



Número: **1113381-80.2023.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **9ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **27/11/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Mudanças Climáticas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes			Procurador/Terceiro vinculado	
SAMUEL ALMEIDA DA SILVA (AUTOR)			SAMUEL ALMEIDA DA SILVA (ADVOGADO)	
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (REU)				
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
1978803154	02/01/2024 11:27	MODELO, 02/01/2024 11:27:18, ID 1377411069	Contestação	Polo passivo



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE MATÉRIA FINALÍSTICA DA 1ª REGIÃO
SUBNÚCLEO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DO NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE DA 1ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DO(A) 9ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SJDF

NÚMERO: 1113381-80.2023.4.01.3400

REQUERENTE(S): SAMUEL ALMEIDA DA SILVA E OUTROS

**REQUERIDO(S): INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - IBAMA**

**INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - IBAMA**, pessoa jurídica de direito público, representado(a) pelo membro da Advocacia-Geral da União infra assinado(a), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar **CONTESTAÇÃO**, com esteio nas razões fáticas e jurídicas que passa a expor.

síntese da demanda

Trata-se de ação popular preventiva ajuizada por SAMUEL ALMEIDA DA SILVA, em desfavor do IBAMA, alegando em síntese que (*in verbis*):

- A empresa Petrobras S.A., apresentou um pedido de licença para explorar petróleo na costa do Estado do Amapá na bacia Foz do Amazonas, na Margem Equatorial brasileira;
- Especificadamente o pedido se refere ao de Licença Ambiental do Bloco FZA-M59. O bloco 59 fica a cerca de 160 km do Oiapoque (AP) e a 500 km da foz do rio Amazonas propriamente dito, de acordo com IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais), o pedido de licenciamento enviado pela Petrobras S.A foi negado pois teve diversas inconsistências;
- Documentos do processo de licenciamento pedido pela Petrobras para explorar combustíveis fósseis no bloco FZA-M-59, na bacia da foz do Amazonas, apontam a possibilidade de que um eventual vazamento de petróleo atinja a costa de oito países, além de dois territórios da França;
- A ação da Petrobras S.A. para a exploração de petróleo na região em questão constitui um ato lesivo ao meio ambiente;
- Embora ainda não há uma licença concedida para perfuração e exploração de petróleo na foz do Amazonas, toda via já foram concedidas licenças para perfurações na chamada margem equatorial, litoral do brasileiro que vai do Amapá ao Rio Grande do Norte;
- Não devemos deixar de lado o quadro geral, o planeta está enfrentando um desequilíbrio climático extremo, perceptível a qualquer um, causando mortes e sofrimento a população no nosso país e no mundo.

Ao final fez os seguintes pedidos:



- A invalidação de qualquer licença que libere a exploração de petróleo.

Por meio do despacho de id. [1945582182](#), este órgão de representação judicial foi citado para oferecer contestação.

É a síntese da demanda.

preliminarmente

DA INEXISTÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL

De início, é imperioso asseverar que não há, no âmbito do processo de licenciamento ambiental do empreendimento em questão, ou em qualquer outro processo administrativo aberto nesta Autarquia, informação ou constatação de descumprimento pela Petrobras da decisão da Presidência do Ibama de indeferimento da licença ambiental para a Atividade de Perfuração Marítima no Bloco FZA-M-59, na Bacia da Foz do Amazonas.

Por outro lado, cumpre frisar que não existe nenhuma licença ambiental emitida pelo Ibama que autorize a Petrobras ou qualquer outra empresa a realizar Atividade de Perfuração Marítima no Bloco FZA-M-59 na Bacia da Foz do Amazonas.

Feitos esses esclarecimentos, segundo o art. 7º da Lei 4717/65, a ação popular observará o procedimento ordinário previsto no Código de Processo Civil. Por sua vez, o art. 485, VI, do CPC assevera que o processo será extinto, sem resolução de mérito, quando se verificar a inexistência de interesse processual.

Nesse sentido, considerando as alegações acima, está evidenciada a ausência de indícios concretos ou, ainda, de potenciais atos tendentes a causar o suposto dano ambiental alegado pelo autor, o que demanda a extinção do processo com fulcro no art. 485, VI, do CPC.

DA INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL

Na petição inicial, como instrumento que inicia e formaliza a demanda, deve-se definir o escopo do processo, estabelecendo de forma clara e concreta as partes envolvidas, **a causa de pedir** e o pedido em si.

De acordo com a legislação, para que a petição inicial não seja considerada inepta, é necessário que ela **especifique os fatos e as bases jurídicas do pedido (causa de pedir) e detalhe o pedido com todas as suas especificações**. Além disso, deve haver uma conexão lógica entre esses elementos. Isso é feito, primeiramente, para estabelecer os limites do litígio sobre o qual o Juiz irá se pronunciar. Em segundo lugar, para que uma descrição clara do que é requerido pelo Autor permita ao Réu formular sua defesa adequadamente, respeitando o princípio constitucional do contraditório, conforme estabelecido no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

Pois bem, no caso em questão, não se observa a presença de uma causa de pedir que sustente o pedido do Autor.

Com efeito, da detida análise da petição inicial, verifica-se que ela não possui lastro probatório mínimo, uma vez que se alicerça em suposições amplamente genéricas, sem demonstrar de forma concreta a correlação dos fatos alegados com lesão ou potencial lesão que mereça tutela pela via da ação popular, especialmente quando, conforme já frisado no tópico anterior, **não há qualquer ato a ser anulado, visto não haver o exercício de qualquer atividade na área de interesse da demanda**.

Em face dessa omissão, a petição inicial deve ser considerada inepta, conforme estipula o



artigo 330, §1º, inciso I, e, assim, também por este motivo, a consequente extinção do processo sem resolução do mérito torna-se necessária, com base no artigo 485, inciso I, do Código de Processo Civil.

DO CONTROLE DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA PARA CONDUZIR O PROCESSO COLETIVO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE

No sistema processual coletivo brasileiro, como regra, apenas as entidades listadas no art. 5º da LACP podem ajuizar ação civil pública. O legislador, em um juízo abstrato, determinou que essas entidades seriam capazes de garantir adequação (no sentido de conduzir bem o processo) e representatividade para defender os direitos metaindividuais ou coletivos em discussão. A lógica que permeia essa construção é que, em uma ação coletiva, o resultado pode afetar um grande número de pessoas. Portanto, é essencial que quem represente esses interesses coletivos possua capacidade e legitimidade para fazê-lo, assegurando a melhor defesa possível dos direitos envolvidos.

Em paralelo, e ainda dentro do microssistema processual coletivo, confere-se a legitimidade para agir ao cidadão (como ocorre com a ação popular) ou a alguns sujeitos especificamente designados (a exemplo do mandado de segurança coletivo, conforme preveem os arts. 5º, LXX, da Constituição, e 21, da Lei 12.016/09).

Dado esse contexto, a mera previsão legal, dissociada de uma análise concreta da representatividade, começou a levantar preocupações sobre a efetiva proteção dos interesses coletivos no processo. Conforme destaca a doutrina:

Por outras palavras, **a mera previsão em abstrato**, na lei, da autorização para que certos entes possam tutelar direitos individuais de massa ou metaindividuais é muito pouco para assegurar uma proteção adequada desses interesses. **Nessa singela previsão abstrata não há, de fato, nenhuma garantia de que o legitimado possua qualquer compromisso com o direito a ser protegido ou mesmo conhecimento técnico suficiente para a correta defesa desse interesse.**

(...)

Entre judicializar alguma questão de forma errada, insuficiente ou almejando proteção não desejada pelo grupo (ou não adequada à proteção dos interesses) e deixar as coisas como estão, haverá situações evidentes em que a última alternativa é a “menos pior”. Até mesmo pelos reflexos de uma ação judicial mal conduzida – em termos de tutela jurisdicional e de preclusão a novas discussões – o manejo da tutela coletiva por sujeito inadequado pode conduzir a um agravamento do problema, ao invés de sua solução. (Sergio Cruz Arenhart e Gustavo Osna. Curso de Processo Civil Coletivo . Edição do Kindle.)

Neste sentido, Fredie Didier Júnior e Hermes Zaneti Júnior (2010) afirmam que:

Nessa perspectiva, busca-se que esteja a classe/grupo/categoria bem representada nas demandas coletivas, quer dizer, representada por um legitimado ativo ou passivo que **efetivamente exerça a situação jurídica coletiva em sua plenitude e guie o processo com os recursos financeiros adequados, boa técnica e probidade**. A tendência atual, verificada inclusive nos anteprojetos de Código Processual Coletivo Brasileiro, é que esse princípio venha cada vez mais a ocupar espaço nos processos coletivos, superada uma primeira fase em que a legitimação era tão-somente ativa e fixada ope legis por controle pelo legislador).

Não por outras razões a própria legislação tenta mitigar essas situações indesejadas, a exemplo da exigência de **pertinência temática** para a aferir a legitimidade das associações, na forma do art. 5º, V, "b", da LACP.

Desse modo, a jurisprudência tem construído critérios para delimitar a representatividade adequada e **apenas autorizar o processamento daquelas demandas coletivas em que o autor é capaz de bem conduzir o processo**, conforme emerge da ementa abaixo:



AGRAVO REGIMENTAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÕES COLETIVAS. LEGITIMIDADE. ASSOCIAÇÃO. CONDIÇÃO INSTITUCIONAL NÃO PREENCHIDA. **1. No que tange à titularidade da ação coletiva, prevalece a teoria da representação adequada proveniente das class actions norte-americanas, em face da qual a verificação da legitimidade ativa passa pela aferição das condições que façam do legitimado um representante adequado para buscar a tutela jurisdicional do interesse pretendido em demanda coletiva.**

2. A LACP (art.5º) legitima não apenas órgãos públicos à defesa dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos. Também as associações receberam tal autorização. **No entanto, contrariamente aos demais habilitados, possuem (as associações) legitimação condicionada.**

3. O exercício do direito de ação por parte das associações demanda o cumprimento de condições: (i) a condição formal, que exige constituição nos termos da lei civil; a (ii) condição temporal, referente à constituição há pelo menos um ano; e (iii) a condição institucional, que exige que a associação tenha dentre os seus objetivos estatutários a defesa do interesse coletivo ou difuso.

4. As associações que pretendem residir em juízo na tutela dos interesses ou direitos metaindividuais devem comprovar a chamada pertinência temática. Cumpre-lhes demonstrar a efetiva correspondência entre o objeto da ação e os seus fins institucionais.

5. A agravante não observa o requisito da representatividade adequada, consubstanciado na pertinência temática, visto que seu objetivo primordial é atuar em defesa de bares e restaurantes da Cidade de São Paulo. A previsão genérica estatutária de defesa dos interesses do setor e da sociedade não a legitima para a ação coletiva.

6. Agravo regimental não provido. (AgRg nos EDcl nos EDcl no REsp n. 1.150.424/SP, relator Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, julgado em 10/11/2015, DJe de 24/11/2015.)

Com base nas premissas anteriormente estabelecidas, passamos a analisar a questão da representatividade adequada dos autores populares.

Ao examinar a demanda, torna-se evidente a limitação técnica do autor popular para avaliar, de maneira individual, as consequências do processo. Essa limitação é crucial, pois resulta na incapacidade de representar adequadamente o interesse coletivo.

Além disso, observa-se que os argumentos do autor foram construídos com base em informações superficiais, sem um envolvimento profundo ou uma consulta prévia sobre a situação atual referente à questão em pauta junto ao IBAMA. Essa abordagem superficial e desinformada não considera as nuances e os desafios específicos do tema em discussão.

Portanto, diante desses pontos, torna-se essencial reconhecer a inadequação da representatividade dos autores para conduzir este processo coletivo. Isso implica na necessidade de extinguir o processo sem a análise do mérito, o que desde já se requer.

mérito

Acaso superadas as preliminares anteriormente arguidas, passa-se a tecer as considerações que seguem.

INEXISTÊNCIA DE ATO CONCTETO PASSÍVEL DE INVALIDAÇÃO. REGULARIDADE DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Em relação ao Bloco Exploratório FZA-M-59, informa-se que a licença ambiental foi indeferida e que há um recurso em análise, junto ao processo administrativo de nº 02022.000336/2014-53.



Portanto, não se pode falar em qualquer espécie de licença expedida pela Autarquia Ambiental.

No que concerne a este ponto, é importante destacar que **a existência de impactos e riscos ambientais é parte inerente às atividades objeto de licenciamento ambiental. A existência desses impactos e riscos justifica o estabelecimento do licenciamento ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.**

A Lei 6.938/81, em seu art. 10, estabelece:

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, de qualquer forma, de causar degradação ambiental dependem de prévio licenciamento ambiental.

Dessa forma, a avaliação da viabilidade ambiental de qualquer empreendimento, que é o objetivo do licenciamento, deve avaliar fundamentalmente os impactos e riscos envolvidos e estabelecer as medidas mitigadoras, de monitoramento e compensação necessárias, bem como estruturas de resposta a emergências, em caso de qualquer acidente ou incidente ambiental.

Nesse contexto, destaca-se a **Resolução CONAMA nº 398/2008**, que “Dispõe sobre o conteúdo mínimo do Plano de Emergência Individual para incidentes de poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional, originados em portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos, sondas terrestres, plataformas e suas instalações de apoio, refinarias, estaleiros, marinas, clubes náuticos e instalações similares, e orienta a sua elaboração.”

A própria existência de uma Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente sobre os conteúdos mínimos para as estruturas de resposta a emergências demonstra que os cenários acidentais são partes das avaliações necessárias durante o processo de licenciamento ambiental e que o “risco zero” não é uma condição para o licenciamento ambiental, mas sim o enquadramento das atividades nos níveis de tolerabilidade destes riscos e o estabelecimento de medidas de controle, redução e resposta necessárias.

No caso concreto do processo de licenciamento ambiental da perfuração marítima no bloco FZA-M-59, como parte fundamental do processo, foi exigida a modelagem de dispersão de óleo no mar em caso de vazamento, nos volumes estabelecidos como cenários acidentais pela Resolução CONAMA nº 398/2008 (8m³, 200m³ e pior caso).

Além da modelagem originalmente apresentada quando da elaboração do EIA/RIMA no ano de 2014, uma atualização foi requerida pelo Ibama no último trimestre do ano de 2022, considerando os dados já disponíveis da nova base hidrodinâmica da margem equatorial brasileira e os avanços tecnológicos disponíveis para os modelos utilizados. Os resultados desta atualização foram apresentados pela Carta SMS/LCA/LIE&P-FC/LI-DESC 0061/2022 (SEI 14132876) e seus anexos.

Vale destacar que um dos fundamentos para o indeferimento do requerimento de Licença de Operação da atividade refere-se à insuficiência do Plano de Emergência Individual - PEI apresentado. **A Petrobras apresentou recurso administrativo, com a proposição de estruturas adicionais, que segue em análise na Coordenação competente.**

Ressalta-se que os processos de licenciamento ambiental conduzidos pelo Ibama observam integralmente o atendimento das diretrizes legais e técnicas estabelecidas, para a adequada avaliação dos impactos e riscos ambientais e definição quanto à sua viabilidade ou não.



Como já mencionado, vale ressaltar, mais uma vez, que o licenciamento ambiental da perfuração marítima no bloco FZA-M-59 ainda se encontra em curso, no âmbito do processo 02022.000336/2014-53, e não se verifica qualquer vício procedimental, legal ou técnico, seja para a oferta do bloco na 11ª rodada de licitações da ANP, seja na tramitação do licenciamento do Ibama.

Desta forma, entende-se que o citado processo segue alinhado aos princípios estabelecidos na PNMA.

Por fim, com relação ao argumento da parte autora de que “Em um cenário de emergência climática e necessidade urgente de transição energética é um absoluto contrassenso expandir a exploração de petróleo e gás”, importa registrar que o Ibama, como executor da Política Nacional do Meio Ambiente, tem como atribuições exercer o poder de polícia ambiental, executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.

No que se refere ao licenciamento ambiental dos empreendimentos de competência da União, estabelecidos pela Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, e Decreto nº 8.437, de 22 de abril de 2015, que inclui as atividades de Exploração e Produção de petróleo e gás *offshore*, todo o trabalho realizado pelo Instituto fundamenta-se na adequada avaliação de impactos e riscos ambientais e no estabelecimento de medidas de mitigação, monitoramento e compensação pelos impactos da atividade.

Nesse sentido, a avaliação do impacto das emissões de gases de efeito estufa é parte inerente do processo de licenciamento ambiental, com a consequente definição das medidas de controle necessárias.

Em vista de todas essas considerações, a improcedência dos pedidos é medida que se impõe.

dos pedidos

Diante de todo o exposto, requer o IBAMA, preliminarmente, pela extinção do processo sem resolução de mérito, por falta de interesse de agir, inépcia da inicial, bem como ausência de representação adequada. No mérito, acaso superadas as preliminares, requer-se a total improcedência dos pedidos formulados na inicial.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 02 de janeiro de 2024.

Raphael Silva de Amorim
Procurador Federal

