



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

PROCESSO Nº. 5610-46.2013.4.01.4003
CLASSE: 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉU: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO E OUTRO.

D E C I S Ã O

Trata-se de ação civil pública através da qual o Ministério Público Federal requer, em ordem sucessiva: **a)** a suspensão do oferecimento da exploração de gás de xisto na 12ª Rodada de Leilões, a ser realizada pela ANP ou, caso a suspensão fique inviabilizada, a anulação do leilão na parte relativa à exploração de gás de folheto através do fraturamento hidráulico; **b)** a determinação para que não se realizem outros procedimentos licitatórios relacionados ao gás de folheto até que se aprofundem os estudos sobre os riscos da técnica empregada, devendo ser dada ampla publicidade aos estudos conclusivos dos quais devem participar especialistas, pessoas afetadas e por diversos segmentos da sociedade.

Sustenta o órgão ministerial, em suma, que embora agendada para os dias 28 e 29.11.2013 a 12ª Rodada de Leilões para exploração de gás de folheto/gás de xisto, ainda não foram adequadamente avaliados os riscos do emprego da técnica de fraturamento hidráulico utilizada na retirada do gás não convencional do subsolo, de modo que é prematuro licitar blocos de exploração antes de estudos mais detalhados.

Intimadas as rés para se manifestarem sobre o pedido de liminar em 72 hs (setenta e duas horas).

É o relatório.

DECIDO.

Inicialmente, destaco a competência da Justiça Federal para apreciar o pleito em razão da existência de autarquia federal e da própria União no polo passivo, bem como a competência desta Subseção Judiciária de Floriano para apreciar o pleito apenas quanto ao Setor SPN-O correspondente à Bacia do Parnaíba, local do dano que enseja a competência absoluta dessa vara comum na forma do art. 2º da Lei n.º 7.347/85.

Pois bem, o acatamento do pedido de liminar em Ação Civil Pública para suspender/anular a 12ª rodada de leilões de exploração de gás de xisto, bem como proibir novas licitações enquanto não viabilizados estudos técnicos adequados, reclama o atendimento de dois requisitos, quais sejam: a prova inequívoca da verossimilhança das alegações e o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação (art. 273, CPC).

O sistema capitalista de produção de riquezas é a base do vetor econômico no Brasil, sendo a livre iniciativa um dos fundamentos da própria República (art. 1º, inciso IV da



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

Constituição Federal). O desenvolvimento da atividade econômica, sob esse viés, é pautado por princípios, dentre os quais se inclui a defesa do meio ambiente:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Ainda em plano constitucional, o art. 225 da Constituição Federal, paradigma fundamental para toda a tutela do meio ambiente, estabelece que meios através dos quais se assegura a efetividade da proteção do ambiente ecologicamente equilibrado:

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:

[...]

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

A fim de harmonizar o impulso natural da atividade econômica com a proteção aos recursos naturais, há décadas tem-se desenvolvido o conceito de desenvolvimento sustentável, previsto inicialmente em diplomas de cunho internacional, tais como a Declaração da Conferência da ONU no Ambiente Humano (1972), a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), dentre outras de igual importância.

No plano interno, a Política Nacional do Meio Ambiente, traçada pela Lei n.º 6.938/81, vem inteiramente permeada por disposições que objetivam a conciliação de interesses econômicos e ambientais, buscando ponderar a prevalência casuística de cada um, sem eliminá-los por completo, no entanto.

Em sede de licitações, como é o caso em tablado, a legislação correlata (Lei n.º 8.666/93) sofreu recente alteração através da qual se consignou a observância do princípio do desenvolvimento sustentável em todos os procedimentos concorrenciais públicos no país, senão vejamos (sem destaque no original):

"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



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

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 (Redação conferida pela Lei n.º 12.349/2010)''.

Diante de tal quadro, e inegável que o desenvolvimento sustentável perseguido traga consigo a preocupação com a adoção de novas tecnologias produtivas que possam impactar significativamente o meio ambiente. Em decorrência disso, considerando que nem todos os efeitos das novas técnicas podem ser imediatamente aferidos e que, havendo dano, este, em muitos casos, é irreversível, optou-se por eleger a preservação do meio ambiente quando em conflito com o desenvolvimento de atividade econômica pautada por técnica de impactos não totalmente conhecidos. Eis, em suma, o princípio da precaução.

Nos dizeres de Machado (2001)¹, o princípio da precaução ganha os seguintes contornos:

A precaução age no presente para não se ter que chorar e lastimar o futuro. A precaução não só deve estar presente para impedir o prejuízo ambiental, mesmo incerto, que possa resultar das ações ou omissões humanas, como deve atuar para a prevenção oportuna desse prejuízo. Evita-se o dano ambiental através da prevenção no tempo certo.

Em se tratando de novas técnicas, a exploração do denominado gás de xisto, gás de folhelho ou *shale gás*, consistente em um dos objetos da 12ª Rodada de Leilões da Agência Nacional de Petróleo, é feita em compostos de baixa permeabilidade cuja prospecção e extração exigem a adoção de técnica batizada de *fracking* ou fraturamento hidráulico, através da qual água, areia e compostos químicos são injetados a altas pressões no solo a fim de fissurar a rocha e permitir o escape do gás².

A utilização de referido método tem sido discutida amplamente nos países que abrigam reservas de gás de xisto, a exemplo de EUA, França, Bulgária, China, dentre outros, notadamente em razão de diversas ordens de impactos ambientais observados.

Recentemente, o Grupo de Trabalho Interministerial de Atividades de Exploração e Produção de Óleo e Gás – GTPEG, instituído pela Portaria MMA n.º 119/2008, e reinstituído pela Portaria N.º 218/2012, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, que tem a competência de emitir parecer técnico no que se refere a análises ambientais prévias, à definição de áreas para outorga e às recomendações estratégicas para o processo de licenciamento de atividades de exploração de petróleo e gás (art. 1º) emitiu parecer exclusivo sobre a 12ª Rodada de Leilões em comento.

Inicialmente relaciona os elementos deletérios da exploração dessa matriz energética. Primeiramente, a forte pressão sobre os recursos naturais em face da necessidade da

¹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 57.

² Parecer Técnico MMA/GTPEG n.º 03/2013. Disponível em: http://www.brazil-rounds.gov.br/arquivos/Diretrizes_Ambientais_GTPEG_12a_Rodada/Parecer/Parecer_GTPEG_R12.pdf.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

perfuração de novos poços em número dezenas de vezes superior à produção convencional, por conta do rápido esgotamento dos poços, causando extensa modificação no espaço natural.

Refere-se, por segundo, ao intenso uso de água no fracionamento da rocha, a qual é contaminada pelos produtos químicos utilizados, o que, no caso específico da bacia do Parnaíba, citada na análise, tem o inconveniente de ser uma região em que a própria água potável é bem de difícil acesso, pois se trata de semiárido.

Ressalta que, diante da possibilidade de contaminação de aquíferos superficiais e subsuperficiais, é necessário o isolamento das camadas subterrâneas e superficiais que abrigam os aquíferos de água doce. Ocorre que ***não foram apresentadas pela ANP estudos demonstrando a segurança de exploração nas áreas que pretende ofertar. A geologia das diversas bacias ainda é pouco conhecida mesmo para a exploração de gás natural, não havendo para certos casos sequer a segurança quanto à extensão, isolamento ou conectividade de importantes camadas sedimentares ou mapeamento de grandes falhamentos e dos padrões de falhas regionais.*** (grifo nosso).

De relevo para o deslinde deste caso, cito as conclusões por enquanto constatadas pela adoção da mencionada técnica (sem grifo no original – p. 53/56):

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 [...].

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 [...].

Além disso, 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 [...].

No que diz respeito à exploração do gás não convencional, o GTPEG entende não haver elementos suficientes para uma tomada de uma decisão informada sobre o assunto.

A semelhantes conclusões chegou a Câmara Técnica de Água Subterrânea (CTAS) do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) em que

Recomenda ao Ministério de Minas e Energia, Conselho Nacional de Políticas Energéticas e à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis a realização de estudos que ofereçam melhor conhecimento, tanto sobre as propriedades intrínsecas das jazidas e as condições de sua exploração, como das consequências ambientais dessa atividade, antes de permitir a exploração do gás de xisto, garantindo assim segurança hídrica.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

Da mesma forma, a Sociedade para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Academia Brasileira de Ciência dirigiram carta à Presidência da República, onde solicitaram que fossem excluídas da licitação as áreas para exploração do gás de xisto.

Arrimado em igual fundamentação, a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal se dirigiu ao Ministro das Minas e Energia e recomendou que, antes de qualquer procedimento exploratório de gás não convencional, fosse realizada a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), diante da magnitude da área a ser explorada e dos impactos ambientais no aproveitamento do gás de xisto, possibilitando assim um juízo seguro sobre a conveniência da exploração dessa fonte de energia. Solicitou também a “suspensão da licitação de blocos exploratórios para gás de folhelho, até que seja concluída e dada publicidade à AAE”.

Outrossim, tais preocupações são reportadas em diversos informes jornalísticos trazidos aos autos pelo órgão ministerial, bem como através de vasta literatura científica produzida, diante da notícia dos graves danos que estão ocorrendo em países como os USA, em que a exploração dos gás de xisto está contaminando o lençol freático e mananciais com produtos químicos, que são prejudiciais à saúde, utilizados misturados à água para fracionamento das rochas subterrâneas, e com os gases metano e propano, que escapam pelas fissuras criadas no sedimento fracionado, tornando-os imprestáveis para o uso dos seres vivos.

Especificamente, para a Bacia do Parnaíba (Setor SPN-O), para o qual está prevista a licitação de 31 (trinta e um) blocos de exploração (do PN-T-593 ao PN-T-696), há conclusões preocupantes, seja quanto ao despejo de resíduos da atividade na represa de Boa Esperança, que está a jusante de alguns blocos, seja pelo comprometimento de potenciais áreas de criação de unidades de conservação. Veja-se, pois, a análise do órgão oficial (p. 24/25):

Os Blocos estão inseridos nos Aquíferos Poti-Piauí, Pedra de Fogo e Motuca, com correspondentes condutividades hidráulicas média a alta, baixa e baixa a média, que juntamente com a predominância litológica, caracterizam as vulnerabilidades também em média a alta, baixa a média, com conseqüentes riscos à contaminação [...]

A Represa da Boa Esperança, no Rio Parnaíba, está localizada imediatamente a jusante dos blocos PN-T-599, PN-T-600, PN-T-631, PN-T-632, PN-T-601, PN-T-602, PN-T-633, PN-T-634, PN-T-663, PN-T-664, PN-T-695, PN-T-696. Portanto, recomenda-se especial atenção durante o licenciamento ambiental a questões que possam levar à contaminação desse corpo hídrico.

O GTPEG aponta a sobreposição dos blocos PN-T-661, PN-T-662, PN-T-693 e PN-T-694 com a área da proposta de criação da unidade de conservação “Serra do Gado Bravo”.

Assim, a partir do Parecer Técnico emitido pelo GTPEG, alhures citado, chega-se à conclusão de que a técnica exploratória do gás de xisto, no nível tecnológico em que se encontra, causa impactos ambientais irreversíveis sobre os lençóis freáticos e corpos aquíferos subterrâneos e superficiais, sendo ainda desconhecidas as suas dimensões, por conta da falta de conhecimento geológico das bacias sedimentares em que se dará a exploração do gás não convencional. Mais que isso, há blocos específicos na bacia do Parnaíba em que o corpo técnico



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

especializado do Ministério do Meio Ambiente identificou risco maior de contaminação de recursos hídricos, bem como encravamento em áreas cuja proteção especial está em vias de se concretizar.

Não se fala, para esses blocos específicos, apenas no princípio da precaução - embora não o diminua em importância - mas também no princípio da prevenção, visto que seus riscos concretos já são conhecidos e já foram mensurados, com a identificação, inclusive, do corpo hídrico a ser vitimado (Represa da Boa Esperança), Aquífero Poti-Piauí, Aquífero Pedra de Fogo, Aquífero Motuca e da futura área de especial de proteção e ser atingida (Serra do Gado Bravo) de vital importância para a sobrevivência da população do Estado do Piauí e Maranhão, pois protege área do cerrado em que se situam as nascentes da maioria dos rios desses dois Estados.

Logicamente que, se existe um órgão (GTPEG), o qual tem a competência de fazer a análise técnica sobre a viabilidade ambiental da atividade de exploração e produção de petróleo e gás, e assim subsidiar a atuação dos órgãos reguladores e fiscalizadores dessa atividade industrial, em especial a ANP, para que seja desconsiderado seu parecer, é obrigatório que exista uma fundamentação técnica para tanto.

No caso da 12ª Rodada, já mencionada, a ANP desconsiderou o Parecer Técnico GTPEG Nº 03/2013, utilizando-se de manifestações de órgãos ambientais que não trataram especificamente do potencial lesivo ao meio ambiente, advindo do processo de exploração do gás de xisto, mas somente no que se refere à exclusão de áreas com restrição ambiental.

E o que é pior, utilizou-se, ainda, de fundamentação com cunho unicamente político - 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 às reservas hídricas, em prejuízo da atual e futuras gerações. Comportamento que se constitui em abuso de poder.

Além do que, um comportamento que se caracteriza, no mínimo, como irresponsável por parte das autoridades dirigentes da autarquia, diante da imprudência ao afetar a terceiro da iniciativa privada, interessado na exploração econômica, a análise da viabilidade ambiental da atividade mineradora, em função da área em que atuará.

Descumpriu a ANP, enquanto autarquia do Estado, seu dever de atuar na proteção ao meio ambiente, em ofensa ao art. 225 da Constituição Federal.

Há, portanto, plausibilidade do direito vindicado pelo Ministério Público Federal dos riscos conhecidos e concretos, associados ao uso do fracionamento hidráulico. Por outro lado, o *periculum in mora* deflui da proximidade do ato que inauguraria os impactos ambientais indesejados.

Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO LIMINAR**, para **DETERMINAR** a imediata suspensão de todos os atos decorrentes da arrematação do bloco **PN-T-597 pertencente à bacia do Parnaíba, no que se refere à exploração do gás de xisto (gás não convencional)**, e



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FLORIANO

que a **Agência Nacional do Petróleo – ANP** e a **União se abstenham de realizar** outros procedimentos licitatórios com finalidade de exploração do mesmo gás na bacia de Parnaíba, enquanto não for realizada a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar - AAAS, prevista na portaria interministerial de nº 198 de 05/04/2012 do Ministério de Minas e Energia.

A medida deve ser cumprida imediatamente, sob pena de aplicação de multa no importe de **R\$ 500.000,00** (quinhentos mil reais) para cada bloco licitado indevidamente ou para cada bloco em que forem iniciadas as operações, nos termos do art. 461, § 4º do Código de Processo Civil.

Cite-se a **Geopark Brasil Exploração e Produção de Petróleo e Gás Ltda.** na qualidade de litisconsorte necessário.

Intimem-se, com a máxima urgência.

Floriano/PI, 13/12/2013.


DERIVALDO DE FIGUEIREDO BEZERRA FILHO
Juiz Federal