multa inibitória não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento. Sucessivamente, que seja garantida a ampla, irrestrita e efetiva participação das entidades da sociedade civil, nela incluída a Requerente, na sessão pública do Leilão da 17.ª Rodada da ANP, determinando-se, outrossim, que toda a sessão seja gravada e veiculada em tempo real aos cidadãos interessados por intermédio da rede mundial de computadores (Internet).

Com efeito, as Rodadas de Licitações são leilões por meio dos quais a UNIÃO concede o direito de explorar e produzir petróleo e gás natural no Brasil.

Dito isso, inicia-se com a análise do pleito sucessivo: garantia de ampla, irrestrita e efetiva participação das entidades da sociedade civil, nela incluída a Requerente, na sessão pública do Leilão da 17.ª Rodada da ANP, determinando-se, outrossim, que toda a sessão seja gravada e veiculada em tempo real aos cidadãos interessados por intermédio da rede mundial de computadores (Internet).

A Ré/ANP, em sua manifestação, informa que a sessão pública de ofertas sempre é transmitida pela rede mundial de computadores, o que permite, de certo, o acompanhamento pela sociedade como um todo.

Tem sido regular a transmissão das sessões de ofertas pela ANP, ao vivo, pela internet, o que sucedeu, a propósito, com a 16ª Rodada, consoante consignado na r. sentença juntada à manifestação da ANP.

Ademais, o item 6.1 do pré-edital da 17ª Rodada permite o credenciamento do público em geral e da imprensa para o acompanhamento da sessão pública de apresentação de ofertas, garantindo-se, assim, o acompanhamento pela sociedade civil da sessão de abertura de ofertas.

No entanto, na sessão pública de apresentação de ofertas, não há a efetiva participação popular, haja vista que, nesta fase, objetiva-se a coleta e o julgamento das propostas, sem interferência do público em geral que, neste momento, "não tem lugar de fala" (frase extraída da r. sentença destacada pela ANP em sua manifestação).

Note-se que o efetivo poder de influência da sociedade civil no processo de licitação de que se trata teve lugar na Audiência/Consulta pública realizada.

Ao consultar o sítio oficial da APN na rede mundial de computadores, verifica-se que fora divulgada a realização da **Audiência Pública**[1]. No período de consulta pública, consta que a ANP recebeu 82 contribuições relativas ao pré-edital e 253 sobre a minuta do contrato de concessão e, ainda, que representantes de seis instituições, dentre as quais, a **Associação-Autora, inscritos como expositores, realizaram apresentações**. Assim, verifica-se a efetiva participação da Associação-Autora no processo licitatório, ocorrida na Audiência Pública já realizada.

À luz dessas considerações, não prospera, *prima facie*, o pedido de tutela provisória de urgência antecipada, pois ausente a probabilidade do direito, de participar, de modo ativo, na vindoura sessão de apresentação de ofertas.

Com relação ao pleito de *suspensão da realização da 17ª Rodada de Licitações de Petróleo e Gás Natural até que sejam realizados amplos, detalhados e pormenorizados estudos ambientais, inclusive a AAAS de que trata a Portaria Interministerial n.º 198/2012, capazes de nortear tecnicamente os órgãos ambientais envolvidos no processo, tendo em vista as elevadas e imprevisíveis consequências ambientais imbricadas*, melhor sorte não assiste à Autora, ao menos neste momento processual.

As Rés ANP e UNIÃO, em suas respectivas manifestações, demonstram que o momento oportuno para a realização de amplos, detalhados e pormenorizados estudos ambientais, é a fase do licenciamento ambiental, e que nenhuma atividade de campo ocorrerá sem o indispensável licenciamento ambiental.

Ademais, da leitura da Portaria Interministerial MMA/MME n.º 198/2012, que subsidia o pleito da Associação-Autora, há previsão expressa no sentido de que, as áreas nas quais serão admitidas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, enquanto não tiverem sido submetidas à AAAS, serão definidas a partir de manifestação conjunta dos MME e do MMA, *in verbis*:

"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."

Do que se conclui que a referida portaria não condiciona a oferta de áreas em leilão à conclusão das AAAS's.

Na realidade, à luz da referida portaria, as áreas sedimentares poderão ser submetidas **ou** à Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS **ou** à manifestação conjunta dos Ministérios de Minas e Energia e do Ministério do Meio Ambiente, **sendo que a referida manifestação conjunta poderá ser revista e ratificada a cada 5 anos (§1º do art. 27 da Portaria Interministerial MMA/MME n.º 198/2012).**

No caso em apreço, na Nota Técnica Conjunta n.º 2/2020/ANP, que teve por objetivo apresentar Manifestação Conjunta do Ministério de Minas e Energia (MME) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA) para a 17ª Rodada de Licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural, **os Ministérios envolvidos concordaram com a apresentação das 96 áreas citadas na referida manifestação,**

na 17ª Rodada de Licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural e, ainda, com a exclusão dos 8 blocos exploratórios propostos inicialmente para Bacia do Pará-Maranhão.

A referida manifestação conjunta encontrou respaldo em informação técnica do IBAMA e em ofício do ICMBio, consoante consignado no documento, *in verbis*:

"Por meio do Ofício nº 111/2020/GABIN, o Ibama enviou à ANP a Informação Técnica nº 2/2019/CGMAC/DILIC, acompanhada de considerações efetuadas no Despacho nº 6581934/2019-DILIC, que apresenta a análise do instituto, com a orientação de exclusão de alguns dos blocos originalmente propostos para a Rodada, conforme explicitado a seguir nesta Manifestação Conjunta. Foi encaminhado ainda o Ofício nº 70/2020-GABIN/ICMBio, com parecer daquele órgão a respeito das espécies brasileiras ameaçadas de extinção, com informações relativas à ocorrência de espécies ameaçadas nas áreas propostas para a licitação, mas, devido à carência de informações específicas, apontou que os impactos de eventuais empreendimentos sobre essas espécies deverá ser avaliado por ocasião dos licenciamentos ambientais."

Ademais, a Nota Técnica nº 41/2021/DEPG/SPG, do Departamento de Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural da Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis/MME, especificamente sobre Avaliações Ambientais de Áreas Sedimentares (AAAS), informou que:

"2.32. Entretanto, enquanto as áreas sedimentares não forem submetidas à AAAS, será admitida a licitação de áreas de exploração e produção de petróleo e gás natural a partir da Manifestação Conjunta do Ministério do Meio Ambiente (MMA) com o Ministério de Minas e Energia (MME).

(...)

2.39. Face ao exposto, o pré-edital da 17ª Rodada cumpriu sua missão institucional e em nenhuma hipótese os blocos a serem licitados representam um grave risco ao meio ambiente relacionados à exploração de petróleo e gás natural." (Nota Técnica transcrita na manifestação da União).

Pois bem, ao menos em juízo de cognição sumária, não vislumbro a imperiosidade da realização de amplos, detalhados e pormenorizados estudos ambientais, inclusive a AAAS, pois a Manifestação Conjunta efetivamente apresentada pelo MME e MMA, tem previsão na Portaria Interministerial n.º 198/2012.

Quanto aos estudos amplos e aprofundados terão lugar na fase de licenciamento ambiental.

Por outro lado, a tutela de urgência de natureza antecipada não pode ser concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, caput, do CPC/2015).

Com essas considerações, em juízo de cognição sumária, reputo ausente a probabilidade do direito sustentada na inicial, devendo ser rejeitado o pedido de tutela provisória de urgência antecipada.

3 - Disositivo

3.1-Reconheço a inexistência de conexão entre esta ACP e a que se processa nos autos do processo nº 5067159- 36.2019.4.02.5101, que tramitou perante a 27ª Vara Federal do Rio de Janeiro, e já teve o mérito julgado, pelo que determino que se exclua do PJe a indicação de prevenção.

3.2- Rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa ad causam da Autora, arguida pela UNIÃO;

3.3- Acolho a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam do ESTADO DE PERNAMBUCO e, com relação a essa Unidade da Federação, indefiro a petição inicial(art. 330, II, CPC) e dou este processo por extinto, sem resolução do mérito(art. 485, VI, CPC), sem condenação da Parte Autora em verba honorária, por força de Lei.

3.4- Indefiro o pedido de tutela provisória de urgência antecipada;

3.5- Aguarde-se a apresentação da Contestação pelas Partes que estão no polo passivo.

3.6- Oportunamente, ao MPF.

Int.

Recife,12.05.2021

Francisco Alves dos Santos Júnior

Juiz Federal, 2ª Vara/PE