

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA JUIZA FEDERAL DA 9ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL, SUBSEÇÃO DE PORTO ALEGRE.**

**Ação Civil Pública nº 5030786-95.2021.4.04.7100/RS**

**ENERGIA DA CAMPANHA LTDA.** e **COPELMI MINERAÇÃO LTDA.**, já qualificadas, por seus procuradores signatários, nos autos da ação em epígrafe, proposta por ASSOCIAÇÃO GAÚCHA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NATURAL – AGAPAN e OUTROS, apresentar **CONTESTAÇÃO** ao aditamento da inicial do Evento 28, com base no art. 308, § 4º do CPC e fundamento nas seguintes razões de fato e de direito que passa a expor:

**I. A SÍNTESE DA DEMANDA.**

1. Os Autores ajuizaram esta Ação Civil Pública, inicialmente, como Tutela Cautelar Antecedente, em 19/05/2021, requerendo: (i) a suspensão da audiência pública aprazada para o dia 20/05/2021, no âmbito do processo de licenciamento ambiental nº 02001.007900/2019-11 em curso perante o IBAMA, realizado com fundamento em EIA/RIMA, do **empreendimento Usina Termelétrica - UTE Nova Seival**, localizada nos municípios gaúchos de Candiota e Hulha Negra; (ii) a apresentação pelo IBAMA, em 48 horas, dos documentos solicitados no Of. 06/2021 enviado pelo Autor INGÁ; (iii) a publicação de novo edital para realização de audiência, após sanados os vícios; (iv) a realização da audiência pública em Porto Alegre/RS.

2. A tutela provisória foi indeferida [Evento 12], por falta de provas acerca da “*verossimilhança nas alegações da parte autora*”, e os Réus apresentaram contestação, tendo a Ré Copelmi Mineração Ltda. requerido sua extromissão para dar lugar à empresa Energias da Campanha Ltda., por ser ela, e não a Copelmi Mineração Ltda., a titular do empreendimento UTE Nova Seival [Eventos 25 e 27].

3. Ato contínuo, os Autores aditaram a causa de pedir e os pedidos, nos termos do art. 308 do CPC, para converter a tutela cautelar nesta ação civil pública. A nova causa de pedir pode ser resumida nos seguintes fatos e fundamentos [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1]:

**(1)** Não aprovação do plano de comunicação da audiência pública pelo IBAMA com 10 dias de antecedência à sua realização, conforme os prazos previstos no Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6/2020;

**(2)** Falta de informações sobre a finalidade da audiência pública nos materiais de divulgação, dificultando a participação pública e violando, assim, o interesse público, o princípio da publicidade, o art. 10 da Resolução CONAMA nº 237/1997 e o art. 3º da Resolução CONAMA nº 494/2020;

**(3)** Falta de divulgação e convocação da audiência pública pelo IBAMA, violando o art. 2º, §3º, da Resolução CONAMA nº 9/1987 e o Plano de Divulgação aprovado pelo IBAMA no

Parecer nº 17/2021, que determina a convocação da audiência pública pelo órgão licenciador;

**(4)** Divulgação da audiência pública virtual apenas na Área Diretamente Afetada (ADA) quando deveria ser: **(i)** na Área Indiretamente Afetada (AID) e na Área de Influência Indireta (AII), consoante o art. 3º, I da Resolução CONAMA nº 494/2020, bem como **(ii)** regional e estadual, consoante o potencial poluidor e os impactos socioambientais do empreendimento, os impactos à saúde e as consequências globais da emissão de gases CO<sub>2</sub>;

**(5)** **(i)** Convocação e realização da audiência de modalidade virtual, em plataforma (Zoom) não amigável aos aparelhos celulares mais antigos ou simples, além de muitos interessados e atingidos pelo empreendimento residirem em área rural, sem acesso à internet, sendo que a Resolução CONAMA nº 494/2020 e o Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 06/2020, só autorizam essa modalidade de forma excepcional e durante a vigência de calamidade pública; **(ii)** Falta de espaço físico adequado para a comunidade indiretamente afetada no município no qual estaria ocorrendo a audiência virtual, consoante o art. 3º, II da Resolução CONAMA nº 494/2020, sendo insuficiente o espaço organizado na Câmara de Vereadores de Candiota, bem como **(iii)** Realização da audiência e cadastro dos interessados vinculado ao site do empreendedor e não do IBAMA baralhando o órgão ambiental com o empreendedor;

**(6)** **(i)** Parcialidade na condução da audiência pelo empreendedor, com a oitiva dos técnicos da empresa e autoridades antes e por mais tempo do que as pessoas atingidas e interessados, bem como **(ii)** Divulgação na audiência de prazo de 10 dias para o envio de novas manifestações por e-mail, sendo que o Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6/2020 determina o prazo de 20 dias;

**(7)** Realização da Audiência Pública com base em EIA/RIMA com vícios: **(i)** Falta da análise de mérito do conteúdo do EIA/RIMA previamente tanto ao seu aceite pelo IBAMA quanto a convocação da audiência pública, o que viola o art. 10 da Resolução CONAMA nº 237/1997 e o princípio da motivação dos atos administrativos; **(ii)** Fracionamento indevido do licenciamento da UTE Nova Seival em relação a mina de extração e carvão Mina do Seival que atenderá a UTE; **(iii)** Diversas omissões no EIA/RIMA;

4. Em vista disso, os Autores requereram “**(a.1) liminarmente**” [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, p. 38-40]:

***I - SUSPENDER IMEDIATAMENTE E NO ESTADO EM QUE SE ENCONTRA O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA UTE NOVA SEIVAL que tramita junto ao réu IBAMA, até que sejam sanados pelo empreendedor os vícios do EIA/RIMA apontados pelo próprio réu IBAMA no Parecer Técnico 3/2021 e pelos diversos pareceres técnicos científicos apresentados por especialistas (docs em anexo); e***

***II - Determinar que novas audiências públicas sejam realizadas, após análise técnica do IBAMA, contendo motivação de mérito sobre o aceite do EIA/RIMA e do Estudo de Análise de Risco, de modo que as audiências públicas sejam embasadas em estudos ambientais aprovados sem ressalvas, nos moldes previstos no art. 10 da Resolução n. 237/1997 e no art. 2º, da Resolução n. 9/87,***

todas do CONAMA; e

a.2) Alternativamente, seja liminarmente determinado que **o réu IBAMA suspenda o licenciamento e/ou não emita Licença Prévia do empreendimento UTE Nova Seival**, até que seja realizada análise técnica do IBAMA contendo motivação de mérito (nos termos da decisão do evento 12) quanto ao EIA/RIMA apresentado pela empresa/ré, a ser elaborada pela respectiva equipe técnica multidisciplinar designada pelo órgão licenciador, a fim de verificar as graves inconsistências apontadas pelas autoras e pelos pareceres científicos (em anexo) e, por conseguinte, sejam **convocadas audiências públicas presenciais nas cidades de Candiota, Hulha Negra, Bagé e Porto Alegre;**<sup>1</sup>

5. No mérito e como **pedidos definitivos**, após requerer a confirmação dos pedidos provisórios transcritos acima, os Autores requereram:

“b) a **anulação da audiência pública virtual** realizada em 20 de maio do corrente ano, pois violou o disposto no art. 10 da Resolução n. 237, de 1997, do CONAMA e no art. 3o da Resolução n. 494, de 2020 do CONAMA;

c) Por conseguinte, **seja determinado ao IBAMA a realização de novas audiências públicas presenciais - nas cidades da região do empreendimento (Candiota, Hulha Negra, Bagé) e em Porto Alegre - convocadas pelo órgão licenciador, após a adequação e aceite do EIA/RIMA pela respectiva equipe técnica multidisciplinar designada, com ampla publicidade e respeitando as normas ambientais que regulam este procedimento, a fim de que as audiências públicas sejam realizadas em locais aptos a prover o amplo acesso das comunidades potencialmente afetadas, de pesquisadores e interessados de todas as regiões do Estado, haja vista a magnitude dos danos socioambientais decorrentes da construção da maior Usina Termelétrica do estado do Rio Grande do Sul e a necessidade de cumprimento compromissos firmados pela União no Acordo de Paris, às previsões elencadas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei n. 12.187/09 e às diretrizes da Lei Estadual n. 13.594/10, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC);**

d) Com base no princípio da precaução e frente à grave situação de emergência climática, **seja determinado ao IBAMA a inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei n. 12.187/09 e às diretrizes da Lei Estadual n. 13.594/10, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC), sobretudo, a necessidade de realização DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA nos empreendimentos com grande potencial poluidor pela queima de carvão mineral, nos termos do art. 9, da Lei Estadual n. 13.594/10, assim como a necessidade de inclusão de análise de riscos à saúde humana, haja vista a necessidade de analisar os efeitos sinérgicos e cumulativos desse tipo de UTE;**<sup>2</sup>

6. No Evento 39, os Autores defenderam a manutenção da Copelmi Mineração Ltda. no polo passivo e pugnaram pelo acolhimento dos pedidos liminares a.1). I e II. O MPF, por sua vez, apresentou parecer, optando por manter-se como fiscal da lei e opinando pelo deferimento liminar

---

<sup>1</sup> Grifou-se.

<sup>2</sup> Grifou-se.

dos pedidos provisórios dos Autores, baralhando os pedidos provisórios com os pedidos definitivos.

7. Assim, no Evento 43, este Juízo não só deferiu liminarmente os pedidos *a.1). I e II e a.2)*, como também, antecipou - de ofício - os pedidos definitivos *b) e d)*. Contra tal decisão, as Rés interpuseram recurso de agravo de instrumento [Evento 65].

8. Em relação a estes fatos e fundamentos sintetizados acima é que as Rés passam a contestar a presente ação consoante razões que seguem.

## II. AS PRELIMINARES.

### II.1 A INÉPCIA DA INICIAL. PEDIDO *D)* DEDUZIDO SEM CAUSA DE PEDIR CORRESPONDENTE, DE MODO QUE NÃO DECORRE LOGICAMENTE DA NARRATIVA DOS FATOS. ART. 330, §1º, I E III, E 319, III DO CPC. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ART. 485, IV, DO CPC.

9. O pedido *d)*, que diz com a *“inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na PNMC e PGMC, sobretudo, a necessidade de realização DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA”*, carece de causa de pedir, consoante o art. 319, III, c/c o art. 330, §1º, I, ambos do CPC, vez que se leia e se releia a PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1 do Evento 28, e não se achará qualquer fato e fundamento jurídico a ele vinculado.

10. Faltando causa de pedir ao pedido *d)*, é possível, afirmar, ainda, que da narrativa dos fatos e fundamentos jurídicos iniciais sintetizadas nos pontos (1) a (7) acima, não decorre logicamente a conclusão deduzida no pedido *d)*, o que também torna inepta a petição inicial, nos termos do §1º, III, do art. 330, do CPC.

11. Daí que, considerando a referência à PNMC e PGMC articulada no próprio pedido, o que evidentemente, só por isso, não pode ser considerado a causa de pedir, vale frisar que, analogicamente, nos termos do art. 489, §1º, I e II, do CPC, não se considera fundamentada, e, portanto, também não atende ao inciso III, do art. 319, do CPC, a manifestação que se limitar a simples indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo e, ainda, com termos vagos, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> **6. Normas jurídicas e relação com o caso.** Para atender ao art. 319, III, CPC, é correto afirmar que o autor deve **alegar um fato e apresentar o seu nexos com um efeito jurídico**. Nesse sentido, já se decidiu que por força do artigo em comento **“deve o autor, em sua petição inicial, entre outras coisas, expor o fato jurídico concreto que sirva de fundamento ao efeito jurídico pretendido e que, à luz da ordem normativa, desencadeia consequências jurídicas, gerando o direito por ele invocado”** (STJ, 5.ª Turma, REsp 767.845/GO, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 03.04.2007, DJ 07.05.2007, p. 360). Não atende ao art. 319, III, CPC, a simples indicação, reprodução ou paráfrase de texto normativo: é preciso que a parte contextualize as suas afirmações, mostrando qual a sua relação concreta com o caso que pretende ver julgado a seu favor (analogicamente, art. 489, § 1.º, I, CPC).

**7. Termos vagos.** Por força da adoção da técnica legislativa aberta em muitos passos na legislação brasileira, seja pelo emprego de cláusulas gerais, seja pelo emprego de conceitos jurídicos indeterminados, **não basta a simples alusão a normas que contenham termos vagos (por exemplo, dignidade da pessoa humana, função social e boa-fé) para solução dos casos:** é preciso mostrar em primeiro lugar qual é o significado que está sendo adscrito ao termo vago e é necessário mostrar por qual razão o caso que se pretende debater em juízo está dentro da moldura normativa proposta na petição inicial (analogicamente, art. 489, § 1.º, II, CPC).

12. Pelo exposto, as Rés requerem, neste ponto, a extinção do processo, sem julgamento de mérito, por inépcia da inicial, nos termos dos arts. 330, §1º, II e III, 319, III e 485, IV do CPC<sup>4</sup>.

## **II.2 A ILEGITIMIDADE ATIVA DA COOPERATIVA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ARTS. 17 E 485, VI, DO CPC.**

13. A Autora Cooperativa Agroecológica Nacional Terra e Vida Ltda. – COONATETRA - BIONATUR não tem legitimidade para a propositura desta ação civil pública, porque como sociedade simples que é – e, não, associação, não está elencada no rol taxativo do inciso V, do art. 5º da Lei Federal nº 7.347/85.

14. Nesse sentido, os seguintes julgados:

*“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA POR COOPERATIVA E POR FEDERAÇÃO RIO-GRANDENSE DE ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS E DE MORADORES DE BAIROS, A FIM DE OBRIGAR O MUNICÍPIO A ELABORAR PLANO DIRETOR CONFORME A LEI FEDERAL 10.257/01. EXTINÇÃO POR FALTA DE LEGITIMIDADE. MANUTENÇÃO.APELAÇÃO DESPROVIDA” (TJ-RS - AC: 70083603209 RS, Relator: Irineu Mariani, Data de Julgamento: 30/09/2020, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 14/10/2020)*

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – AJUIZAMENTO POR COOPERATIVA - OBJETIVO DE IMPEDIR O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO E SUA INTERMEDIÇÃO NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO - INDEFERIMENTO DA INICIAL POR ILEGITIMIDADE ATIVA PARA A CAUSA. 1. Rol taxativo do artigo 5º, da Lei nº 7.347/1985, que não inclui cooperativas entre as pessoas legitimadas para propor ação civil pública. Natureza 'sui generis' que não se confunde com outras sociedades ou associações. 2. Artigo 4º da Lei nº 5.761/1971 que não atribui às cooperativas legitimação extraordinária para demandar em nome próprio direito individual pertencente a seus cooperados. Substituição processual sem previsão legal. 3. Precedentes do E. STJ e Corte Paulista. Sentença mantida por seus próprios fundamentos – Recurso não provido” (TJ-SP - AC: 10401274120168260506 SP 1040127-41.2016.8.26.0506, Relator: Ponte Neto, Data de Julgamento: 26/06/2019, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/06/2019)*

*“COOPERATIVA E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. APRECIADAÇÃO DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. ASSISTÊNCIA JURÍDICA. DISPONIBILIZAÇÃO PELA COOPERATIVA. POSSIBILIDADE.*

---

**8. Princípios, regras e postulados.** Assim como é vedado ao juiz valer-se de postulados como a proporcionalidade, a razoabilidade e a ponderação sem justificar adequadamente a maneira como essas normas incidem para solução de conflitos entre outras normas, **também é vedado à parte invocar semelhantes normas sem justificar apropriadamente por qual razão incidem e como contribuem para interpretação e aplicação de outras normas** (analogicamente, art. 489, § 2.º, CPC). O mesmo vale obviamente para a aplicação dos princípios: é preciso mostrar quais são os estados de coisas que os princípios visam a promover e de que modo essas finalidades determinam ou não a solução do caso apresentado na petição inicial (analogicamente, art. 489, §§ 1.º, I, e 2.º, CPC). [MITIDIERO, Daniel. MARINONI. Luiz Guilherme. ARENHARDT, Sérgio Cruz. Código de Processo Civil Comentado. São Paulo: RT, 2018, 1ª Ed., Art. 319, fls. 339, grifou-se]

<sup>4</sup> “A petição inicial só pode ser indeferida liminarmente, isto é, antes de ser citado o demandado. Se houve a citação é porque o juiz obviamente já deferiu a petição inicial. Caso o juiz determine a citação do réu, e após conclua estar presente um dos casos apontados pelo art. 330, CPC, a hipótese não mais será de indeferimento da petição inicial, mas de extinção do processo sem resolução de mérito (art.485, IV, CPC)” [MITIDIERO, Daniel. MARINONI. Luiz Guilherme. ARENHARDT, Sérgio Cruz. Novo Código de Processo Civil Comentado. São Paulo: RT, 2015, 1ª Ed., pg. 351].

*SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL SEM PREVISÃO LEGAL. INVIABILIDADE. 1. Embora seja dever de todo magistrado velar a Constituição Federal, para que se evite supressão de competência do egrégio STF, não se admite a apreciação, em sede de recurso especial, de matéria constitucional. 2. O artigo 4º, X, da Lei 5.764/71 dispõe que as cooperativas são sociedades de pessoas, tendo por característica a prestação de assistência aos associados. Nessa linha, é possível que a cooperativa propicie a prestação de assistência jurídica aos seus cooperados, providência que em nada extrapola os objetivos das sociedades cooperativas. 3. **Contudo, à minqua de expressa previsão legal, a Cooperativa não pode litigar em juízo, em nome próprio, defendendo alegado direito dos cooperativados.** O artigo 83 da Lei 5.764/71, mesmo em interpretação sistemática com os demais dispositivos do referido diploma legal, **não permite inferir que a Lei tenha previsto a substituição processual para esse fim.** 4. Recurso especial não provido” (STJ - REsp: 901782 RS 2006/0241767-3, Relator: Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Data de Julgamento: 14/06/2011, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/07/2011)*

15. Pelo exposto, as Rés requerem, neste ponto, a extinção do processo, sem julgamento de mérito, nos termos dos arts. 17 e 485, VI do CPC.

**II.3 A ILEGITIMIDADE PASSIVA DA COPELMI MINERAÇÃO LTDA. OBJETO LITIGIOSO QUE NÃO TEM RELAÇÃO COM RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA E OBJETIVA POR DANOS AO MEIO AMBIENTE. FUNDAMENTAÇÃO DESCONEXA DA CONTROVÉRSIA DOS AUTOS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ART. 485, VI, DO CPC.**

16. Na contestação apresentada pelas empresas Copelmi Mineração Ltda. e Energias da Campanha Ltda. ao pedido cautelar antecedente [Evento 25, pp. 3-4], as Rés demonstraram que a Copelmi Mineração Ltda. não é a empresa titular do empreendimento UTE Nova Seival, requerendo, por essa razão, a sua extromissão para que fosse sucedida no polo passivo pela Energias da Campanha Ltda., a qual, em atenção aos princípios da boa-fé e da colaboração se apresentou aos autos na ocasião, nos termos dos arts. 5º, 6º e 339, do CPC.

17. Em cumprimento ao art. 338, do CPC, os Autores foram intimados para manifestarem-se acerca de tal pedido [Evento 30], para o que responderam [Evento 39] pugnando, em inúmeras laudas, pela manutenção da Copelmi Mineração Ltda. no polo passivo em virtude **(i) da responsabilidade solidária e objetiva por dano ambiental, (ii)** de que a Copelmi Mineração Ltda. e a Energias da Campanha Ltda. fazem parte do mesmo **grupo econômico** e, portanto, também por isso, solidariamente responsáveis pelos danos ambientais, bem como **(iii)** da necessidade de se **tratar de forma conjunta o licenciamento ambiental da termelétrica UTE Nova Seival e da mina de extração de carvão Mina do Seival**, que não é de titularidade da empresa Seival Sul Mineração S.A. [e, não, da Copelmi Mineração Ltda.].

18. Sem estabelecer o contraditório e dar vista às Rés das novas alegações dos Autores, dado que elas não foram deduzidas na petição inicial da cautelar, V.Exa. acolheu tal argumentação e decidiu pela manutenção da Copelmi Mineração Ltda. no polo passivo da demanda, “*haja vista ter*

*sua atuação originária envolvimento com os fatos discutidos nesta Ação Civil Pública. Ademais, a responsabilidade civil ambiental tem a solidariedade como característica central, devendo-se manter como réu toda e qualquer pessoa contribuidora com os prejuízos invocados na demanda. Eventuais reflexos danosos serão de responsabilidade compartilhada entre os réus, que estão bem representados e contribuirão para o deslinde processual.”*

19. Primeiro, não é possível compreender o que significa a Copelmi Mineração Ltda. “*ter sua atuação originária envolvimento com os fatos discutidos nesta Ação Civil Pública*”, pois a decisão nada diz a respeito do que seria a tal “*atuação originária*” nos fatos discutidos nesta ação, padecendo de falta de fundamentação, nos termos do art. 489, § 1º, II e III do CPC.

20. Ademais disso, considerando que os fatos discutidos nesta Ação Civil Pública dizem com **vícios de procedimento de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival** que se encontra ainda na fase de Licença Prévia - LP, e, não sendo a Copelmi Mineração Ltda. a titular do empreendimento, não tendo, por isso, participado da organização da audiência pública e, tampouco, produzido ou contratado a execução do EIA/RIMA apontado como viciado, a assertiva de que ela tem “*sua atuação originária envolvimento com os fatos discutidos*” soa genérica e desconexa.

21. Assim como é desconexo também, desta feita, com o objeto litigioso do processo, o fundamento de que a Copelmi Mineração Ltda. deve ser mantida como ré, em razão da solidariedade da responsabilidade objetiva por dano ambiental.

22. Ocorre que, como é evidente da leitura da petição inicial, **na presente ação civil não se controverte acerca da ocorrência de danos ao meio ambiente, em relação aos quais há a responsabilidade solidária e objetiva. É dizer: a responsabilização dos réus por qualquer dano ambiental não compõe a causa de pedir e, tampouco, qualquer dos pedidos**, até porque o licenciamento ambiental da UTE Nova Seival está na fase inicial que se resume tratar da verificação da viabilidade ambiental para concessão ou não da LP, não tendo o condão de tornar concreto qualquer dano ou impacto.

23. Desta forma, a relação jurídica material posta em juízo na presente demanda é exclusivamente a da Energias da Campanha Ltda. com o IBAMA, sendo que a pretensão dos Autores diz com a **nulidade de atos administrativos, por vício de forma, emanados pelo IBAMA no âmbito do licenciamento ambiental do empreendimento UTE Mina Seival**, não havendo que se falar em responsabilização solidária por dano ambiental e, por conseguinte, em reparação a ser suportada pela alegada existência de grupo econômico.

24. Nessa perspectiva, também soa descolado do objeto litigioso a alegação de que a legitimidade da Copelmi Mineração Ltda. estaria justificada, adicionalmente, pelo fato de ser indispensável **tratar de forma conjunta o licenciamento ambiental da termelétrica UTE Nova Seival e da mina de extração de carvão Mina do Seival. Ora, como os próprios Autores informam,**

**a titularidade do empreendimento Mina do Seival é da empresa Seival Sul Mineração S.A., e não, da Copelmi Mineração Ltda.**

25. Todavia, além de a Mina do Seival já estar devidamente licenciada [Licença de Operação – LO nº 382/2020-DL], da mesma forma que a presente demanda não trata de apuração de dano ambiental, ela também não perquire sobre qualquer ilegalidade no licenciamento ambiental daquele empreendimento que sequer é de titularidade da Copelmi Mineração Ltda. e, que por óbvio, se vier a atender a UTE Nova Seival o fará de acordo com as condicionantes impostas na sua licença ambiental.

26. Aliás, a Mina do Seival já atende, na atualidade, outras termelétricas como a UTE Pampa Sul e a UTE Candiota III e, nem por isso, seu licenciamento foi condicionado ao de tais empreendimentos, e, tampouco, os Autores notificaram alguma alteração na legislação ambiental que determine ser mandatório o licenciamento ambiental integrado de toda a cadeia do carvão e/ou das usinas térmicas de todo o país. Pelo contrário, como se demonstrará no ponto III.7.2, o licenciamento ambiental, consoante a legislação em vigor, se dá por atividade/empreendimento individualmente.

27. Pelo exposto, as Rés requerem a apreciação das razões acima por V.Exa., em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV da CF, já que não foram intimadas a manifestarem-se acerca dos argumentos dos Autores acerca deste tema, e, por conseguinte, a reconsideração da decisão do Evento 43 neste ponto, com o reconhecimento da ilegitimidade ativa da empresa Copelmi Mineração Ltda. para que seja extinto o processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

### **III. O MÉRITO.**

#### **III.1 A APROVAÇÃO DO PLANO DE COMUNICAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA PELO IBAMA DENTRO DO PRAZO PREVISTO.**

28. O Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6/2020, que regula as audiências públicas virtuais [APV] no âmbito dos processos de licenciamento ambiental federal, durante o estado de calamidade pública, indica, como pré-requisito para a realização de audiência pública virtual, a aprovação pelo IBAMA do Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual, com pelo menos 10 dias de antecedência da data marcada para o evento.

29. Segundo os Autores, a aprovação do Plano de Comunicação da APV da UTE Nova Seival teria ocorrido, em 12/05/2021, por meio do Of. 92/2021, 9930946. E, tendo sido a audiência pública virtual realizada em 20/05/2021, o plano não teria sido aprovado respeitando o prazo de 10 dias estipulado pelo Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6/2020.

30. Todavia, ao contrário do quando afirmado pelos Autores, a aprovação do Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual **foi realizada pelo IBAMA por meio do Parecer Técnico nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC, de 12/02/2021**, que teve como objeto

“analisar o Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual (PCD-APV) da Usina Termelétrica Nova Seival.” [Evento 28, Parecer19, p.1].

31. Colaciona-se, abaixo, a conclusão do citado Parecer Técnico nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC, de 12/02/2021, que aprovou o Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival [Evento 28, Parecer19, p.5]:

#### 4. CONCLUSÃO

O Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival abordou de maneira adequada os passos a serem seguidos para efetiva realização da APV, com a indicação clara das ferramentas de comunicação a serem utilizadas para divulgação do evento. Entende-se que o referido Plano está condizente com as diretrizes da Resolução CONAMA nº 494/20 e do POP nº 06/20 publicado pela DILIC/IBAMA.

Ressalta, no entanto, que ainda é necessária a aprovação do RIMA e a definição da data e do horário para a realização da APV. É necessário definir também se as dependências do Ibama poderão ser utilizadas para a montagem dos equipamentos e a participação presencial do Presidente da APV e seu Secretário Executivo.

Recomenda-se a realização de um teste prévio para APV no dia anterior, em horário a ser definido, para verificação do funcionamento dos equipamentos e *links* do evento.

Por fim, recomenda-se que seja dada ciência ao Empreendedor quanto ao conteúdo deste Parecer.



Documento assinado eletronicamente por **LEONORA MILAGRE DE SOUZA, Analista Ambiental**, em **12/02/2021**, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

32. No mesmo sentido, destacou o IBAMA [Evento 27, CONTES1, p.1], que a Plano de Comunicação e Divulgação da APV da UTE Nova Seival foi “[...] **aprovado pelo IBAMA através do Parecer Técnico nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC (Sei N° 9288588)** [...]” [grifou-se].

33. Como se vê, a aprovação do Plano de Comunicação e Divulgação da APV da UTE Nova Seival foi realizada **em 12/02/2021**, por meio do Parecer Técnico nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC, ou seja, com antecedência de mais de 90 dias da realização da APV, ocorrida em **20/05/2021**.

34. O fato de o IBAMA ter solicitado alguma revisão ou complementação posterior não retira a validade e eficácia do ato de aprovação do referido Plano, de modo que inexistiu qualquer afronta a norma procedimental [Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6/2020] que regulamenta as audiências públicas virtuais no âmbito dos processos de licenciamento ambiental federal.

35. Ademais, como corretamente reconheceu este Juízo no despacho que deferiu a tutela provisória [Evento 43], mesmo que a aprovação pelo IBAMA do referido Plano de Comunicação tivesse se dado em prazo inferior ao estabelecido no Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6/2020 – o que não ocorreu e se admite para fins de argumentação -, tal fato não seria capaz de invalidar a realização da audiência pública virtual<sup>5</sup>, até porque o ato cumpriu a sua função e não trouxe qualquer prejuízo à realização da APV e à participação popular.

<sup>5</sup> “Certamente o desrespeito a prazo infralegal não invalida, por si só, os atos que lhe são posteriores, mas deve ser tomado em consideração para fundamentação do presente decisum.” [Evento 43, p. 12].

36. Registra-se, por fim, o sucesso do Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival, aprovado pelo IBAMA e executado pelo empreendedor. A APV, realizada no dia 20/05/2021, contou com a participação de **mais de 1.700 pessoas**<sup>6</sup> constituindo-se na audiência pública com maior participação social realizada no curso de procedimento de licenciamento ambiental nas últimas décadas no Estado do Rio Grande do Sul.

### III.2 O REGISTRO DE INFORMAÇÕES SOBRE A FINALIDADE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA NOS MATERIAIS DE DIVULGAÇÃO.

37. Alegam os Autores que haveria nulidade na convocação da APV, pois teria ocorrido a violação do art. 10 da Resolução CONAMA nº 237/1997 e do art. 3º da Resolução CONAMA nº 494/2020, tendo em vista que o material de divulgação da audiência não teria trazido *“informações claras e explícitas sobre o procedimento, tanto nas peças de divulgação, como no convite”*, como se poderia verificar pelos materiais apresentados pelo empreendedor no CE DIR 014/2021 [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, p. 7-8].

38. Contudo, não procede tal alegação. Os materiais de publicidade a APV, apresentados pelo empreendedor e aprovados pelo IBAMA, **informaram de forma clara e precisa qual a finalidade da audiência pública**. Para que não haja dúvida colaciona-se, abaixo, dois dos vários produtos gráficos de divulgação da APV apresentados pelo empreendedor no aludido documento CE DIR 014/2021 **que identificam o escopo da audiência pública** [Evento 28, ANEXOSPET17, pp. 1-8]:

**CONHEÇA A NOVA SEIVAL**  
A Energia da Campanha Ltda, responsável pela UTE Nova Seival, foi criada com o objetivo de desenvolver projetos de energia, a partir do carvão mineral gaúcho, utilizando as mais modernas tecnologias existentes. Ela foi fundada em 2018, por um grupo de experientes executivos do setor de energia em parceria com a Coselmin Mineração Ltda, a maior mineradora privada de carvão no País, com mais de 130 anos de experiência.

**QUE É A AUDIÊNCIA PÚBLICA?**  
Audiências públicas fazem parte dos processos de licenciamento ambiental que envolvam estudos de impacto ambiental (EIA) e devem ocorrer para permitir a participação popular na aprovação de empreendimentos que possam afetar as comunidades.  
Durante a Audiência, o EIA e o seu Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) são formalmente apresentados às comunidades da Área de Influência do Projeto.

**COMO É E QUEM PARTICIPA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA?**  
A Audiência Pública é uma reunião aberta à população para a divulgação do EIA e do RIMA. Na ocasião das audiências, a população pode participar fazendo perguntas, visando a compreensão do empreendimento.  
Devido à pandemia do novo Coronavírus, a audiência pública será realizada remotamente na modalidade virtual, em atendimento ao estado de calamidade pública reconhecido oficialmente no Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 64, de 20 de março de 2020, que autoriza o Poder Público a adotar condutas temporárias, e excepcionais, a fim de superar uma situação de crise, e conforme o disposto na Resolução Conama nº 494/2020, que estabelece, em caráter excepcional e temporário, nos casos de licenciamento ambiental a realização de audiência pública de forma remota, por meio da internet.  
Assim como acontece presencialmente, a audiência pública virtual será coordenada por uma mesa diretora composta por um presidente e um secretário nomeados pelo IBAMA que analisarão o EIA. A mesa poderá ter, também, convidados como membros do Ministério Público e outras autoridades de nível federal, estadual e municipal.  
Do outro lado há representantes do empreendedor e da empresa técnica responsável pelos Estudos de Impacto Ambiental. Eles serão os encarregados de expor os principais aspectos do empreendimento e seus impactos.  
A plateia virtual é formada pela população, que poderá se manifestar por quatro canais no dia da audiência: pelo site [www.audienciapublicas.org/novaseival](http://www.audienciapublicas.org/novaseival), fazendo uso de página, ao vivo, ou por escrito por meio de formulário disponível, ou pelo telefone 0800 002 0256. (ligação gratuita) ou via WhatsApp, pelo número (51) 999-435781.  
As participações serão coordenadas pela presidência da mesa.

**QUANDO E COMO ACONTECE A AUDIÊNCIA PÚBLICA?**  
A audiência pública virtual será realizada no dia 20 de maio de 2021, às 16h. A reunião virtual será transmitida por meio do site [www.audienciapublicas.org/novaseival](http://www.audienciapublicas.org/novaseival) e também através das duas rádios locais comunitárias: Terra Livre 94.1 FM e Interativa 104.9 FM.

**20 DE MAIO DE 2021 - 16H**  
**ACESSO PELO SITE NOVASEIVAL.COM.BR**  
**OU PELAS RÁDIOS TERRA LIVRE 94.1 FM INTERATIVA 104.9 FM**  
INFORMAÇÃO DE CONTATO LOCAL PARA: **0800 002 0256** (ligação gratuita) @NOVA SEIVAL

**2015** - 1ª etapa de licenciamento ambiental  
**2019 - 2020** - 2ª etapa de licenciamento ambiental  
**2021** - Audiência Pública  
**2022** - Instalação em operação

**2021 - 2022** - PIA - Plano de Instalação  
**2023 - 2024** - CONTAÇÃO  
**2027** - Operação

<sup>6</sup> Vide p. 08 do Relatório da Audiência Pública Virtual [doc. 01], realizada em 20 de maio de 2021, do empreendimento Usina Termelétrica Nova Seival, juntado ao processo de licenciamento do empreendimento, em atendimento ao Parecer Técnico IBAMA nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC, de 12 de fevereiro de 2021.

**PANFLETO DIGITAL E IMPRESSO**



39. Como se vê, os materiais de divulgação da APV da UTE Nova Seival, seguindo as regras de publicidade elencadas nas Resoluções CONAMA nº 237/1997 e nº 494/2020, informaram que a audiência pública tinha como finalidade a apresentação dos estudos ambientais integrantes do procedimento de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, bem como conclamaram a população para a participar da audiência como uma *“oportunidade para conhecer melhor projeto e tirar suas dúvidas”*.

**III.3 A DIVULGAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.**

40. Referem os Autores que haveria vício na convocação da APV da UTE Nova Seival, pois *“somente teria havido menção da existência deste evento público no site do réu IBAMA dois dias antes da audiência pública”*, bem como não teria sido *“publicizado o edital de convocação de audiência pública nas páginas oficiais do órgão licenciador”* em violação ao art. 2º, §3º da Resolução CONAMA nº 09/1987 e ao Plano de Divulgação aprovado pelo IBAMA no Parecer Técnico 17/2021, o qual determinaria a necessidade de convocação oficial pelo IBAMA [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, p. 7]

41. Nesse tema, deve-se lembrar que é a Resolução CONAMA nº 494/2020 que estabelece, em caráter excepcional e temporário durante o período da pandemia do coronavírus, reconhecida no Brasil, oficialmente, por meio do Decreto Legislativo nº 06, de 20/03/2020, a possibilidade de realização de audiência pública de forma remota, por meio da Rede Mundial de Computadores, nos

procedimentos de licenciamento ambiental. O art. 3º da referida Resolução, expressa, ainda, que cabe ao órgão ambiental competente definir os procedimentos técnicos relativos à realização de Audiência Pública Virtual, de modo a garantir a efetiva participação dos interessados<sup>7</sup>.

42. Neste sentido, a realização de audiências públicas virtuais no âmbito dos processos de licenciamento ambiental federal, durante o estado de calamidade pública como o atual – que autoriza o Poder Público a adotar condutas temporárias e excepcionais –, **encontra-se regulada pelo Procedimento Operacional Padrão – POP/ IBAMA nº 6, de 14/08/2020**. [Evento 25, OUT6, pp. 1-3], que expressa:

#### **4. PROCEDIMENTOS**

0.4. Constituem pré-requisitos para a realização de audiência pública virtual:

0.4.1. Aprovação pelo Ibama do Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual, com pelo menos 10 (dez) dias de antecedência a data marcada para o evento. **O Plano de Comunicação deverá apresentar levantamento prévio com identificação das ferramentas remotas avaliadas como mais adequadas e capazes de fomentar uma maior participação do público alvo;**

0.4.2. Divulgação pelo empreendedor da audiência pública virtual na imprensa local, bem como por diferentes meios de comunicação, tais como fixação de faixas em locais públicos e de grande visibilidade e nos sistemas de radiodifusão, conforme apresentado no Plano de Comunicação.

43. Portanto, conforme o Procedimento Operacional Padrão – POP/IBAMA nº 6/2020, cabe ao **Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual**, aprovado pelo IBAMA, com pelo menos 10 dias de antecedência da data marcada para o evento, apresentar o levantamento prévio com identificação das ferramentas remotas avaliadas como mais adequadas e capazes de fomentar uma maior participação do público-alvo.

44. Determina, ainda, o POP/IBAMA nº 6/2020, em seu item 0.4.2, que **incumbe ao empreendedor divulgar a audiência pública virtual** na imprensa local, bem como por diferentes meios de comunicação, tais como fixação de faixas em locais públicos e de grande visibilidade e nos sistemas de radiodifusão, na forma do Plano de Comunicação.

45. No caso em apreço, a aprovação do Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival **foi realizada pelo IBAMA por meio do Parecer Técnico nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC**, de 12/02/2021, que teve como objeto “*analisar o Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual (PCD-APV) da Usina Termelétrica Nova Seival.*” [Evento 28, Parecer19, p.1]. Ou seja, a aprovação do Plano de Comunicação e Divulgação da APV deu-se com antecedência de mais de 90 dias da realização da audiência pública, ocorrida em 20/05/2021.

---

<sup>7</sup>Art. 3º O órgão ambiental competente definirá os procedimentos técnicos relativos à realização de Audiência Pública Virtual, de modo a garantir a efetiva participação dos interessados, conforme previsto na legislação, devendo ser observados os seguintes passos: I - ampla divulgação e disponibilização do conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA; II - viabilização, observada a segurança sanitária dos participantes, de ao menos um ponto de acesso virtual aos diretamente impactados pelo empreendimento e, caso se faça necessário, de outros pontos, conforme a análise do caso pela autoridade licenciadora; III - Discussão do RIMA; IV - esclarecimento das dúvidas; e V - recebimento dos participantes das críticas e sugestões.

46. Assim, seguindo determinação do IBAMA, o empreendedor se utilizou de inúmeras formas para divulgar a audiência pública virtual da UTE Nova Seival, como se verifica no detalhado Relatório de Divulgação UTE NOVA SEIVAL - Energias da Campanha 2021 [Evento 25, OUT9, pp. 1-24]<sup>8</sup>. A excelência do trabalho de divulgação resultou na referida histórica participação popular na audiência pública realizada no dia 20/05/2021.

47. Por fim, vale referir que, diversamente do que alegam os Autores, as normas que regulam a realização de audiência pública de forma remota, por meio da internet, durante o período da pandemia, não demandam a publicação de edital de convocação da APV nas páginas oficiais do órgão licenciador, cabendo ao empreendedor divulgar a audiência pública virtual conforme o Plano de Comunicação e Divulgação aprovado pelo IBAMA.

#### **III.4 A LEGALIDADE DA DETERMINAÇÃO DE REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA NA ÁREA DIRETAMENTE AFETADA – ADA. INCUMBE AO IBAMA DELIBERAR SOBRE A NECESSIDADE DA CONVOCAÇÃO DE MAIS DE UMA AUDIÊNCIA PÚBLICA.**

48. Os Autores advogam que a divulgação da audiência pública virtual deveria se dar, além da ADA, também na Área Indiretamente Afetada (AID) e na Área de Influência Indireta (AII), consoante o art. 3º, I da Resolução CONAMA nº 494/2020, bem como consoante a abrangência regional e estadual do potencial poluidor, dos impactos socioambientais do empreendimento, dos impactos à saúde e das consequências globais da emissão de gases CO2.

49. Todavia, equivocam-se os Autores no ponto, pois o art. 2º da Resolução CONAMA nº 09/1987 obriga a realização de apenas **uma audiência pública**, outorgando ao IBAMA a **faculdade de convocação de mais de uma audiência pública** sobre o mesmo projeto:

*“Art. 2º Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública. [...] §5º Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema, **poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.**”*

50. Além disso, o art. 3º, I da Resolução CONAMA nº 494/2020<sup>9</sup> não determina que a audiência

---

<sup>8</sup> Cita-se alguns exemplos da divulgação ocorrida: Publicação do EDITAL IBAMA nº 6/2021, no Diário Oficial da União, em 16.03.2021 [Edição: 50|Seção: 3|Pág. 79], convocando a APV e disponibilizando acesso ao EIA/RIMA; Divulgação na imprensa local, Divulgação de um banner digital em sites da imprensa local; Divulgação da APV através de mídia radiofônica, por meio da veiculação de spots nas emissoras que atinjam os municípios envolvidos no empreendimento; Divulgação da APV através de mensagem reproduzida em carro de som, cobrindo os municípios de Candiota e Hulha Negra; Colocação de 20 faixas de rua em locais públicos de grande circulação, na sede urbana dos municípios de Candiota e Hulha Negra, sendo 10 em cada cidade; Realização de convites impressos e digitais às Prefeituras Municipais de Candiota, Hulha Negra, Bagé, Porto Alegre, bem como as principais organizações da sociedade civil das cidades que receberam a APV; convocação da APV nos jornais locais, entre outros.

<sup>9</sup> “Art. 3º O órgão ambiental competente definirá os procedimentos técnicos relativos à realização de Audiência Pública Virtual, de modo a garantir a efetiva participação dos interessados, conforme previsto na legislação, devendo ser observados os seguintes passos: I - ampla divulgação e disponibilização do conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA.”

pública seja realizada na AID e na AII como defendem os Autores, mas, sim, que seja garantida a sua ampla divulgação e participação, o que efetivamente ocorreu, como será demonstrado no ponto III.5.

51. É o órgão ambiental competente, no caso, o IBAMA, quem possui a discricionariedade para decidir quantas audiências públicas serão necessárias para adequada condução do processo de licenciamento ambiental do empreendimento. Não cabe aos Autores ou ao Poder Judiciário apontar quantas audiências públicas deverão ser realizadas. Essa faculdade é de exclusiva competência do órgão ambiental responsável pela análise técnica do licenciamento ambiental, como amplamente já reconhecido pela jurisprudência<sup>10</sup>.

52. Este TRF da 4ª Região, quando contava ainda com o Professor VLADIMIR PASSOS DE FREITAS na sua composição, já decidia assim<sup>11</sup>:

***“(...) da legislação pertinente não se extrai qualquer exigência no sentido da realização de uma consulta pública por município interessado ou sequer da necessidade de concretização de mais de uma única audiência. (...). Pelo contrário, o único diploma legal que dispõe sobre a matéria (Resolução CONAMA nº 09, a qual “disciplina a realização de audiências públicas”) é expresso ao sublinhar que “a audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados” e que “poderá” (não deverá) “haver mais de uma audiência pública” (art. 2º, §§ 4º e 5º) (...)***

***Em poucas palavras, a lei não exige e nem seria possível que a cada criação de uma Unidade de Conservação se fizessem audiências públicas em todos os municípios. Imagine-se, por exemplo, a construção de tubos de condução de gás da Bolívia para o Rio Grande do Sul, no Brasil. A cada município dos Estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul instalar-se-iam audiências públicas. É inconcebível (...)***

53. No mesmo sentido, manifestou-se o STF, em recentíssimo julgamento ocorrido em 02/08/2021:

***“Além disso, como indicado pelos próprios impetrantes, o STF tem entendimento no sentido de que, apesar da não realização de audiência pública em todos os municípios envolvidos, mas desde que haja a devida publicidade, bem como o cumprimento das disposições legais das normas que regem a questão, não há que se falar na existência de ilegalidade. Prevalência, assim, do princípio da razoabilidade (MS 29337) (...)*”<sup>12</sup>**

<sup>10</sup> Vide: TRF-3 - ApReeNec: 00011211920104036103 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL NELTON DOS SANTOS, Data de Julgamento: 21/03/2018, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:27/03/2018; AGRAVO 00286189620144010000, DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 DATA:24/02/2017

<sup>11</sup> TRF 4ª Região, Corte Especial – AGVSEL 41192/SC 2004.04.01.041192-0, Rel. Vladimir Passos de Freitas, J. 28/03/2005, DJ 06/04/2005 p. 374. No mesmo sentido: TRF 3ª Região, 3ª Turma, ApReeNec 1777009 - 0001121-19.2010.4.03.6103, Rel. Nelson dos Santos, J. 21/03/2018, e-DJF3 Judicial 1 27/03/2018.

<sup>12</sup> STF - MS: 35232 DF 0011316-28.2017.1.00.0000, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 02/08/2021, Data de Publicação: 10/08/2021

54. Portanto, não há qualquer ilegalidade na realização de uma audiência pública virtual no âmbito do licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, estando na seara exclusiva da competência discricionária do IBAMA avaliar a necessidade de se realizar audiências públicas adicionais, após a análise técnica das manifestações realizadas na APV, bem como nos documentos juntados pela sociedade ao processo administrativo de licenciamento ambiental.

### **III.5 A INEXISTÊNCIA DE ÓBICES À PARTICIPAÇÃO NA AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA NA MODALIDADE VIRTUAL.**

55. De pronto, deve-se registrar que causa perplexidade o contrassenso dos pedidos iniciais neste tema: sob o pálio de se garantir a participação da população no procedimento de licenciamento ambiental, é requerida a anulação da audiência pública com maior participação social ocorrida no RS, em evidente desrespeito e desconsideração a toda a população que dela se dispôs a participar.

56. Ademais disso, a realização da audiência pública, no dia 20/05/2021, além de ter a sua **modalidade virtual expressamente autorizada na Resolução CONAMA nº 494/2020**, como já explicitado pelo STF<sup>13</sup>, **não** trouxe qualquer limitação ou dificuldade à participação dos potenciais interessados que residem em meio rural. Pelo contrário, veja-se.

57. Como demonstra em detalhes o **Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival [doc. 01]**, juntado ao processo de licenciamento do empreendimento, a APV foi convocada de acordo com as disposições da Resolução CONAMA nº 494/2020 e o seu procedimento seguiu as regras do Procedimento Operacional Padrão IBAMA nº 6, de 14/08/2020 [Evento 25, OUT6].

58. Atentando para as particularidades do empreendimento proposto e das comunidades potencialmente afetadas, o Plano de Comunicação e Divulgação da APV da UTE Nova Seival, aprovado pelo IBAMA, previu a realização de diferentes e inovadoras formas de comunicação e divulgação prévia da audiência pública virtual, como se verifica no Relatório de Divulgação UTE Nova Seival - Energias da Campanha 2021 [Evento 25, OUT7] e no posterior Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival acima referido.

59. Assim, foram executadas inúmeras ações de comunicação objetivando que a população potencialmente afetada pelo empreendimento participasse de forma efetiva da APV, como descreve o Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival **[doc. 01, pp.15-16]**. Assim,

---

<sup>13</sup> STP 469 MC/RJ, Ministro Dias Tóffoli, Presidente do STF, 16/07/2020: “Não se discute a importância da realização do referido licenciamento ambiental, tampouco a necessidade de que esse ato ocorra com a participação popular e de todos os interessados, da forma mais ampla possível. O que não parece admissível, contudo, é impedir o prosseguimento desse processo, presumindo-se que a realização dessa audiência pública, por meio virtual, de antemão, impedirá a efetiva participação dos interessados. A nova realidade que todos vivenciamos, em razão dessa pandemia, impõe a adoção de novos hábitos, em que encontros presenciais, que gerem grande aglomeração de pessoas, como seria essa audiência pública, se convocada presencialmente, estão suspensos por tempo indeterminado, sem previsão de retorno. Paralisar totalmente a gestão pública, por causa disso, não se afigura possível, tampouco razoável, menos ainda, por meio de decisão judicial, que lança Juízo de valor sobre o próprio objeto do ato que ensejou a realização da audiência, ou calcada em mera presunção de que a participação popular não seria assegurada.” [grifou-se]

resumidamente:

- (a). previamente a realização da APV foram realizadas reuniões presenciais e virtuais com as seguintes entidades afim de apresentar o projeto e convidar para participação da APV: (i) Associação e Sindicato Rural de Bagé, (ii) Associação Comercial Industrial de Bagé – ACIBA, (iii) Consórcio Público Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental da Bacia do Jaguarão – CIDEJA, (iv) Câmara Municipal de Hulha Negra; (v) Câmara Municipal de Candiota, (vi) Câmara Municipal de Bagé, (vii) Moradores do Assentamento Roça Nova, (viii) Moradores do Assentamento Estancia Velha, (ix) Secretaria Estadual De Agricultura - DDAPA/SEAPDR, (x) Ministério Público Federal Bagé, (xi) Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul – FIERGS, (xii) Sociedade de Engenharia do Rio Grande Do Sul- SERGS;
- (b). foi realizada a prévia exposição de materiais de comunicação, chamando a população para a participação na APV utilizando-se de: faixas de rua, cartazes, convites físicos e eletrônicos, inserção de spots, ação plataforma WhatsApp segmentada por cidade e bairros;
- (c). houve a prévia veiculação de informativo através de mídia volante (carro de som), indicativo nas principais rádios locais, sites e redes sociais nos Municípios de Candiota e Hulha Negra;
- (d). ocorreu o envio de convites virtuais para instituições e publicação de edital e anúncios em jornais locais e/ou regionais mais lidos pela população, segundo dados do Diagnóstico Socioeconômico do IBAMA.

60. Além disso, como estratégia digital de convite e chamamento à APV, por duas oportunidades, **foram encaminhadas mensagens pelo aplicativo WhatsApp para 6.000 mil usuários de telefone celular cadastrados nas áreas de Candiota e Hulha Negra, bem como nos Assentamentos Rurais situados na região**, como descreve o Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival. [doc. 01, p. 43]. A ver:

#### 6.18 PLATAFORMA INTERATIVIDADE SOLUÇÕES WHATSAPP – AÇÃO VÍDEO CONVITE

Estratégia digital para convite e explanação passo a passo do acesso ao hot site, sendo em 02 disparos distintos. Previsão do primeiro disparo, 10 dias antes da APV. O segundo, no dia do evento, com a chamada “– É hoje!”.

Este canal personalizado usou a base de 6.000 (seis mil) usuários das áreas de Candiota, Hulha Negra, Assentamento Roça Nova na Estância Camboatá, Assentamento Estância Velha e Reservatório Passo do Neto.

Nesta plataforma foi enviado o vídeo convite e o folder digital. Estratégia para maior alcance de divulgação com medição de recebimento e mailing para uso interno futuramente.

61. Houve, ainda, a prévia divulgação da audiência pública por meio de mídia radiofônica pela (i) Rádio Comunitária Terra Livre 94.1 FM, de Hulha Negra; (ii) Rádio Comunitária Interativa 104.9 FM, de Candiota; (iii) Rádio Difusora 103.9 FM, (iv) Rádio Pop Rock 98.1 FM, Rádio Hulha 94.1 FM e (v)

Rádio Cultura de Bagé 1460 AM<sup>14</sup>.

62. Em razão do amplo chamamento público, descreve o Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival [doc. 01, p. 49] que, entre o dia 05 de maio e a data da realização da audiência, **houve 5.272 visualizações de páginas no site da APV (<https://novaseival.com.br/>)** no qual, além do EIA/RIMA, constavam as informações para a participação na audiência pública.

63. Como consequência dessa massiva divulgação, **mais de 1.700 pessoas participaram de forma on-line da audiência pública**<sup>15</sup> da UTE Nova Seival da UTE Nova Seival, sendo que cerca de **1.250 cidadãos se registraram, formalmente, na Lista de Presença** da APV, por meio do *link* [www.novaseival.com.br](http://www.novaseival.com.br)<sup>16</sup>.

64. A APV, teve, formalmente, a inscrição de cerca de 660 cidadãos de Candiota, 170 de Bagé, 90 de Hulha Negra e 80 de Porto Alegre, dentre dezenas de Municípios<sup>17</sup>. Além disso, outras inúmeras pessoas puderam acompanhar a transmissão por meio da internet, visto que não havia uma exigência da realização da inscrição formal para que a APV pudesse ser assistida.

65. Conferindo as notícias publicadas na imprensa nas últimas décadas sobre o tema, chega-se à conclusão de que **a audiência pública virtual da UTE Nova Seival foi aquela que contou com maior participação popular no RS.**

66. A título de comparação, a audiência pública convocada pelo MP/RS e pelo MPF, realizada em Porto Alegre/RS, no mês de setembro de 2019, para debater a implantação de mina de carvão, denominada Projeto Mina Guaíba, contou com a participação de, aproximadamente, 500 pessoas, como indica a notícia<sup>18</sup> publicada no site do MP/RS.

67. Como se não bastasse, além da transmissão on-line, **a audiência pública da UTE Nova Seival também pode ser acompanhada na Câmara Municipal de Vereadores do Município de Candiota, bem como foi transmitida na Praça Central Alvarinho Valeriano da Silva Moraes, do mesmo Município**, onde foram instalados dois telões especialmente destinados àqueles interessados que, não tendo acesso regular e ininterrupto a internet, pudessem acompanhá-la<sup>19</sup>.

68. Colaciona-se, abaixo, o que transcreve o Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival [doc. 01, p. 56], sobre a transmissão em praça pública:

---

<sup>14</sup> [doc. 01, pp. 24-25]

<sup>15</sup> [doc. 01, p. 08]

<sup>16</sup> [doc. 01, p. 51]

<sup>17</sup> [doc. 01, pp. 129-199]

<sup>18</sup> <https://www.mprs.mp.br/noticias/49628/>

<sup>19</sup> [doc. 01, p.55.]

## 7.2 PONTO DE ACESSO À TRANSMISSÃO AO VIVO

Devido ao projeto da UTE Nova Seival passar próximo das localidades de Candiota e Hulha Negra e, a fim de oportunizar aqueles que não tiveram a oportunidade de assistir a APV ao vivo, por não possuir acesso à internet ou outros motivos, montou-se um espaço na Praça Central Alvarinho Valeriano da Silva Moraes, próximo à Câmara Municipal de Vereadores de Candiota, para que os moradores desta região pudessem assisti-la.

O espaço foi preparado respeitando e seguindo todas as normas de segurança, de acordo com os procedimentos adotados em tempos de pandemia. Disponibilizou-se no local 02 telões para o público visitante e a transmissão deu-se pelas rádios Comunitárias Interativa e Terra Livre FM.

Esta ação ocorreu simultaneamente a realização da APV.

69. E mais: ampliando as possibilidades de participação social, a **audiência pública da UTE Nova Seival foi transmitida, na sua integralidade, ao vivo, pelas rádios locais: Rádios Comunitárias Terra Livre 94.1 FM e Interativa 104.9 FM.**

70. Sobre o tema, o Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival descreve que ambas as rádios ***“transmitiram ao vivo e na íntegra, sem interrupção da cessão do Programa A Voz do Brasil. A APV teve duração de aproximadamente de 8 horas e 30 minutos.”*** [doc. 01, pp. 28-29]

71. Atendendo ao estabelecido no Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual, aprovado pelo IBAMA, a gravação da APV ficou disponível pelo prazo de 20 dias, posteriores a sua realização, no site da audiência pública do empreendimento, para manifestação dos interessados. Aliás, tal possibilidade foi comunicada expressamente durante a realização da APV, como indica o documento de transcrição integral da audiência [doc. 01, p. 51].

72. Informa o Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival que nos 20 dias posteriores a realização da APV foram realizadas ***“879 visualizações do novo website pós-APV (<https://novaseival.com.br/>)”*** [doc. 01, p. 51].

73. Como fartamente demonstrado, a realização da audiência pública da UTE Nova Seival não se deu, unicamente, de forma on-line na internet, podendo-se afirmar que sua modalidade foi híbrida, dado que foram franqueadas diversas outras formas para o seu acompanhamento, garantindo a participação de todos os interessados, inclusive daqueles moradores rurais que não têm acesso universal à internet: **(i)** foi franqueado a transmissão ao vivo em praça pública do Município de Candiota, por meio da instalação de dois telões<sup>20</sup>; **(ii)** foi transmitida ao vivo pelas rádios locais; **(iii)** sua gravação ficou à disposição no site do empreendimento nos 20 dias subsequentes a sua realização, possibilitando a manifestação dos interessados.

74. A histórica participação de 1.700 cidadãos por meio on-line da APV da UTE Nova Seival, aliada as outras inovadoras formas de sua transmissão que ampliaram tal participação, permitiram um prodigioso envolvimento da sociedade, englobando diversos grupos sociais, situados em

---

<sup>20</sup> Lembra-se que caso a audiência pública se desse, unicamente, de forma presencial, o mesmo procedimento de deslocamento ao centro do Município de Candiota deveria ser adotado pelos moradores das áreas rurais;

diferentes localidades.

75. Finalmente, destaca-se, ainda, que realização da audiência na forma virtual tem se mostrado mais vantajosa em relação à facilitação e acesso à participação de uma gama muito maior de interessados, em diferentes localidades. O uso da tecnologia, como comprovado no caso em apreço, tem garantido maior e mais ampla participação da sociedade nas audiências públicas, consoante já reconhecido pelo STJ<sup>21</sup>.

76. Por fim, é digno de lamento que durante o [trágico] período de pandemia global, que ainda persiste, os Autores indiquem a necessidade da realização de novas três audiências presenciais. Como destacado pelo TJ/SP<sup>22</sup> há *“a necessidade atual de evitar por todos os meios possíveis a contaminação virótica, o que pode ser feito sem qualquer prejuízo à cidadania pela participação pública nas audiências virtuais, aqui lembrando-se os precedentes normativos e mesmo todos os julgamentos que, realizados telepresencialmente, em nada prejudicam ou prejudicaram a publicidade inerente ao ato, sem que nem sequer se cogite em irregularidades e muito menos em nulidades decorrentes desse modo pandêmico de julgar (que não se considera normal nem ideal, mas o possível, como é o possível realizarem-se as audiências virtualmente para discussão do planejamento urbanístico das cidades, o que teria como alternativa estagnar a administração pública, à espera do imprevisível fim da pandemia).*

77. Segue a citada decisão do TJ/SP expressando que: *“10. Os princípios em defesa da democracia (e, de resto, qualquer princípio) não são estáticos. Se a participação popular se fazia no átrio do Senado grego somente pelos patrícios -, hoje pode ser feita por todos nas ruas, nas Câmaras Legislativas, nos estádios e, por que não? nas plataformas digitais a que todos têm acesso amplo e gratuito. 11. Assim, e em respeito à sempre zelosa e culta manifestação ministerial, **não há que se falar em enfraquecimento do direito à participação popular nas audiências públicas que discutem o destino da "polis" (participação, aliás, quase sempre restrita a associações de bairro, partidos políticos e entidades com interesses pontuais e específicos), se o acesso às audiências virtuais for antecedido da devida divulgação, for gratuito e for realizado sem restrições e/ou discriminações. Discorda-se, com todo o respeito, da alegada dificuldade de acesso popular a quem se disponha efetivamente a participar, hoje, de qualquer atividade virtual telepresencial; é a realidade que nos mostra, como antes exposto, que há hoje mais aparelhos celulares do que habitantes no Brasil, possibilitando ampla e irrestrita discussão social, cultural e política sobre tudo o que se passa na sociedade, sem prejuízo ou enfraquecimento ao Estado Democrático de Direito**”<sup>23</sup>.*

78. Acerca das alegações de que haveria limitação à participação dos interessados na APV, tendo em vista a exigência de **cadastro prévio no próprio site da empresa**, cabe informar que o Parecer

<sup>21</sup> STJ, Presidência, SLS 2741/RN, Min. João Otávio Noronha, publicado em 04/08/2020.

<sup>22</sup> TJ-SP - ADI: 20205496520218260000 SP 2020549-65.2021.8.26.0000, Relator: Soares Levada, Data de Julgamento: 04/08/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/08/2021.

<sup>23</sup> Grifou-se.

Técnico IBAMA nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC, que aprovou o Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual – UTE Nova Seival [Evento 28, Parecer19, pp. 2-3], demandou que o empreendedor, além de criar “hotsite” próprio para a audiência pública [<https://novaseival.com.br/>], deveria disponibilizar 15 dias antes da realização da ato, formulário de cadastro para participação na APV, com o objetivo de permitir “o envio de convite diretamente para o e-mail indicado pelo participante, com instruções de conexão e possibilidade de inclusão do evento em agenda”. Veja-se:

### 3.2 Ações de divulgação e mobilização

O Plano apresenta as ferramentas de comunicação que serão utilizadas para informar a data e o horário da APV, as formas disponíveis de acesso à transmissão da APV e também os canais para dúvidas, comentários e sugestões. A comunicação/divulgação será virtual e também por meio de material impresso, tais como:

- i) página em *website* dedicado: 45 dias antes da APV, o empreendedor tornará disponível em seu *site* institucional, informações sobre o projeto da UTE Nova Seival. A página apresentará um formulário para envio de dúvidas, comentários e sugestões, além de uma lista de Perguntas Frequentes com respostas já consolidadas pela equipe do projeto. Também estará disponível 15 dias antes da realização da APV, formulário de cadastro para participação na APV, que permitirá o envio de convite diretamente para o e-mail indicado pelo participante, com instruções de conexão e possibilidade de inclusão do evento em agenda;

79. Ou seja, diversamente do alegado pelos Autores, o cadastramento prévio no site criado para a APV da UTE Nova Seival não limitou a participação dos interessados, pois tinha como intenção facilitar tal participação, permitindo o envio de convite diretamente para o e-mail indicado pelo cadastrado, com instruções de conexão e possibilidade de inclusão do evento em agenda.

80. Além disso, importa informar que o acompanhamento da APV não demandava uma inscrição formal, podendo a transmissão da audiência pública ser assistida livremente por meio da internet, dentre outras formas de acesso, consoante demonstrado anteriormente.

81. Ainda no mesmo tema, não procede o argumento dos Autores de que a plataforma (Zoom) utilizada para a transmissão da APV dificultava a participação popular. A audiência pública, de 20/05/2020, além de poder ter sido visualizada por meio do site específico, foi transmitida pela plataforma *Youtube*, como determinava o Parecer Técnico IBAMA nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC [Evento 28, Parecer19, pp. 3-4]:

#### 3.4 Realização da Audiência Pública Virtual

O Plano prevê a locação de um espaço específico onde estarão reunidas as equipes da consultoria ambiental, do empreendedor e dos profissionais responsáveis pela comunicação e realização da APV, seguindo protocolos de distanciamento e higiene. Outro ponto físico será definido, pelo Ibama, para o Presidente da APV e seu Secretário Executivo. Para este ponto, a empresa disponibilizará um técnico e equipamentos de captura de imagem e som, *link* de transmissão e canal de comunicação exclusivo entre Ibama e empreendedor para alinhamento durante o andamento da APV.

Sobre a Plataforma para realização e transmissão da APV, o Plano indica que todo o conteúdo transmitido ao vivo para a APV será gerado em um sistema de videoconferência via zoom, tendo como plataforma de realização o sistema desenvolvido pela empresa UPTIME. A plataforma de transmissão se fará disponível através do *hotsite* do projeto. O Plano aponta que o acesso à plataforma pelo participante será feito após preenchimento de formulário com nome, instituição, identidade e endereço de e-mail, tendo este registro a função de controle de presença e participação na APV.

A APV também será transmitida ao vivo pela plataforma do *YouTube*, com seu *chat* fechado para melhor controle de perguntas e para que o público realize o cadastro via sistema (*hotsite*) para gerar informações e lista de presença. Com essa plataforma, será possível o monitoramento do número de conexões simultâneas.

Durante a APV, será possível a utilização de formulário específico de perguntas no *hotsite* do projeto. Neste canal, será possível a indicação de interesse por apresentação do questionamento ou comentário

file:///C:/Users/levis/Desktop/Aceite EIA RIMA/Parecer\_Tecnico\_9288588.html

3/5

09/03/2021

SEI/IBAMA - 9288588 - Parecer Técnico

oralmente. Os demais canais de comunicação (e-mail, número de *whatsapp* e telefone 0800) estarão disponíveis durante a APV.

### III.6 A INEXISTÊNCIA DE PARCIALIDADE NA CONDUÇÃO DA AUDIÊNCIA.

82. Sob outro aspecto, defendem os Autores que durante a realização da audiência pública virtual foram identificados vícios na sua condução como o fato de que “*coube à empresa empreendedora determinar a ordem das falas e das perguntas realizadas na audiência pública virtual*”, sendo que primeiro foram ouvidos as autoridades, o IBAMA e os técnicos do empreendedor para, somente após, ser aberto o espaço para manifestação da população [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, pp. 15-16]

83. Equivocam-se os Autores, uma vez mais. A APV foi presidida e conduzida pelo IBAMA, especificamente pelo Sr. Eduardo Wagner, Chefe de Divisão da Divisão de Licenciamento Ambiental de Energia Nuclear, Térmicas, Eólicas e outras Fontes Renováveis – DENE/IBAMA, como demonstra a transcrição integral da APV, constante do Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival [doc. 01, pp. 200-346].

84. No que diz respeito a **ordem dos pronunciamentos adotados na APV**, incumbe afirmar que estes foram realizados obedecendo estritamente ao rito estabelecido no Procedimento Operacional Padrão – POP/ IBAMA nº 6/2020 que regula a realização de audiências públicas virtuais no âmbito dos processos de licenciamento ambiental federal, durante o estado de calamidade pública<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> 0.4.4.A APV terá início com o pronunciamento do Presidente da Audiência, no qual serão esclarecidos os objetivos do evento e os procedimentos, constantes deste Regulamento, a serem observados durante a sessão.

0.4.5.Caberá ao Secretário Executivo auxiliar o Presidente da Audiência na condução da audiência pública, assim como na elaboração da ata resumida da audiência.

0.5.O Ibama apresentará o procedimento de licenciamento ambiental federal em até 20 (vinte) minutos.

0.6.O representante do empreendedor realizará apresentação sobre a atividade ou empreendimento objeto do licenciamento, seus objetivos e justificativa, com duração máxima de 20 (vinte) minutos.

0.7.A equipe técnica responsável pela elaboração do EIA/RIMA terá o prazo de até 30 (trinta) minutos para realizar exposição sobre os estudos desenvolvidos.

0.8.Será concedido um intervalo de 10 (dez) minutos, no qual se iniciará a inscrição dos interessados na discussão do RIMA e do projeto. O prazo total para inscrição dos questionamentos, críticas e sugestões será de 30 (trinta) minutos a contar do início do intervalo, podendo ser prorrogado, caso necessário, com a devida permissão do Presidente.

Ademais, é regra comum das audiências públicas, até para conferir lógica ao procedimento, que primeiro se apresente o projeto e os seus estudos ambientais, para após se abrir a etapa de manifestação e questionamentos do público em geral acerca dos estudos apresentados.

85. Finalmente, sobre o alegado *slide* projetado ao final da APV com a indicação da possibilidade de manifestações dos interessados após a conclusão da audiência pública, registra-se que o Sr. Presidente da APV ao encerrar<sup>25</sup> a sessão corrigiu a informação afirmando que:

*“Os questionamentos aqui apresentados, a fita de gravação, a ata sucinta aqui lavrada e a ata transcrita a ser enviada pelo Ibama com transcrição de todas as falas dessa audiência pública e as filmagens de acordo com o regulamento, serão incorporados no processo de licenciamento ambiental do empreendimento. Essa audiência pública está sendo gravada e ficará disponível **por vinte dias nos canais divulgados pelo empreendedor para consulta de quem não pode participar nesse momento e os questionamentos que possam vir a ocorrer, poderão ser enviados através dos canais de comunicação disponibilizados pelo empreendedor de amostrado diversas vezes na imagem ou diretamente ao IBAMA através do e-mail [denef.sede@ibama.gov.br](mailto:denef.sede@ibama.gov.br).”***  
[grifou-se, doc. 01, p. 345]

### III.7 A REGULARIDADE DA REALIZAÇÃO DA APV.

#### III.7.1 A DESNECESSIDADE DE ANÁLISE DE MÉRITO DO EIA/RIMA COMO CONDIÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA. PARECER TÉCNICO Nº 3/2021 DO IBAMA NÃO APONTA VÍCIOS NO EIA.

86. De acordo com os Autores, a APV foi realizada sem ter sido concluída a etapa de análise de mérito e aceite do EIA pelo IBAMA, o que violaria o art. 10 da Resolução CONAMA nº 237/1997; bem como, o empreendedor não teria sanado as lacunas do EIA apontadas pelo IBAMA no Parecer Técnico nº 3/2021 [Evento 27, EXTR6, p. 4, Parecer técnico 3].

87. Equivocam-se e distorcem, novamente, os Autores, a Resolução CONAMA nº 237/1997, vez que o rito do procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos submetidos ao EIA/RIMA, regulado pelas Resoluções CONAMA nº 01/1986, nº 09/1987 e nº 237/2997, bem como pela Instrução Normativa IBAMA nº 184/2008, que estabelece os procedimentos para o licenciamento ambiental federal, **(i) não** impede que haja a requisição de complementações do EIA/RIMA posteriormente a realização da audiência, e **(ii) não** coloca como requisito/condição para a realização de audiência pública a prévia avaliação de mérito do EIA/RIMA pelo IBAMA.

---

0.8.1.Os questionamentos, críticas e sugestões dos interessados, apresentados ao Ibama ou ao empreendedor, devem ser identificados, de forma a possibilitar, respostas extemporâneas.

<sup>25</sup> Semelhante comunicação foi realizada pelo IBAMA no início da APV: **“Após o término desta audiência pública virtual interessados terão ainda vinte dias corridos para enviar novos questionamentos pelo formulário, pelos formulários apresentados pelo empreendedor, além do e-mail do IBAMA que está na tela, [benef.sede@ibama.gov.br](mailto:benef.sede@ibama.gov.br), que estará aberto do dia vinte e um de maio ao dia nove de junho para recepcionar esses questionamentos, sugestões e demais comentários, também poderão ser enviados arquivos ou documentos que possam contribuir com as análises do licenciamento ambiental sobre o empreendimento. Dever ser encaminhado para o endereço eletrônico, [benef.sede@ibama.gov.br](mailto:benef.sede@ibama.gov.br), acompanhados do nome completo, CPF e órgão, instituição né, se houver, do remetente e é importante colocar no título do e-mail né, do que que se trata, que se trata de assunto relacionado a USINA TERMELÉTRICA NOVA SEIVAL.** [grifou-se, Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival [doc. 01, p.345].

88. E não poderia ser diferente!

89. Como bem refere o Ministro do STJ ANTÔNIO HERMAN BENJAMIN, a realização das audiências públicas no procedimento de licenciamento ambiental é um direito que possui qualquer cidadão de **conhecer e tomar participação no processo de avaliação dos impactos ambientais**, bem como de intervir no procedimento de tomada da decisão ambiental.<sup>26</sup>

90. Assim, tais audiências públicas têm como finalidade primordial propiciar a todo o **cidadão influir na condução e na decisão do órgão ambiental** sobre o licenciamento ambiental de determinado empreendimento, **demonstrando inclusive a necessidade de complementação do EIA/RIMA.**

91. Por este motivo, a legislação **não** demanda que previamente a realização da audiência pública tenha se encerrado a possibilidade de complementação dos estudos ambientais [EIA/RIMA] e tenha o IBAMA concluído a sua análise de mérito. Sobre o tema já decidiu o este TRF4 e o STF, veja-se:

“Recentemente, em caso semelhante, o Excelentíssimo Sr. Presidente do TRF4<sup>a</sup> reverteu decisão liminar expedida nos autos da Ação Cautelar nº5014504-50.2019.404.7100/RS, que determinava que a FEPAM se abstinisse da realização da audiência pública de empreendimento, até que o órgão ambiental realizasse a análise das informações complementares requeridas ao empreendedor e concluísse pela adequação do EIA/RIMA às normas e padrões ambientais vigentes<sup>1</sup>. Veja-se:

*“Fixados os limites da análise, entendo que a FEPAM logrou demonstrar ameaça de lesão à ordem administrativa de modo suficiente ao deferimento do pedido de suspensão, na medida em que a decisão ora impugnada cancela audiência que, em exame liminar, cumpriu os ditames da Portaria 66/2011, **nada impedindo que outras audiências venham a ser realizadas visando alcançar os fins pretendidos, bem como que, existindo irregularidades na entrega dos documentos e informações complementares, a audiência realizada tenha seus atos revistos e modificados.** [TRF-4 - SL: 50098074320194040000 5009807-43.2019.4.04.0000, Relator: CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, Data de Julgamento: 13/05/2019, PRESIDÊNCIA, grifou-se]*

\*\*\*

*“Percebe-se, pois, que foram preenchidos, ao menos sob prisma formal, os requisitos mínimos exigidos pela legislação para a apresentação do EIA/RIMA.*

*Já os **vícios e as falhas** acaso detectados no seu conteúdo, **poderão e deverão ser corrigidos no decorrer do processo de licenciamento ambiental, certo que sua eventual existência não significa, necessariamente, frustração do princípio da participação pública**, corno se alega.*

*Pelo contrário, **faz-se imprescindível para a efetivação desse princípio a realização de audiências públicas, onde esses vícios e falhas poderão ser***

---

<sup>26</sup> BENJAMIN, Antônio Herman V. *Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa*. Revista Forense. Rio de Janeiro. V 317. 1992. IN MILARÈS, Edis. Direito do Ambiente. Editora Revista dos Tribunais. Grifou-se.

*apontados e discutidos, cabendo ao empreendedor corrigi-los, se a Administração Pública, pelo órgão ambiental competente, entender não se tratar de questão intransponível para o deferimento da licença requerida.*

*Causa estranheza que se busque evitar a realização dessas audiências. Deve-se destacar, sobre o tema, o que consta no parecer do IBAMA sobre o EIA/RIMA” (Parecer 31/2005- COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA - f. 128/129)” [STF - AC: 981 BA, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 18/12/2006, Data de Publicação: DJ 01/02/2007 PP-00140, grifou-se]*

92. Ademais, a corroborar a correção do rito seguido pelo IBAMA no licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, o § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 140/2011<sup>27</sup>, expressa que **exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor**, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos<sup>28</sup>.

93. No mesmo viés, o art. 10 da Resolução CONAMA Nº 237/1997 prescreve que **o parecer técnico conclusivo sobre os estudos ambientais se constitui etapa posterior a audiência pública**<sup>29</sup>.

94. Aqui fica patente a racionalidade ao procedimento conferida pelas normas legais, redundando na análise de mérito do órgão ambiental após a participação popular, de modo que as sugestões daí advindas sejam consideradas na sua avaliação e possam ser refletidas em eventual pedido de complementação e na própria decisão final. Subverter essa ordem, como advogam os Autores, retira da participação popular o meio que lhe é garantido para influenciar na decisão do órgão ambiental, ao contrário de promovê-lo.

95. Portanto, caso acolhido o entendimento de que as demandas de complementação e análise de mérito do EIA/RIMA deveriam ter ocorrido antes da realização da audiência pública da UTE Nova Seival, teríamos a excêntrica hipótese de uma audiência pública - com participação de mais de 1.700 cidadãos – que, por força do § 1º do art. 14 da LC nº 140/2011, não poderia resultar em nenhuma nova demanda de complementação dos estudos ambientais pelo IBAMA, que já teria uma posição prévia firmada acerca da viabilidade ambiental do empreendimento.

96. **Ora que efetividade, utilidade e espaço de influência teria o chamamento da população para participar da audiência pública se houvesse uma vedação de complementação/qualificação**

---

<sup>27</sup> Fixa normas, nos termos do art. 23 da CF, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente.

<sup>28</sup> “Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento. §1º. **As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor**, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos. (...)” [grifou-se]

<sup>29</sup> “Art. 10 - O **procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:** [...] V - **Audiência pública**, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente; VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios; VII - **Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico**; VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade.” [grifou-se]

**dos estudos já apresentados ao IBAMA e, ainda, se antes dela já devesse existir uma decisão do IBAMA acerca do mérito dos estudos ambientais apresentados?**

97. Desta feita, ao contrário do que defendem os Autores, um eventual atestado do órgão licenciador, previamente a audiência pública, acerca da necessidade de complementação dos estudos apresentados, tornaria inócua a razão de ser da audiência pública, tornando sem efeito a possibilidade de a participação popular redundar na solicitação de tais complementações e, com isso, influenciar na decisão final.

98. Daí que, é a proibição/vedação de eventual demanda de complementação do EIA/RIMA, efetuada pelo órgão ambiental licenciador, após a realização da audiência pública que compromete, limita e censura a participação popular nas audiências públicas, jamais a sua possibilidade.

99. Deve-se referir, ainda, que a audiência pública da UTE Nova Seival somente foi convocada após o IBAMA expedir o OFÍCIO IBAMA Nº 46/2021/DENEF/COHID/CGTEF/DILIC, no qual informa que “[...] **os estudos ambientais estão aptos para sua análise de mérito, e que será publicado aceite dos mesmos no Diário Oficial da União.**” [Evento 25, OUT11, p. 1]. Tal fato ocorreu com a publicação do Edital IBAMA nº 6/2021, publicado no DOU, de 16/03/2021, que informa a disponibilização pública do EIA/RIMA e a possibilidade de solicitação de audiência pública [Evento 25, OUT5, p. 1].

100. Visto isso, cabe referir que não houve pelo IBAMA o apontamento de qualquer vício no procedimento administrativo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival e respectivo EIA que pudesse macular a APV, realizada no dia 20/05/2021.

101. Nesse contexto, o Parecer Técnico IBAMA nº 3/2021, **declara o atendimento de adequações na 2ª versão do RIMA**, que, como é sabido, consiste apenas em um resumo em linguagem simplificada do EIA. Desse modo, o Parecer Técnico IBAMA nº 3/2021 não aponta nenhum vício nos estudos técnicos apresentados pelo empreendedor. O que ocorreu foi que, com cerca de 90 dias antes da realização da audiência, o referido parecer declarou como atendidas as solicitações demandadas pelo IBAMA de adequação ao resumo do EIA [o RIMA] e, não, propriamente ao EIA.

### **III.7.2 A INEXISTÊNCIA DE FRACIONAMENTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA UTE NOVA SEIVAL.**

102. Os Autores alegam que os verdadeiros impactos da UTE Nova Seival foram encobertos pelo indevido “*fracionamento do licenciamento*”, pois, segundo eles, o processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival deveria ser realizado em conjunto com o licenciamento ambiental da mina de extração de carvão [a Mina do Seival], visto que a UTE irá ampliar a extração de carvão mineral na região.

103. Sustentam, ainda, que “*a opção do órgão ambiental de tratar o empreendimento de forma fragmentada acaba, portanto, por encobrir os seus reais impactos socioambientais, o que prejudica*

*a devida análise da comunidade e sua participação informada na audiência pública virtual, uma vez que não há no EIA qualquer análise consistente sobre os danos e impactos sinérgicos e cumulativos do empreendimento UTE Nova Seival.” [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, Página 31]*

104. De início, deve-se lembrar que o licenciamento ambiental foi redefinido pela LC nº 140/2011, que regulamentou o *parágrafo único* do art. 23 da CF, como sendo “*o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental*”.

105. A LC nº 140/2011 também alterou as disposições acerca do licenciamento ambiental na Política Nacional do Meio Ambiente [Lei Federal nº 6.938/1981], cujo *caput* do art. 10 passou a contar com a seguinte redação: “*Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.* “

106. Como se vê, é a construção, a instalação, a ampliação ou o funcionamento de **uma** atividade/empreendimento considerada efetiva ou potencialmente poluidora ou que sob qualquer forma possa causar degradação ambiental que deverá submeter-se ao licenciamento ambiental. Ou seja, a **legislação brasileira exige que cada atividade ou empreendimento potencialmente poluidor realize o seu licenciamento ambiental próprio.**

107. Portanto, **o procedimento administrativo de licenciamento ambiental se destina a avaliar, individualmente, cada atividade ou empreendimento potencialmente poluidor.** Daí por que a concessão da licença ambiental tem como requisito prévio a apresentação, pelo empreendedor, de estudos ambientais específicos para a atividade ou empreendimento a serem submetidos à apreciação do órgão ambiental licenciador.

108. Como não hesita em afirmar a melhor doutrina<sup>30</sup>, o art. 225, §1º, inciso IV, da CF, determina que para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, faz-se necessário a realização de EIA/RIMA. Veja-se que também o dispositivo constitucional trata da avaliação de impactos **de uma obra ou atividade específica**, a ser realizado no âmbito do licenciamento ambiental deste empreendimento.

109. Sobre o tema asseverou o TRF3:

***“Tampouco merece prosperar a alegação de que o licenciamento ambiental para ampliação do Porto de São Sebastião deveria contemplar conjuntamente todo o complexo de infraestrutura adjacente, como a duplicação da Rodovia dos Tamoios e a construção do Contorno Viário São***

---

<sup>30</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 3ª edição, pp. 253-254; MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 10ª edição, pp. 192 e seguintes; MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente. A Gestão Ambiental em foco*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, pp. 200 e 478-479;

<sup>30</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Iuris, 2011, p. 333; dentre outros.

*Sebastião-Caraguatatuba.*

*De fato, conforme bem asseverado na r. sentença, **nem a lei nem as Resoluções do CONAMA determinam que os licenciamentos sejam feitos de modo conjunto, e essa é uma decisão discricionária da Administração.***

*Sendo assim, e considerando que ao Poder Judiciário é vedado imiscuir-se no mérito dos atos administrativos, **não é possível determinar se o licenciamento para ampliação do Porto de São Sebastião deveria ter sido feito conjuntamente com as obras de duplicação da Rodovia dos Tamoios e a construção do Contorno Viário São Sebastião-Caraguatatuba.***<sup>31</sup>[grifou-se]

110. Por seu turno, o EIA/RIMA, a par de sua previsão constitucional, foi expressamente regulamentado pela Resolução CONAMA nº 1/1986, a qual detalha o procedimento e o conteúdo obrigatório desse estudo. Dentre as disposições contidas nesta Resolução interessa destacar:

*“Art. 5º O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais: (...)*

*III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência **do projeto**, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza; (...)*

*Art. 6º O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:*

*I - Diagnóstico ambiental da área de influência **do projeto** completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação **do projeto**, considerando: [...]*

*II - **Análise dos impactos ambientais do projeto** e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; **suas propriedades cumulativas e sinérgicas**; a distribuição dos ônus e benefícios sociais (...).*” [grifou-se]

111. Neste sentido, em que pese o EIA/RIMA deva ser realizado isoladamente para cada empreendimento, tal estudo necessariamente deverá realizar a avaliação dos impactos cumulativos e sinérgicos do empreendimento/atividade, por expressa previsão legal do art. 5º, II, da Resolução CONAMA nº 1/1986.

112. Assim, cada novo empreendimento que pretenda se implantar **deve analisar os impactos cumulativos e sinérgicos** decorrentes da combinação da sua instalação com os empreendimentos já instalados. Muito diferente [e inaplicável] é o entendimento de que o licenciamento de uma usina térmica deva, necessariamente, ser realizado em conjunto com a atividade de mineração de

---

<sup>31</sup> TRF-3 - ApReeNec: 00011211920104036103 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL NELTON DOS SANTOS, Data de Julgamento: 21/03/2018, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:27/03/2018

carvão, já devidamente licenciada pela FEPAM, como é o caso da Mina do Seival<sup>32</sup>, de titularidade da empresa Seival Sul Mineração S.A.

113. Tal metodologia de aferição de impactos ambientais é que justifica que a avaliação de impactos de uma obra ou atividade seja realizada de forma singular, no âmbito do licenciamento ambiental de cada empreendimento.

114. Assim, no presente caso, cabe ao IBAMA avaliar os impactos ambientais decorrentes do UTE Nova Seival, a partir da análise do EIA/RIMA apresentado no seu processo de licenciamento ambiental, avaliando se o ambiente comporta ou não a instalação desta nova atividade na região, tendo em vista os impactos cumulativos e sinérgicos que resultariam da combinação do novo empreendimento com a operação dos demais já implantados.

115. Vale registrar, ainda, que empreendimento semelhante ao tratado na presente ação, com menor tecnologia de controle de emissões, já foi objeto de anterior licenciamento ambiental pelo IBAMA, quando houve de emissão da Licença Prévia nº 332/2009 e Licença de Instalação nº 589/2009, renovada posteriormente até 04/09/2015, que atestou a viabilidade ambiental da UTE MPX Sul, usina termoelétrica a carvão mineral de até 600MW [doc. 02].

116. Portanto, no caso em apreço, além de não ter havido qualquer tipo de fracionamento indevido do licenciamento ambiental do empreendimento UTE Nova Seival, vez que o instrumento do licenciamento ambiental se dá por atividade/empreendimento, ele está sendo realizado com fundamento em EIA/RIMA, sem dúvida o mais complexo e profundo estudo ambiental previsto na legislação brasileira.

### **III.7.3 AS OMISSÕES APONTADAS PELOS “PARECERES TÉCNICOS INDEPENDENTES”. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. TENTATIVA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO IBAMA.**

117. Os Autores juntam inúmeros “pareceres técnicos independentes” que supostamente comprovariam os riscos, impactos e danos que serão causados pelo empreendimento e que não estariam sendo considerados pelo EIA e pelo IBAMA no licenciamento ambiental da UTE Nova Seival.

118. Inicialmente, é fundamental sublinhar que todas as atividades humanas, em maior ou menor medida, geram algum grau de impacto sobre a natureza. Assim, rechaçar taxativamente a realização de quaisquer impactos ambientais pela ação antrópica – como por vezes se vê em alguns discursos jurídicos – significa, em última instância, pretender excluir o homem da face da Terra – o que, por óbvio, não parece ser a finalidade do Direito.

119. Não há dúvida que a implantação de uma usina térmica pode causar impacto ambiental, e **em razão disso o IBAMA condicionou a instalação do empreendimento a realização de prévio**

---

<sup>32</sup> LO nº 382/2020/DL.

**licenciamento ambiental mediante a apresentação de Estudo de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, instrumento exigido pelo art. 225, §1º, IV da CF** para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de **significativa** degradação do meio ambiente.

120. Afirmando, CAPPELLI, MARCHESAN e STEIGLEDER, que o EIA/RIMA “*trata-se, sem dúvida, do mais completo instrumento de avaliação de impactos ambientais*”<sup>33</sup>. É dizer, se tem EIA/RIMA, não tem só potencial impacto, há potencial de significativo impacto, de modo que é um contrassenso os Autores se utilizarem da existência de apontamento de impactos pelo EIA [ou mesmo pelos tais “pareceres técnicos independentes”] como a demonstração de que o empreendimento causará impactos, danos e riscos ambientais.

121. Nesse sentido, cabe ressaltar a **má-fé com que litigam os Autores**, nos termos do art. 80, II, do CPC, visto que os tais “pareceres técnicos independentes” juntados com a inicial como “prova” dos impactos que serão causados pelo empreendimento e “prova” das omissões do EIA nesse sentido, **tratam de empreendimento diverso da UTE Nova Seival**.

122. Veja-se que os documentos da **1. Sociedade Brasileira de Genética Médica e Genômica - SBGM [Evento 28, PARECER6, pp. 36-43]; 2. da Sociedade de Neurologia e Neurocirurgia do Rio Grande do Sul - SNNRS [Evento 28, PARECER6, pp. 44-45]; 3. da Associação de Psiquiatria do Rio Grande do Sul - APRS [Evento 28, PARECER6, pp. 46-47]; 4. da Regional Rio Grande do Sul da Sociedade Brasileira de Bioética - SBB/RS [Evento 28, PARECER6, pp. 48-51]; 5. da Associação Gaúcha de Medicina de Família e Comunidade - AGMFC [Evento 28, PARECER6, pp. 52-57]; 6. da Sociedade de Cardiologia do Estado do Rio Grande do Sul- SOCERGS [Evento 28, PARECER6, pp. 58]; 7. da Sociedade de Pediatria do Rio Grande do Sul SPRS [Evento 28, PARECER6, pp. 59-63], 8. da Associação Brasileira de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora – ABRASST [Evento 28, PARECER6, pp. 64-65], **tratam especificamente do licenciamento ambiental de empreendimento diverso [mina de carvão a ser localizada em Eldorado do Sul], nada abordando sobre a UTE Nova Seival!****

123. Sequer a tal mina de Eldorado do Sul será a fornecedora de carvão para a UTE Nova Seival, que prevê se utilizar do carvão da originário da Mina do Seival, como os próprios Autores reconhecem na PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1 do Evento 28, já licenciada ambientalmente<sup>34</sup> e localizada nas imediações da UTE Nova Seival.

124. Além disso, causa grande perplexidade verificar que **08 [oito] dos 09 [nove] “pareceres técnicos” juntados pelos Autores e que, segundo eles, deveriam ser aferidos no mérito pelo IBAMA antes da realização da audiência pública, pois indicam uma série de lacunas no EIA, foram elaborados após a consumação da APV da UTE Seival, realizada no dia 20/05/2021.**

<sup>33</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise; e, CAPPELLI, Sílvia. Direito Ambiental. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico, 2010, 6ª edição, pp. 89-90.

<sup>34</sup> LO nº 382/2020-DL, expedida pela FEPAM.

125. **São eles:** O Parecer AMA nº 001/2021 [Evento 29, PARECER6, p.p.1-65] **data de 09/06/2021;** o Parecer técnico-científico sobre a UTE Nova Seival, da Associação Latino-Americana de Toxicologia Ambiental, Experimental e Nanomateriais [Evento 29, PARECER7, p.p.1-5], **data de 08/06/2021;** o Parecer Técnico sobre Aspectos da Saúde no Contexto do Projeto de Implantação da Usina Termelétrica UTE Nova Seival, da Rede Independente Medicina em Alerta Evento 29, PARECER8, p.p.1-16], **data de 09/06/2021;** a nova versão do Parecer sobre os impactos socioeconômicos da tentativa de obtenção da LP do projeto UTE Nova Seival, do Grupo de Pesquisa TEMAS – Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade (UFRGS) [Evento 28, PARECER9, pp. 01 – 19], **data de 29/06/2021;** o Parecer Nova Seival. Aspectos socioeconômicos a partir do impacto da instalação da Usina Nova Seival sobre os assentamentos da reforma agrária em Candiota e Hulha Negra, **datado de 28/06/2021** foi juntado com duplicidade ao processo judicial [Evento 28, PARECER10, pp. 01 – 20] e [Evento 28, PARECER11, pp. 01 – 20]; o Parecer Técnico OF. MIRA-SERRA nº 16/2021 [Evento 28, PARECER12, pp 01 – 12] **data de 28/06/2021;** Documento de avaliação e questionamentos sobre o estudo de impacto ambiental do projeto de UTE Nova Seival [Evento 28, PARECER13, pp. 01 – 12] **data de 28/06/2021** e o Parecer UTE Nova Seival, do Observatório dos Conflitos Urbanos e Socioambientais do Extremo Sul do Brasil [Evento 28, PARECER14, pp. 01 – 11] **data do dia 28/06/2021.**

126. E mais: a primeira versão do “*Parecer técnico sobre os impactos socioambientais da tentativa de instalação da Usina Termelétrica Nova Seival do Grupo de Pesquisa TEMAS – Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade (UFRGS)*” [Evento 1, PARECER5, pp. 1-31], de 19/05/2021 – único “parecer técnico” elaborado antes da realização da APV da UTE Nova Seival - **foi exclusivamente juntado ao processo judicial ainda na fase cautelar na véspera [19/05/2021] da realização da audiência pública. Tal documento, até a presente data, nunca foi levado anexado ao processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, conduzido pelo IBAMA!**

127. Aliás, **mais da metade dos “pareceres técnicos independentes”** trazidos pelos Autores, **não foram anexados, até o momento, ao processo de administrativo licenciamento ambiental da UTE Nova Seival**<sup>35</sup>.

128. Em resumo, verifica-se que, de forma obtusa e maliciosa, os Autores pretendem a anulação da APV já realizada, a realização de audiências adicionais, a análise de mérito pelo IBAMA antes de realizadas as audiências, alegando omissões no EIA que deveriam ter sido tratadas na APV de 20/05/2021, com base em: **(i)** “pareceres técnicos” elaborados para empreendimento diverso da

---

<sup>35</sup> Encontram-se nessa situação: **1.** o Parecer técnico sobre os impactos socioambientais da tentativa de instalação da Usina Termelétrica Nova Seival do Grupo de Pesquisa TEMAS – Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade (UFRGS) [Evento 1, PARECER5, pp. 1-31]; **2.** o Parecer sobre os impactos socioeconômicos da tentativa de obtenção da LP do projeto UTE Nova Seival, do Grupo de Pesquisa TEMAS – Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade (UFRGS) [Evento 28, PARECER9, pp. 01-31]; **3.** o Documento de avaliação e questionamentos sobre o estudo de impacto ambiental do projeto de UTE Nova Seival [Evento 28, PARECER13, pp. 01-12] e **4.** o Parecer UTE Nova Seival, do Observatório dos Conflitos Urbanos e Socioambientais do Extremo Sul do Brasil [Evento 28, PARECER14, pp. 01-11].

UTE Nova Seival; **(ii)** “parecer técnico”, elaborado na véspera da audiência pública, que nunca foi juntado ao processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival para que o IBAMA dele tomasse ciência; **(ii)** “pareceres técnicos” que sequer existiam quando da realização da audiência pública, em 20/05/2021, pois foram elaborados posteriormente a sua realização.

129. Concluindo, é necessário consignar que sob o pálio da retórica da defesa e garantia da “participação popular”, os Autores pretendem deslegitimar a participação de mais de 1.700 cidadãos que acompanharam a APV realizada no dia 20/05/2021, para fazer prevalecer o interesse autoritário e antidemocrático de - ao invés de participarem ativamente do processo administrativo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival e tentarem, dentro dos instrumentos previstos democraticamente, influenciar na decisão -, buscar o Poder Judiciário para que este, em ativismo pernicioso, substitua indevidamente<sup>36</sup> o órgão ambiental na condução do licenciamento, descreditando e fragilizando perniciosamente o mais importante instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente.

130. Daí que, o que pretendem os Autores nesta ação é, em suma, **transferir do IBAMA para o Poder Judiciário a análise do mérito administrativo objeto do processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival**. Não apenas transferir, mas, **antecipar**, visto que o IBAMA sequer se pronunciou sobre a viabilidade ambiental do empreendimento, não tendo ainda decidido se concederá ou não a Licença Prévia - LP para o empreendimento.

131. Isso tudo sem que a maior parte dos temas trazidos pelos Autores como omissões/falhas do licenciamento ambiental nos tais “pareceres técnicos independentes” tenham sido levados ao processo na fase de comentários ao EIA/RIMA e na própria APV integrando-os formalmente para que, no momento oportuno [por decorrência lógica, não antes da realização da audiência pública], sejam considerados pelo IBAMA.

132. E é justamente essa a missão que o IBAMA vem levando a cabo no âmbito do licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, na qualidade de órgão ambiental competente, instituído por lei para essa finalidade, nos termos do art. 8º, inciso XIV, da Lei Complementar nº 140/2011<sup>37</sup>.

133. Nesse sentido, é elucidativa a PFE-IBAMA/AGU no PARECER nº 00041/2018/COJUD/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU bem retrata a questão posta ao afirmar que:

***“Empregar o princípio da precaução para obter provimentos judiciais baseados em risco constante da incerteza da vida e da ciência***

---

<sup>36</sup> “O Poder Judiciário não pode, como regra, interferir nas políticas públicas definidas pelos demais Poderes. Não cabe ao Judiciário realizar opções políticas ou eleger alternativas que estejam dentro do poder discricionário da Administração, salvo se drasticamente mal-ferido o princípio da legalidade e da razoabilidade, nos casos de completa falta ou falha do procedimento administrativo empregado”. (TRF4, AC 5001170-58.2010.4.04.7004, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D’AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 10/12/2015)

<sup>37</sup> Art. 8º São ações administrativas dos Estados: (...)

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º; (...)

*nada mais é do que dissimular as especulações efetuadas, que denotam possibilidades diante do pior cenário (negligência da probabilidade), porque da ação ou omissão humana sempre resulta algum risco de dano ambiental, sendo impossível (prova diabólica) demonstrar a sua inexistência. Não são alegações de divergências científicas, metodológicas ou mesmo de existência de riscos que devem retirar do licenciamento ambiental e, conseqüentemente, do órgão licenciador, o poder de fazer as escolhas legitimadas pelo sistema, tanto do ponto de vista substancial quanto do procedimental.*

*Divergências e riscos são iminentes ao licenciamento ambiental, bem como a qualquer processo decisório estatal, sendo exatamente sua função gerenciar os impactos e os riscos ambientais, mediante metodologia própria do órgão licenciador, que tem capacidade institucional para tanto. O Tribunal Constitucional Alemão (Kalkar I – 1978) asseverou que quando uma situação é marcada pela incerteza, as decisões são responsabilidade política do Legislador e do Executivo, não competindo ao Judiciário sobrepor-se aos demais poderes com suas valorações, pois faltariam parâmetros jurídicos. Quando da judicialização, o uso do princípio da precaução deve-se ancorar em significativa probabilidade do dano, que deve ser grave e irreparável, e não na sua mera possibilidade (risco potencial), especialmente tendo em vista a predileção pelo pior cenário possível. O princípio da precaução é um dever de administrar os riscos, nunca uma vedação a eles. O licenciamento ambiental não serve para dizer que não existem riscos ambientais, que possibilidades remotas devam ser objeto de estudos e nem é o lugar para resolver eventuais dúvidas científicas, garantindo a certeza almejada por algum contestante, ainda mais no contexto de uma ciência imperfeita e de divergências naturais nessa seara.”*

### **III.8 A ILEGALIDADE DO PEDIDO D) DE INCLUSÃO DAS DIRETRIZES DA PNMIC E DA PGMC NOS TERMOS DE REFERÊNCIAS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA UTE NOVA SEIVAL E DA REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA – AAE.**

**III.8.1 O PROJETO DA UTE NOVA SEIVAL É APENAS UM DESDOBRAMENTO DA POLÍTICA NACIONAL FORMULADA PARA O SETOR DE ENERGIA, QUE PREVÊ A GERAÇÃO COMPLEMENTAR DE ENERGIA ELÉTRICA POR TÉRMICAS. O PLANEJAMENTO ENERGÉTICO JÁ LEVA EM CONTA O APORTE DE GASES DE EFEITO ESTUFA – GEES DO SETOR PARA A CONTRIBUIÇÃO NACIONAL DETERMINADA ASSUMIDA PELO BRASIL NO ACORDO CLIMÁTICO DE PARIS<sup>38</sup>.**

134. Este tema padece de inépcia na petição inicial, consoante já abordado no ponto II.1, pois os Autores, além ressaltarem o já conhecido papel da queima de combustíveis fósseis para produção

---

<sup>38</sup> A Contribuição Nacionalmente Determinada (iNDC, na sigla em inglês) é o documento do governo brasileiro que registra os principais compromissos e contribuições Brasil frente ao Acordo Climático de Paris. As NDCs oficializam o comprometimento de cada governo com ações capazes de limitar o aumento da temperatura média global a até 2°C. Sobre a NDC do Brasil apresentada à ONU (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima – UNFCCC) em dezembro de 2020, veja-se: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/apresentacao-da-contribuicao-nacionalmente-determinada-do-brasil-perante-o-acordo-de-paris](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/apresentacao-da-contribuicao-nacionalmente-determinada-do-brasil-perante-o-acordo-de-paris) [acesso em 15/09/2021].

dos gases de efeito estufa - GEEs<sup>39</sup>, limitaram-se a afirmar que “(...) a Termelétrica Nova Seival pode afetar o atendimento à Contribuição Nacionalmente Determinada assumida pelo Brasil no Acordo de Paris, às determinações previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima PNMC (Lei n. 12.187/09) e na Lei Estadual n. 13.594/10, que criou a Política Gaúcha de Mudanças Climáticas (PGMC)”, sem sequer listar quais seriam as determinações legais potencialmente violadas [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, p. 37]<sup>40</sup>.

135. Pois bem, considerando a inépcia e o simplismo no trato da questão na petição inicial, as Rés passarão a demonstrar que:

**(i)** o projeto da UTE Nova Seival só existe e foi submetido a licenciamento ambiental perante o IBAMA pela Ré Energias da Campanha, porque o planejamento setorial de energia, formulado pelo Governo Federal, entende necessária a participação do carvão mineral na matriz das fontes geradoras de energia elétrica, tanto que já lançou, somente no ano de 2021, dois leilões para a compra de energia, incluindo proveniente de térmicas a carvão [Portaria Normativa MME nº 10/2021- “Leilão de Energia Nova "A-5", de 2021” (**doc. 03**) e Portaria Normativa nº 20/GM/MME/2021 - "Leilão de Reserva de Capacidade, de 2021" (**doc. 04**)];

**(ii)** tal política pública se funda, dentre outros motivos, na compreensão de que, muito embora a matriz elétrica brasileira seja majoritariamente composta por fontes de energias renováveis (83%) – e assim deve continuar a ser e a se expandir – é necessária a manutenção de fontes fósseis na matriz energética para atuar de forma complementar e atender ao requisito de segurança energética, uma vez que as fontes renováveis estão sujeitas às variações climáticas;

**(iii)** é exatamente esta a situação atual vivenciada pelo Brasil: a crise hídrica e a baixa capacidade de armazenamento de água dos reservatórios das centrais hidrelétricas obrigaram o governo – a fim de evitar o racionamento de energia ou mesmo um novo “apagão” – a determinar o acionamento das térmicas, as quais funcionam com diferentes combustíveis (óleo diesel, gás natural, carvão) e com diferentes custos, que já vêm impactando as contas de luz dos consumidores finais;

**(iv)** ciente da importância da manutenção, ao menos neste período de transição energética até 2050, das fontes fósseis na matriz elétrica brasileira, e também cientes da necessidade de atentar para as emissões de gases de efeito estufa e para as obrigações assumidas tanto nacionalmente na PNMC como internacionalmente no Acordo Climático de Paris, é que o planejamento energético passou a inserir a variável climática. No âmbito normativo, isso se traduziu na determinação de que o Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE se constitua em um dos Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas de que tratam o art. 11, parágrafo único da Lei Federal nº 12.187/2009 e o art. 17, inciso III, do Decreto

<sup>39</sup> Lei Federal nº 12.187/2009, art. 2º, inciso V: gases de efeito estufa: constituintes gasosos, naturais ou antrópicos, que, na atmosfera, absorvem e reemitem radiação infravermelha.

<sup>40</sup> Argumentação de idêntico teor está presente no [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, p. 30].

Federal nº 9.578/2018, sendo que o PDE 2030 prevê a possibilidade de geração de energia elétrica a partir de térmicas a carvão;

(v) é neste contexto fático e com base nesta moldura normativa que o Governo Federal elaborou o **Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional**, por meio da Portaria MME nº 461/2020 [doc. 05] e Portaria MME nº 540/2021 [doc. 06], com fundamento nos três pilares que moldam o conceito de sustentabilidade: econômico, social e ambiental, sendo que, especificamente em relação a este último, adianta-se que as questões climáticas foram expressamente consideradas. Importante registrar desde já que o projeto da UTE Nova Seival atende plenamente aos preceitos elencados por este Programa, estando alinhado às diretrizes destas políticas públicas; e,

(vi) por fim, que a Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, de que trata o art. 9º da Política Gaúcha de Mudanças Climáticas, além de se tratar de um dispositivo legal direcionado ao Poder Público Estadual, mais especificamente à Secretaria Estadual do Meio Ambiente, que não tem ingerência na política energética formulada em âmbito federal e tampouco tem qualquer relação com o licenciamento ambiental da UTE Nova Seival, uma vez que se trata de instrumento desenhado para a avaliação de políticas, planos e programas, no caso, desenvolvidos pelo Estado do Rio Grande do Sul, não se prestando para a avaliação de projetos de empreendimentos específicos.

136. Veja-se.

**III.8.2 A IMPORTÂNCIA DE SE MANTER, AO MENOS DURANTE O PERÍODO DE TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, A PRESENÇA DE FONTES FÓSSEIS NA MATRIZ ELÉTRICA BRASILEIRA, PARA FINS DE CONFIABILIDADE DO SISTEMA E DE SEGURANÇA ENERGÉTICA. FONTE COMPLEMENTAR DE GERAÇÃO DE ENERGIA, QUE É ACIONADA APENAS EM PERÍODOS EMERGENCIAIS, PARA SUPRIR A VULNERABILIDADE AINDA EXISTENTE NAS FONTES RENOVÁVEIS.**

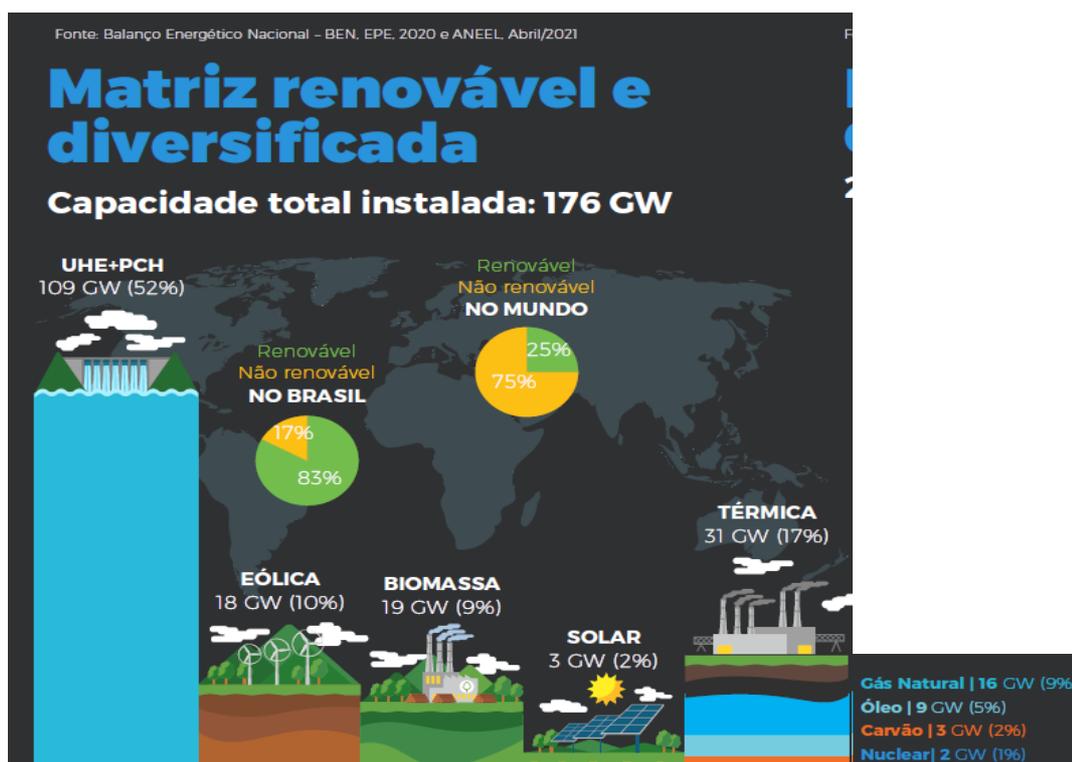
137. O atual momento de crise hídrica e de centrais hidrelétricas com reservatórios em níveis muito baixos é bastante ilustrativo para se compreender a necessidade e a importância de se manter, ainda que em percentuais baixos, comparativamente a outras fontes que compõem a matriz elétrica brasileira, a presença de fontes fósseis; e, também, para evidenciar o que se busca quando se fala em “**segurança energética**”, sendo esta entendida como “*o adequado suprimento de energia necessário, a preços razoáveis e estáveis, para o seu desenvolvimento econômico sustentável*”<sup>41</sup>.

138. Como se sabe, as fontes renováveis, em sua essência, estão sujeitas às variações climáticas, como o regime de chuvas, de ventos e de luminosidade, de sorte que em épocas de estiagem prolongada, de pouca quantidade de ventos ou de muita nebulosidade (ou baixa incidência solar), a geração de energia a partir destas fontes pode ver-se reduzida ou mesmo interrompida. E é justamente aí que entram as fontes firmes, a exemplo do carvão mineral, a fim de garantir

---

<sup>41</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. *Matriz Energética Nacional 2030*, 2007, p. 202. O documento está disponível para consulta em <http://antigo.mme.gov.br/pt/web/guest/secretarias/planejamento-e-desenvolvimento-energetico/publicacoes/matriz-energetica-nacional-2030> [acesso em 15/09/2021].

complementarmente o fornecimento de energia nessas ocasiões. E aqui **ressalta-se o caráter de complementariedade** dessas fontes: não se pretende substituir ou mesmo reduzir a participação das fontes renováveis na matriz elétrica, ao contrário, a diretriz oficial é de contínua expansão destas. Isso, contudo, não significa necessariamente a exclusão sumária das fontes fósseis, que possuem um papel relevante a cumprir.



139. Neste ponto, também é fundamental deixar claro que **as térmicas somente funcionam em situações excepcionais [por isso, complementares], ou seja, somente quando [e enquanto] as fontes renováveis não estejam conseguindo atender a demanda energética necessária** – até porque, além de as térmicas serem mais poluentes, seu custo financeiro é maior. Tal esclarecimento é necessário, pois, na forma tratada pelos Autores na inicial da ação civil pública [Evento 28, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1, p. 30], se dá a entender que a UTE Nova Seival operaria continuamente, durante os 365 dias do ano, ao longo de toda a sua existência – o que absolutamente **não é verdade**.

140. E o fato é que, neste momento, o Brasil vive a sua pior crise hídrica desde 1930<sup>42</sup>, sendo que os dados do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS apontam uma situação mais grave para os Subsistemas Sudeste-Centro-Oeste e Sul, que contam com Energia Armazenada – EAR atual de

<sup>42</sup> Sobre o tema, veja-se a matéria do jornal Valor Econômico “Como a crise hídrica se formou e o impacto sobre as pessoas e a economia”, publicada em 04/09/2021 [doc. 07].

18,38% e 25,83%, respectivamente<sup>43</sup>.

141. Aqui, também é relevante considerar o registro feito pelo atual Ministro de Minas e Energia Bento Albuquerque, em matéria publicada pelo jornal Folha de São Paulo, que dá conta de que *“há 20 anos não constrói hidrelétricas com reservatório”*<sup>44</sup>. De fato, no passado era comum as hidrelétricas contarem com grandes reservatórios (lagos), os quais, por sua vez, inundavam extensas áreas (muitas vezes florestadas) com importantes impactos ambientais e sociais (deslocamento de populações)<sup>45</sup>. Para equacionar a essa questão, o setor hidrelétrico passou a construir usinas do tipo *“a fio d’água”*, que dispensa a formação de reservatórios ou os têm com dimensões bastante reduzidas. Se o que, por um lado, representou um avanço em termos de redução de impactos socioambientais, por outro, aumentou a vulnerabilidade dos sistemas, uma vez que os grandes reservatórios serviam também para assegurar a regularidade na produção de energia em períodos de estiagem.

142. Neste contexto, como forma de fazer frente à crise, e evitar o racionamento de energia ou mesmo a ocorrência de apagões, com os consequentes impactos econômicos que os acompanhariam [economistas chegam a aventar a redução do PIB em caso de racionamento]<sup>46</sup>, o Governo Federal optou por acionar e contratar a energia proveniente de térmicas (óleo diesel, gás natural e carvão mineral), sendo que, no momento, todas aquelas aptas a operar se encontram em funcionamento<sup>47</sup>, estando prevista a sua manutenção para o ano de 2022 [até como forma de permitir a recomposição do volume de água dos reservatórios].

143. Como se vê, portanto, se está diante de um sistema de alta complexidade, onde entram não só os aspectos ambientais [e os impactos gerados por cada uma dessas fontes energéticas], mas também intrincadas questões econômicas e sociais que necessariamente devem ser levadas em conta. Não é por outra razão, pois, que o setor de energia se baseia em uma série de instrumentos de planejamento, de sorte a mensurar todas essas variáveis: Plano Nacional de Energia – PNE (planejamento de longo prazo, horizonte de 30 anos); Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE (planejamento de curto prazo, horizonte de 10 anos), e o Balanço Energético Nacional – BEN (anual), apenas para citar alguns.

---

<sup>43</sup> Vide: <http://www.ons.org.br/paginas/energia-agora/reservatorios>, última atualização de 14/09/2021 [acesso em 15/09/2021].

<sup>44</sup> Veja-se a matéria do jornal Folha de São Paulo, intitulada *“Governo trabalha com risco de 'sufoco' energético também em 2022”*, publicada em 13/09/2021 [doc. 08].

<sup>45</sup> Daí a origem, por exemplo, do Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB: <https://mab.org.br/> [acesso em 15/09/2021].

<sup>46</sup> Nesse sentido: *“Se país racionar luz agora, economia corre risco de encolher em 2022. Segundo economistas, para cada 1% de redução do consumo de energia por racionamento, o PIB deve contrair entre 0,15 a 0,2 ponto percentual”*, UOL Notícias, publicado em 12/09/2021 [doc. 09].

<sup>47</sup> Veja-se: *“Térmicas vão operar na época de chuva para afastar racionamento em 2022”*, Gazeta do Povo, 18/06/2021: *“As usinas térmicas em todo o país devem permanecer em operação até mesmo no próximo período chuvoso, entre novembro e abril, com o objetivo de afastar qualquer risco de racionamento em 2022.”* [doc. 10]. *“Todas térmicas vão operar no ano que vem, afirma ONS”*, Valor Econômico, 18/06/2021 [doc. 11]. *“Governo trabalha com risco de 'sufoco' energético também em 2022”*, Folha de São Paulo, 13/09/2021, [doc. 08].

**III.8.3 O PLANEJAMENTO ENERGÉTICO JÁ CONTEMPLA A VARIÁVEL CLIMÁTICA. O PLANEJAMENTO NACIONAL VISANDO AO ATENDIMENTO DAS METAS BRASILEIRAS PARA A REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA SE DÁ POR MEIO DOS PLANOS DE AÇÃO PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DO DESMATAMENTO NOS BIOMAS E DOS PLANOS SETORIAIS DE MITIGAÇÃO E DE ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, O QUAL, NO CASO DO SETOR DE ENERGIA, EQUIVALE AO PLANO DECENAL DE EXPANSÃO DE ENERGIA – PDE (ART. 11, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI FEDERAL Nº 12.187/2009 c/c ART. 17, INCISO III, DO DECRETO FEDERAL Nº 9.578/2018, QUE A REGULAMENTA).**

144. Em 08/12/2020, o Governo Brasileiro informou à ONU (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima – UNFCCC) a nova Contribuição Nacionalmente Determinada - NDC do País ao Acordo Climático de Paris, aprovada pelo Comitê Interministerial de Mudança do Clima – CIM. Tendo como base as emissões do ano de 2005, o Brasil comprometeu-se a reduzir as emissões líquidas totais de GEEs em 37% em 2025, e assumiu o compromisso de reduzir em 43% as emissões brasileiras até 2030. O Brasil também registrou sua intenção de alcançar a neutralidade climática – ou seja, emissões líquidas nulas – em 2060<sup>48</sup>.

145. Tais metas de redução não estão individualizadas por setor, referindo-se ao conjunto da economia brasileira. Esta forma de apresentação da NDC alinha-se à metodologia estabelecida pela Lei Federal nº 12.187/2009 (PNMC) e com seu atual regulamento, dado pelo Decreto Federal nº 9.578/2018.

146. Muito embora a Lei [que é do ano de 2009] se refira a metas que deveriam ter sido alcançadas em 2020 (art. 12), entende-se que as ações e o planejamento estabelecidos pela legislação para alcançar as reduções pretendidas [agora, no caso, a NDC apresentada à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima] seguem em vigor. Assim, é oportuno fazer referência ao parágrafo único do art. 11 da PNMC e aos arts. 17 e 19 do Decreto Federal nº 9.578/2018:

***Lei Federal nº 12.187/2009***

*“Art. 11. Os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais deverão compatibilizar-se com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos desta Política Nacional sobre Mudança do Clima.*

*Parágrafo único. Decreto do Poder Executivo estabelecerá, em consonância com a Política Nacional sobre Mudança do Clima, os **Planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas** visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, **na geração e distribuição de energia elétrica**, no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros, na indústria de transformação e na de bens de consumo duráveis, nas indústrias químicas fina e*

---

<sup>48</sup> Vide: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/apresentacao-da-contribuicao-nacionalmente-determinada-do-brasil-perante-o-acordo-de-paris](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/apresentacao-da-contribuicao-nacionalmente-determinada-do-brasil-perante-o-acordo-de-paris) [acesso em 16/09/2021]. A NDC submetida pelo Brasil à ONU pode ser consultada no seguinte endereço: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/Party.aspx?party=BRA> [acesso em 16/09/2021].

*de base, na indústria de papel e celulose, na mineração, na indústria da construção civil, nos serviços de saúde e na agropecuária, com vistas em atender metas gradativas de redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis, considerando as especificidades de cada setor, inclusive por meio do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL e das Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas - NAMAs.”*

**Decreto Federal nº 9.578/2018**

*“Art. 17. Para fins do disposto neste Decreto, são considerados os seguintes planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas e **planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas:***

*I - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm;*

*II - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado - PPCerrado;*

**III - Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE;**

*IV - Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura - Plano ABC; e*

*V - Plano Setorial de Redução de Emissões da Siderurgia.*

*Art. 19. Para alcançar o compromisso nacional voluntário de que trata o art. 12 da Lei nº 12.187, de 2009, serão implementadas ações que almejem reduzir entre 1.168 milhões de tonCO<sub>2</sub>eq e 1.259 milhões de tonCO<sub>2</sub>eq do total das emissões estimadas no art. 18.*

**§ 1º Para cumprimento do disposto no caput, serão inicialmente consideradas as seguintes ações contidas nos planos a que se refere o art. 17:**

*I - redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005;*

*II - redução de quarenta por cento dos índices anuais de desmatamento no Bioma Cerrado em relação à média verificada entre os anos de 1999 a 2008;*

***III - expansão da oferta hidroelétrica, da oferta de fontes alternativas renováveis, notadamente centrais eólicas, pequenas centrais hidroelétricas e bioeletricidade, da oferta de biocombustíveis e do incremento da eficiência energética;***

*IV - recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas;*

*V - ampliação do sistema de integração lavoura-pecuária-floresta em 4 milhões de hectares;*

*VI - expansão da prática de plantio direto na palha em 8 milhões de hectares;*

*VII - expansão da fixação biológica de nitrogênio em 5,5 milhões de hectares de áreas de cultivo, em substituição ao uso de fertilizantes nitrogenados;*

VIII - expansão do plantio de florestas em 3 milhões de hectares;

IX - ampliação do uso de tecnologias para tratamento de 4,4 milhões de metros cúbicos de dejetos de animais; e

X - incremento da utilização na siderurgia do carvão vegetal originário de florestas plantadas e melhoria na eficiência do processo de carbonização.

§ 2º Outras ações de mitigação que contribuam para o alcance do compromisso nacional voluntário previsto no caput serão definidas nos planos de que tratam os art. 6º e art. 11 da Lei nº 12.187, de 2009, e em outros planos e programas governamentais. (...)” [grifou-se]

147. Da leitura dos dispositivos transcritos fica claro que o Plano Setorial de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas do setor de geração e distribuição de energia elétrica é o Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE – atualmente, o PDE 2030<sup>49</sup>. O Plano, em atendimento à PNMC, traz capítulo dedicado à Análise Socioambiental, com ponto exclusivo sobre as emissões de gases de efeito estufa do setor de energia [item 10.30 do PDE 2030].

148. O PDE 2030 ressalta a matriz elétrica eminentemente renovável do Brasil (83%) – o que o diferencia do resto do mundo, onde as fontes fósseis predominam. Porém, **o documento é bastante claro no sentido de que, em comparação com os países desenvolvidos, o País ainda deve alavancar o seu desenvolvimento, em busca de melhores padrões socioeconômicos, o que necessariamente implicará no aumento do consumo de energia per capita e, conseqüentemente, nas emissões de GEEs, até 2030, em que pese a dominância das fontes renováveis.** Veja-se<sup>50</sup>:

PLANO DECENAL DE EXPANSÃO DE ENERGIA 2030

### 10.3 Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE)

O setor de energia brasileiro se destaca por possuir uma **matriz energética com grande participação de fontes renováveis, realidade verificada em poucos países do mundo.** Isso significa que as emissões de GEE por unidade de energia consumida no Brasil são pequenas comparativamente a outros países. De acordo com o SEEG (2020), **a participação do setor energético no perfil das emissões brasileiras foi de 19% em 2019, mantendo a tendência do panorama geral de**

**emissões em que sobressaem aquelas relacionadas ao uso da terra (44%) e à agropecuária (28%).**

**Contudo, o Brasil ainda tem um caminho longo a percorrer para atingir padrões socioeconômicos comparáveis aos de países desenvolvidos. Por esse motivo, o consumo de energia per capita deverá aumentar consideravelmente até 2030. Como mostrado adiante, as emissões do setor serão crescentes, mesmo contando com ampla participação de fontes renováveis.**

149. Neste contexto, também é importante registrar que quando o PDE fala em uma participação de 19% do setor de energia nas emissões brasileiras de GEEs, há que se ter presente que sob a rubrica ‘energia’ também estão abrangidas as emissões decorrentes do uso de energia pela

<sup>49</sup> Disponível para consulta em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/plano-decena-de-expansao-de-energia-2030> [acesso em 16/09/2021]. O PDE 2031 já está em elaboração, porém ainda não foi lançado.

<sup>50</sup> PDE 2030, p. 322.

indústria e do transporte [este último responsável pelo maior % de emissões], cabendo à geração de eletricidade uma parcela menor dessa fatia de 19%<sup>51</sup>:

**Tabela 10-2 - Evolução das emissões de GEE na produção, transformação e no uso de energia**

Setores	2005	2019	2021	2025	2030
	MtCO <sub>2</sub> e				
Setor Elétrico	27	56	31	35	41
Sistema Interligado Nacional - SIN	21	39	17	19	22
Autoprodução	6	17	14	16	19
Setor Energético	23	30	34	41	47
Residencial	26	19	20	21	22
Comercial	2	1,5	1,4	2	2
Público	2	0,8	0,7	1	1
Agropecuário	16	19	20	21	22
Transportes	140	191	178	191	224
Industrial	62	76	76	83	93
Emissões fugitivas	20	20	22	26	31
<b>TOTAL</b>	<b>317</b>	<b>412</b>	<b>383</b>	<b>421</b>	<b>484</b>

Notas:

- (1) A desagregação dos setores foi feita de acordo com o Balanço Energético Nacional (BEN).
- (2) As emissões fugitivas incluem o transporte e processamento de gás natural e perdas nas atividades de E&P, além da mineração de carvão.
- (3) As emissões de 2005 foram atualizadas de acordo com a 5ª Edição das Estimativas Anuais de Emissões de GEE no Brasil (MCTIC, 2020a). A equivalência de CO<sub>2</sub> é dada pela métrica do Potencial do Aquecimento Global (GWP) para 100 anos conforme Quinto Relatório de Avaliação do IPCC - AR5 (CH<sub>4</sub>=28 e N<sub>2</sub>O=265) (IPCC, 2014).
- (4) As emissões de 2019 foram obtidas no BEN 2020 (EPE, 2020).

150. De forma alinhada à determinação contida no art. 19, §1º, inciso III, do Decreto Federal nº 9.578/2018 [*expansão da oferta hidroelétrica, da oferta de fontes alternativas renováveis, notadamente centrais eólicas, pequenas centrais hidroelétricas e bioeletricidade, da oferta de biocombustíveis e do incremento da eficiência energética*], o PDE 2030 prevê a **expansão da geração a partir de fontes renováveis dos atuais 83% para 92% em 2030**, sobretudo em função do aumento de geração das fontes eólica, solar e biomassa.

151. Nas conclusões a respeito do tema, o PDE 2030 destaca que **a principal estratégia de mitigação do setor é o de manter elevada a participação das fontes renováveis na matriz energética brasileira**. Além disso, afirma que **“o cenário de expansão da oferta e do consumo de energia no horizonte decenal está de acordo com a trajetória apresentada na NDC brasileira”**, estando o planejamento proposto alinhado com a PNMC e os compromissos internacionais assumidos pelo País no Acordo de Paris. Veja-se<sup>52</sup>:

<sup>51</sup> PDE 2030, p. 322.

<sup>52</sup> PDE 2030, pp. 329-330.

### PONTOS PRINCIPAIS DO CAPÍTULO

> *As emissões de GEE por unidade de energia consumida no Brasil são pequenas comparativamente a outros países. Porém, o consumo de energia per capita deverá aumentar consideravelmente até 2030 e, assim, as emissões do setor serão crescentes.*

> *Considerando o potencial brasileiro para produção de energia elétrica e combustíveis a partir de fontes renováveis, a principal estratégia do setor para mitigação das emissões de GEEs é justamente manter elevada a participação dessas fontes na matriz.*

> *Os principais responsáveis pelas emissões de GEE na produção e consumo de energia são os setores de transportes e industrial que, ao longo do horizonte, continuarão responsáveis pela maior parte das emissões do setor de energia, somando 65% em 2030.*

> *No setor elétrico, a geração a partir de fontes não emissoras de GEE somará 95% do total da geração de energia elétrica em 2030. Portanto, esforços adicionais para mitigação de gases de efeito estufa devem se concentrar em setores que apresentem oportunidades com melhor relação custo-benefício. É fundamental que o país procure ampliar o conhecimento sobre os custos de abatimento de emissões nos diversos setores da economia (curvas de abatimento) a fim encontrar e priorizar as medidas mais custo-efetivas.*

> *Em sua NDC, o Brasil propôs redução de 37% de suas emissões em 2025 e de 43% em 2030, tendo como base as emissões de 2005. Não há distribuição formal de metas entre os diferentes setores, de forma que o país pode atingir as metas por diferentes caminhos alternativos.*

> *O cenário de expansão da oferta e do consumo de energia no horizonte decenal está de acordo com a trajetória apresentada na NDC brasileira. Assim, pode-se afirmar que o cenário do PDE está alinhado com a PNMC e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris.*

> *Por fim, o setor tem como desafio buscar soluções e tecnologias inovadoras. Neste contexto, foram apresentados desafios, iniciativas e possíveis oportunidades relacionadas à abordagem de emissões e mudanças climáticas. Nesse escopo, destacam-se os temas: precificação de carbono e outros mecanismos financeiros, tecnologias de captura e armazenamento de carbono, soluções baseadas na natureza e medidas de adaptação às mudanças do clima.*

152. A elevação da participação das fontes renováveis não significa, no entanto, a eliminação das fontes fósseis, ao contrário. Nesse sentido, a própria geração de eletricidade a partir das térmicas a carvão mineral está sendo considerada no PDE 2030, inclusive para expansão, mediante a construção de novas plantas mais modernas e eficientes, ressalvando que o assunto mereceria um aprofundamento da análise, como se depreende do trecho a seguir colacionado<sup>53</sup>:

<sup>53</sup> PDE 2030, p. 54.

Com relação ao carvão mineral na oferta de eletricidade, especialmente o extraído nas minas da região sul do Brasil, sua discussão envolve diversos setores da economia e deve ser tratada com muita atenção. Aspectos positivos e negativos devem ser ponderados, junto com os ganhos de segurança eletroenergética e a viabilidade econômico-financeira, para amparar as decisões a serem tomadas. Contribuindo para essa discussão, do ponto de vista econômico para o setor elétrico, o PDE 2030 coloca o carvão mineral nacional como candidato à expansão de duas maneiras. Para as usinas atualmente em operação, que possuem o subsídio da CDE,<sup>21</sup> foi avaliada a sua atratividade econômica, a partir de 2027, considerando a possibilidade de modernização das plantas e CVU incorporando os custos da CDE.<sup>22</sup> Também são consideradas candidatas a expansão novas plantas, mais modernas e eficientes, porém de maior custo de implantação que o *retrofit*. Há de se destacar, entretanto, que o investimento em novas plantas tem esbarrado, inclusive, nas condições de financiamento, que refletem em seus custos totais, incluindo custos de investimento, financiamento e operação.

153. O aprofundamento da análise sobre o uso do carvão mineral nacional recomendada pelo PDE 2030 foi iniciado mediante a instituição do “Grupo de Trabalho – GT Interministerial para o Carvão Mineral Nacional”<sup>54</sup>, criado no ano de 2017 com ampla composição, que incluía também representantes do Ministério do Meio Ambiente e IBAMA. A partir do trabalho deste GT, desenvolveu-se o “Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional” [doc. 12], no âmbito do qual o projeto da UTE Nova Seival está inserido e totalmente alinhado com seus objetivos e diretrizes, consoante se demonstrará a seguir.

#### **III.8.4 O PROGRAMA PARA USO SUSTENTÁVEL DO CARVÃO MINERAL NACIONAL, INSTITUÍDO PELO GOVERNO FEDERAL, TEM ENTRE SEUS OBJETIVOS A MODERNIZAÇÃO DO PARQUE TERMELÉTRICO A CARVÃO NA REGIÃO SUL, EM SUBSTITUIÇÃO ÀS USINAS ANTIGAS, COM A ADOÇÃO DE TECNOLOGIAS MAIS EFICIENTES, INCLUSIVE DO PONTO DE VISTA CLIMÁTICO. PONDERAÇÃO DE ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS, DE SEGURANÇA ENERGÉTICA, AMBIENTAIS E CLIMÁTICOS.**

154. As discussões sobre políticas voltadas para o uso do carvão mineral brasileiro não são novas e tampouco exclusivas de alguma corrente partidária<sup>55</sup>. Nos anos mais recentes, isto é, a partir de

<sup>54</sup> Aviso Ministerial à Casa Civil nº 198/2017.

<sup>55</sup> Para que se tenha uma ideia, o GT que deu origem ao Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional foi criado durante a gestão do Presidente Michel Temer (PMDB). Antes ainda, no ano de 2000, o Presidente Fernando

2017, elas foram desenvolvidas e aprofundadas no âmbito “Grupo de Trabalho – GT Interministerial para o Carvão Mineral Nacional”, que concluiu em seu Relatório Final que *“a modernização do parque termelétrico a carvão mineral nacional, de cerca de 1.800 MW de capacidade instalada, é a solução mais adequada como orientação de política pública”*<sup>56</sup>.

155. Dito GT estabeleceu as seguintes diretrizes, que posteriormente foram acolhidas e detalhadas pelo “**Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional**”: **(a)** sinalização de longo prazo de modo a viabilizar decisões de investimentos; **(b) foco na modernização do parque termelétrico a carvão mineral nacional**; **(c)** ausência de ônus para o Estado; **(d)** medidas de cunho horizontal; **(e) adoção de tecnologias ambientalmente apropriadas na atividade de mineração**; **(f)** revisar descontos tarifários para as fontes incentivadas; e **(g) não conceder novos subsídios ao carvão mineral e nem estender os já existentes**.

156. Ato contínuo, em 2020, o Ministério de Minas e Energia publicou a Portaria nº 461/2020 [doc. 05], que definiu os objetivos do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional, nos seguintes termos:

“Art. 1º Definir os objetivos do Programa Para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional, conforme a seguir:

I - Promoção da Sustentabilidade Ambiental - Eficientização, **Redução das Emissões** e dos Rejeitos - a modernização do parque gerador a carvão busca reduzir a produção de novos rejeitos nas minas de carvão, assim como viabilizar a recuperação do passivo ambiental com a queima de rejeitos existentes de carvão e **contribuir para a redução de emissão dos gases causadores de efeito estufa**;

II - Manutenção da Atividade Econômica da Atual Indústria Mineira - **as atividades de mineração e de geração elétrica são de grande importância para Municípios na Região Sul do País**, e a atividade mineral também contribui com outros segmentos industriais, como a carboquímica fertilizantes, olefinas, plásticos, dentre outros; e

III - **Contratação de capacidade instalada a partir de novas e modernas plantas a carvão mineral nacional, substituindo usinas existentes na Região Sul** e preservando o processo concorrencial, com fundamento em necessidade apontada em Estudos de Planejamento Energético e de Operação do Sistema Elétrico.” [grifou-se]

157. O detalhamento do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional foi

---

Henrique Cardoso (PSDB) editou o Decreto de 31/03/2000, que instituiu o Programa de Incentivo à Utilização de Carvão Mineral nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, e dá outras providências, ainda em vigor [[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/2000/Dnn8916.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2000/Dnn8916.htm)]. No RS, a gestão do Governador Tarso Genro (PT) pleiteava junto ao Governo Federal a inclusão de térmicas a carvão nos leilões [dentre outras: <https://memoria.ebc.com.br/noticias/economia/2013/03/rio-grande-do-sul-quer-incluir-carvao-mineral-no-leilao-de-energia-deste>], ao passo que o Deputado Valdeci Oliveira (PT) era o Relator da Comissão Especial do Carvão Mineral e da Energia Eólica na ALRS, que concluiu pela importância da geração de energia de ambas as fontes [Relatório: [http://www.al.rs.gov.br/download/ComEspCarvao\\_En\\_Eolica/RF\\_Carvao\\_E%C3%B3lica.pdf](http://www.al.rs.gov.br/download/ComEspCarvao_En_Eolica/RF_Carvao_E%C3%B3lica.pdf)]. [acessos em 16/09/2021]

<sup>56</sup> Vide histórico contido no Detalhamento do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional, anexo à Portaria MME nº 540/2021 [doc. 12, pp. 7-8].

oficializado por meio da Portaria nº 540/GM/MEE, de 6 de agosto de 2021. A leitura do documento revela que foram trabalhados cada um dos objetivos do Programa listados pela Portaria MME nº 461/2020, evidenciando-se o aprofundamento das análises a partir dos três pilares formadores do conceito de sustentabilidade: ambiental, social e econômico, além das considerações a respeito da segurança energética, já abordadas no item III.6.1. supra.

158. Antes de se adentrar nas principais considerações acerca de cada um desses pilares, é importante conhecer como está composto o atual parque termelétrico a carvão que se pretende modernizar<sup>57</sup>:

**Tabela 1 - Eficiência de geração elétrica do atual parque termelétrico a carvão mineral nacional[1, 4]**

PARQUE TERMELÉTRICO A CARVÃO NACIONAL				
Usina	UF	Capacidade Instalada (MW)	Idade (anos)	Eficiência
Figueira	PR	20	56	25%
Candiota III	RS	350	9	35%
Jorge Lacerda A Fases 1/2	SC	100	55	25%
Jorge Lacerda A Fases 3/4	SC	132	47	28%
Jorge Lacerda B	SC	262	41	28%
Jorge Lacerda C	SC	363	23	35%
Pampa Sul	RS	345	1	36%
<b>Parque em operação</b>		<b>1.572</b>	<b>22,53</b>	<b>32,70%</b>
Charqueadas	RS	72	54	21%
Pres. Médici A	RS	126	43	25%
Pres. Médici B	RS	320	31	25%
São Jerônimo	RS	20	63	14%
<b>Parque desativado</b>		<b>538</b>	<b>38</b>	<b>24%</b>
<b>Parque em operação + desativado</b>		<b>2.110</b>	<b>26,49</b>	<b>30,50%</b>

\*As médias são ponderadas pela capacidade.  
Obs. Figueira já está modernizada e deverá ter uma eficiência de 25 %.

159. Veja-se que o parque nacional a base de carvão atualmente em operação é composto por 7 usinas, sendo que a maioria – 4 delas –, **contam com mais de 40 anos de idade** [5 delas com mais de 20 anos]. Ou seja, se está diante de usinas que começaram a operar nas décadas de 1970 e 80, a base de tecnologias muito defasadas em comparação às existentes atualmente no mercado. Reflexo disso também é a sua baixa eficiência, cuja média é de 32,7% [sendo que ao menos 4 usinas operam com eficiência abaixo de 30%], quando as novas tecnologias garantem uma eficiência de

<sup>57</sup> [doc. 12, p. 10]

40%<sup>58</sup> e menores emissões de NOx (óxidos de nitrogênio), SO<sub>2</sub> (dióxido de enxofre) e de CO<sub>2</sub> (dióxido de carbono).

160. Este retrato do atual parque termelétrico a carvão já nos remete imediatamente para a **variável ambiental** do Programa: a modernização das térmicas assegurará uma maior eficiência na geração de energia elétrica, uma vez que baseada em processos de combustão mais eficientes, permitindo uma menor relação de CO<sub>2</sub>/kWh. Nesse sentido, o Programa afirma que: *“Outro aspecto relevante a ser considerado é que a aplicação de **novas usinas térmicas com emprego de tecnologias mais eficientes** levará à menor emissão de gases causadores do efeito estufa por cada unidade de energia gerada, isso é, menor relação de CO<sub>2</sub>/kWh”<sup>59</sup>.*

161. Nessa linha, **o Programa recomenda expressamente a utilização de dois tipos de tecnologias: (i) caldeiras de leito fluidizado do tipo subcrítico e super-crítico; e (ii) caldeiras de carvão pulverizado do tipo super-crítico e ultra-super-crítico<sup>60</sup> - recomendação esta que foi adotada pelo projeto da UTE Nova Seival**. Como pode se observar no Relatório de Impacto ao Meio Ambiente – RIMA do empreendimento, a alternativa tecnológica escolhida foi justamente a de **combustão em leito fluidizado de tipo super-crítico** [Evento nº 25, OUT10, pp. 13-14]:

#### COMBUSTÃO EM LEITO FLUIDIZADO

Esta tecnologia permite a redução de enxofre em até 90% pelo emprego de calcário, e de nitrogênio em até 80%, pela aplicação de temperaturas inferiores ao processo convencional de pulverização. Como vantagens da combustão em leito fluidizado em relação à combustão pulverizada:

- redução de enxofre sem perdas de eficiência térmica;
- capacidade de queima de resíduos e carvões de baixa qualidade, com baixo índice de emissões.

<sup>58</sup> “Em média a eficiência das usinas termelétricas a carvão no Brasil ficam em torno de 34%. **Com o uso de novas tecnologias como as caldeiras supercríticas ou o Ciclo Combinado Integrado com Gaseificação (IGCC, do inglês) podem aumentar o seu rendimento em, pelo menos 40%, com menores índices de emissões poluentes.**” [grifou-se, doc. 12, p. 23].

<sup>59</sup> [doc. 12, p. 10]

<sup>60</sup> [doc. 12, p. 14]

## ALTERNATIVA TECNOLÓGICA SELECIONADA

Com base nos dados citados, testes de queima e performance de carvão de Candiota realizado pelos fabricantes de caldeira, e em visitas em instalações similares a tecnologia de combustão utilizando o carvão em leito fluidizado foi a indicada face aos seguintes principais aspectos:

- Bom rendimento para o carvão da jazida de Candiota;
- Relação custo-benefício que viabiliza economicamente o projeto;
- Tecnologia largamente utilizada no mundo com garantia operacional;
- O conjunto do sistema de combustão e caldeira possui eficiência de 38 a 46% e baixa emissão de gases;
- Redução de 25% no consumo de carvão;
- Tecnologia supercrítica, pois é a que apresentou melhor eficiência, resultando em menor impacto ao meio ambiente;
- Atendimento de padrões de emissões ambientais.

Quanto à emissão de gases, o projeto da UTE Nova Seival conta com tecnologias de controle e remoção:

- Material Particulado: Precipitador Eletrostático e Filtro de Mangas;
- Enxofre: injeção de calcário na caldeira e uso de desulfurizador externo à caldeira;
- Nitrogênio: queimador em dois estágios, minimizando a injeção de ar e controlando a temperatura de combustão.

162. Ao promover a modernização e substituição das antigas usinas a carvão, o Poder Público está, em realidade, atuando no sentido da redução de emissões de GEEs [sem falar em outros gases com impactos ambientais]. Ora, **se a geração por termelétricas é necessária do ponto de vista da confiabilidade do sistema elétrico e da segurança energética, melhor que o seja por usinas modernas que se utilizem das melhores tecnologias disponíveis.**

163. Registre-se que isso não significa uma “carta branca” do Poder Público à construção de termelétricas a carvão. O mesmo Programa informa que tais tipos de empreendimento **“não contam mais com a opção de recursos do BNDES”**, uma vez que este banco *“passou a direcionar sua política de crédito de geração de energia para as fontes renováveis e à geração termelétrica a gás natural em ciclo combinado”*<sup>61</sup>.

164. Passando aos **aspectos socioeconômicos**, o Programa destaca a importância econômica das termelétricas para diversas cidades da Região Sul, uma vez que, ao ser o principal consumidor do carvão minerado no País, a desativação do parque impactará toda a cadeia, incluindo a da mineração, com perda de empregos, de arrecadação dos municípios, prejuízos às economias locais, etc<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> [doc. 12, p. 8]

<sup>62</sup> *“Todas as regiões onde o carvão foi explorado (Baixo Jacuí/RS, Candiota/RS, Criciúma/SC e Figueira/PR) tiveram nesse bem mineral um vetor de desenvolvimento econômico e social. Por outro lado, nos locais onde a atividade foi interrompida, houve um forte impacto nas economias locais devido ao fato de que alguns municípios são totalmente dependentes da mineração de carvão. O desenvolvimento da atividade carbonífera permitirá a retomada ou manutenção do crescimento econômico e social dessas regiões. (...) Essa mesma lógica se aplica para o mercado industrial, o qual utiliza o carvão local como fonte de energia para geração de vapor, enquanto o gás natural é suprido pelas distribuidoras a cerca de U\$10,00 MMBtu, o carvão chega a indústria por U\$3 a 4,00 MMBtu, demonstrando a importância deste energético para a manutenção da competitividade dessas indústrias.”* [grifou-se, doc. 12, p. 34]

Outro ponto importante, que alia aspectos socioeconômicos e de segurança energética, é assim descrito no Programa<sup>63</sup>:

**Aspectos elétricos e energéticos para o atendimento da região Sul**

O Sul do Brasil é uma região tradicionalmente importadora de energia e com características de reserva hídrica muito limitadas. Dessa forma, é necessário, para o atendimento dos requisitos de confiabilidade do sistema, a instalação de usinas termelétricas na região, conforme Carta ONS DPL 0231/2021, de 2 de março de 2021. Esta geração termelétrica poderá se dar por meio do gás natural ou do carvão nacional. Porém, devido às restrições de capacidade e de disponibilidade de transporte de gás natural para essa região, as usinas existentes (Araucária - PR, Canoas - RS e Uruguaiana - RS) têm a sua operação limitada ou impedida pela indisponibilidade deste combustível ou alternativas operando com combustível líquido com CVUs acima de R\$600,00/MWh. Assim, fica claro o papel estratégico da manutenção da geração termelétrica a carvão nacional a fim de atender as demandas de energia e potência da região Sul.

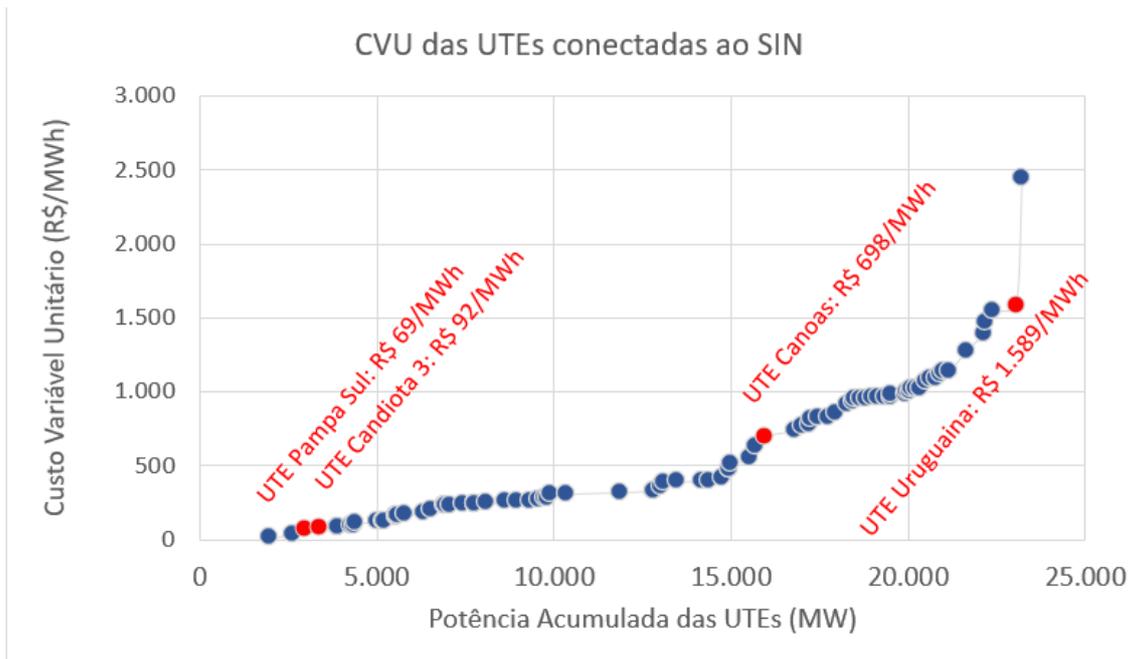
165. O carvão, portanto, não só joga um papel relevante para o suprimento da Região Sul, em razão das dificuldades logísticas da distribuição do gás natural, como também exerce um papel fundamental no preço da energia.

166. Como se mencionou no item III.6.1, atualmente estão em operação todas as termelétricas a gás natural, óleo diesel ou carvão mineral, que estejam aptas a funcionar, a fim de garantir o fornecimento de energia elétrica. Contudo, **em função da tecnologia que cada uma delas dispõe e do custo do combustível utilizado, há uma disparidade enorme no valor do megawatt hora (MWh) gerado por cada termelétrica – o qual é repassado à conta de luz do consumidor final.**

167. O gráfico abaixo, ilustra bem a disparidade de preço do MWh:

---

<sup>63</sup> [doc. 12, p. 13]



168. Enquanto o valor do MWh da UTE Pampa Sul e da UTE Candiota, que são movidas a carvão mineral, está em R\$ 69,00/MWh e R\$ 92,00/MWh, respectivamente, o valor do MWh da UTE Canoas, que opera a base de óleo diesel ou gás natural<sup>64</sup>, fica em R\$ 698,00/MWh, ao passo que o da UTE Uruguaiana, movida a gás natural importado da Argentina<sup>65</sup>, chega a R\$ 1.589,00/MWh. Na usina mais cara do País, William Arjona, localizada no Mato Grosso do Sul, a base de gás natural, o MWh chega a alcançar a quantia de R\$ 2.443,00/MWh<sup>66</sup>.

169. De acordo com matéria jornalística publicada pelo Jornal Valor Econômico no último dia 9/9/2021, “Atualmente, as usinas térmicas representam cerca de 30% da energia gerada no país. O elevado uso dessa fonte levou a Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica) a criar uma **taxa de escassez hídrica sobre a conta de luz, com a cobrança de R\$ 14,20 a cada 100 kWh (quilowatts-hora) consumidos. Antes, o consumidor estava pagando R\$ 9,49 por 100 kWh, valor equivalente à bandeira vermelha nível dois.** A Aneel justificou a alta dizendo que o valor anterior não conseguia cobrir todos os custos das térmicas acionadas para enfrentar a crise hídrica.” A matéria relata ainda “o temor do mercado com relação aos impactos na conta de luz provocados pela extensão da contratação de usinas disponíveis para além de 2021. **A tarifa de energia tem sido um dos principais impulsionadores da escalada inflacionária no país**”<sup>67</sup> [grifou-se].

170. **Ao atingir diretamente o consumidor final e pressionar a inflação, o preço da energia não pode ser considerado apenas uma questão econômica, mas também, e sobretudo, social.** Este

<sup>64</sup> Atualmente, em razão da indisponibilidade de gás natural, a UTE Canoas está operando a base de óleo diesel.

<sup>65</sup> O fornecimento de gás natural da Argentina fica sujeito à liberação das exportações por aquele País.

<sup>66</sup> Conforme matéria do Jornal Valor Econômico, publicada em 09/09/2021, intitulada “Governo aprova contratar térmicas para reforçar sistema elétrico também em 2022” [doc. 13]

<sup>67</sup> Idem.

contexto deve ser imprescindivelmente considerado no planejamento energético e também deve ser levado em conta no caso específico do projeto da UTE Nova Seival. Isso porque, ao utilizar-se do carvão nacional, que não é indexado em dólar e é minerado nas imediações da futura usina [o que, por sua vez, também reduz os custos de logística e as emissões de GEEs do transporte], a UTE Nova Seival produzirá energia na faixa de R\$ 90,00/MWh<sup>68</sup>.

171. **Veja-se: não se trata apenas de ganhar eficiência na produção, de garantir a segurança energética, de modernizar o parque termelétrico e de reduzir as emissões, inclusive de GEEs; se trata também de fornecer ao consumidor energia a preços mais baixos, sem depender da importação de combustíveis.**

172. Nesse ponto, vale transcrever os desafios relacionados à importação de combustíveis reportados no Programa: *“A principal alternativa ao carvão nacional, após a geração de energia elétrica na região Sul, seria o complemento ou a substituição por gás natural importado da Bolívia. Devido às limitações de transporte desse gás pelo gasoduto da Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil - TBG, a sua oferta está estagnada aos níveis atuais, inviabilizando até o despacho de diferentes termelétricas no Paraná e no Rio Grande do Sul. Alternativamente, poderia se avaliar a oferta de Gás Natural Liquefeito – GNL; porém, como **apresenta preços muito superiores ao do carvão nacional**, essa solução levaria a um aumento dos custos aos consumidores finais de energia elétrica dada a natureza constante de despacho das termelétricas da região Sul”* [grifou-se]<sup>69</sup>.

173. Não se pretende aqui transcrever na integralidade o Programa ou tornar demasiado exaustiva a leitura desta peça, mas apenas demonstrar a complexidade envolvida no planejamento energético e todas as variáveis que são consideradas ao se elaborar um instrumento de política pública como o Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional. E antes que se diga que ele não avaliou os aspectos climáticos, é preciso afirmar que sim: isso também foi considerado explicitamente no documento, consoante ilustram os seguintes trechos abaixo colacionados<sup>70</sup>:

---

<sup>68</sup> *“Uma característica que favorece a utilização do potencial específico do carvão mineral nacional na região sul do país é que as centrais de geração de energia elétrica estejam próximas das minas visando reduzir os custos associados com a logística, tornando-se mais eficientes, pois o que se extrai da mina é direcionado para a usina termoelétrica. Outro importante aspecto sobre o carvão mineral nacional é que o combustível é nacional e não indexado ao dólar, não sofrendo as mesmas variações dos preços indexados a índices internacionais como o gás natural, especialmente o liquefeito.”* [doc. 12, p. 44]

<sup>69</sup> [doc. 12, p. 33]

<sup>70</sup> [doc. 12, pp. 46, 47, 48 e 50]

Tendo em vista a nova meta assumida pelo Brasil no Acordo de Paris, a chamada Contribuição Nacional Determinada (NDC, da sigla em inglês) será a neutralidade nas emissões de gases de efeito estufa até 2050.

Nesse sentido, caso ocorram processos de contratação a partir de 2022, tem-se uma janela de 28 anos para o aproveitamento com fins para geração de energia elétrica do carvão de mineral nacional até o encerramento das atividades do parque gerador e a transição para outros potenciais usos econômicos desse recurso energético.

Dessa forma, a depender da quantidade de rodadas de contratação, o prazo de suprimento dos contratos deverá refletir: (i) o atual compromisso do Brasil de neutralidade nas emissões de gases de efeito estufa até 2050; e, (ii) o ciclo de vida de uma nova planta que utilizará carvão nacional mineral como combustível.

Dessa forma propõe-se viabilização da contratação de empreendimentos que utilizem o carvão mineral nacional, com prazos contratuais variáveis até 2050 que é o atual

compromisso brasileiro de descarbonização de sua matriz energética assumido em abril de 2021.

Cabe destacar que mudanças relacionadas com a Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) do Brasil no Acordo de Paris possuem efeitos na duração dos novos contratos e das possíveis rodadas para contratação de empreendimentos novos e existentes.

Qualquer que seja o formato de contratação escolhido, se faz necessário traçar balizas em relação aos requisitos tecnológicos dos empreendimentos, tendo em vista o objetivo do inciso III, art. 1º, da Portaria MME nº 461/2020, sobretudo no que se trata da contratação de novas e modernas plantas a carvão mineral. Uma das principais motivações da referida Portaria é viabilizar o aumento da eficiência térmica dos projetos termelétricos e a redução das emissões de gases de efeito estufa. Dessa forma, é desejável que os leilões para contratação de empreendimentos a carvão mineral tragam requisitos técnicos específicos e busquem projetos com maior eficiência dos processos de combustão, redução das emissões e incorporação de sistemas de captura, transporte e armazenamento de carbono, por exemplo.

174. E, em conclusão, o Programa afirma que<sup>71</sup>:

---

<sup>71</sup> [doc. 12, p. 52]

A contratação de energia elétrica proposta deve observar algumas condições e premissas: estabelecer um requisito mínimo de eficiência de geração elétrica; ausência de ônus para o Estado e a não concessão de novos subsídios ao carvão mineral e nem a extensão dos já existentes; adoção de tecnologias ambientalmente apropriadas na atividade de mineração e uso do carvão (inclusive quanto à recuperação ambiental com a queima de rejeitos).

**III.8.4 O PROJETO DA UTE NOVA SEIVAL CONSTITUI UM DESDOBRAMENTO DA POLÍTICA ENERGÉTICA NACIONAL E COM ELA ESTÁ ALINHADO, ATENDENDO AOS EDITAIS DE LEILÃO DE COMPRA DE ENERGIA LANÇADOS PELO GOVERNO FEDERAL EM 2021. DO COMPLETO EQUÍVOCO DA DECISÃO LIMINAR QUE DETERMINOU AO IBAMA A INCLUSÃO DAS DIRETRIZES PREVISTAS NA PNMA E NA PGMCM, EM ESPECIAL A REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA – AAE, NOS TERMOS DE REFERÊNCIA QUE TRATAM DO LICENCIAMENTO DE USINAS TERMELÉTRICAS NO RS. A AAE É INSTRUMENTO PARA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS, PLANOS E PROGRAMAS, NÃO SE PRESTANDO PARA A AVALIAÇÃO DE PROJETOS INDIVIDUAIS.**

175. Consoante demonstrado ao longo do item III.8.1, **a forma como o Poder Público Federal cumprirá as suas metas de redução de gases de efeito estufa**, [atualmente consubstanciada na NDC assumida pelo País perante a ONU/CQMC], ou seja, quais ações serão adotadas, como será a alocação das reduções entre os diferentes setores, entre outras medidas, **é definida no nível de planejamento, seja no âmbito dos planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas, seja por meio dos planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas** – tudo isso sob a coordenação geral do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima – CIM (art. 20 do Decreto Federal nº 9.578/2018).

176. Uma vez estabelecido o planejamento determinado pela PNMC, os diferentes setores, representados pelos respectivos Ministérios, passarão a executar as políticas públicas que são de sua competência, devidamente informadas pelos objetivos e estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

177. No caso específico do setor de energia, a consideração da variável climática foi feita no Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE 2030 – que é legalmente o plano setorial de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas – e complementada pelo Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional [em atendimento a indicativo do próprio PDE]. E é com base nessa planificação que passará a ser orientadas as autorizações, concessões, leilões e outros atos do Ministério de Minas e Energia e vinculadas.

178. Este é o marco normativo e de planejamento, portanto, que orientou, neste ano de 2021, o lançamento de dois leilões para a compra de energia, que incluem a produzida por térmicas a carvão [Portaria Normativa MME nº 10/2021- “Leilão de Energia Nova "A-5", de 2021” (**doc. 03**) e Portaria Normativa nº 20/GM/MME/2021 - "Leilão de Reserva de Capacidade, de 2021" (**doc. 04**)].

179. Ou seja, a partir da diretriz estratégica de ‘seguir expandindo as fontes renováveis, de maneira a torná-las ainda mais majoritárias na matriz elétrica’, uma vez que o consumo de energia seguirá crescendo ao longo das próximas décadas, entendeu-se ser possível, paralelamente, promover a redução de emissões por meio da substituição e modernização do parque termelétrico a carvão existente – o que também atende, por sua vez, o requisito de confiabilidade e segurança energética do sistema.

180. Nesse sentido, o fato de a Energias da Campanha projetar uma nova UTE movida a carvão mineral, submetê-la a licenciamento ambiental e inscrevê-la nos leilões referidos, nada mais é que o desdobramento, a concretização – agora na forma de um projeto individual – do planejamento energético formulado para o setor, **o qual já ponderou sobre as emissões de GEEs a ele inerentes.**

Não é na esfera de um projeto individual [e muito menos no âmbito do seu licenciamento ambiental] que vão ser definidas as estratégias de redução de emissão de GEEs de todo um setor, nem tampouco se a matriz elétrica deve ou não contar com térmicas a carvão. O foro adequado e legítimo para tanto é quando da formulação dos Planos Decenais de Expansão de Energia, os quais, aliás, são atualizados anualmente. De fato, interessa registrar que o PDE, viabiliza, em sua elaboração, a participação da sociedade, mediante a realização de consultas públicas, de reuniões e de workshops temáticos<sup>72</sup>.

181. Assim, se há discordância dos autores com as estratégias de mitigação de GEEs ou mesmo com a composição da matriz elétrica brasileira, elas devem ser endereçadas à União, mais especificamente ao MME ou ao CIM, e não à Energias da Campanha ou ao IBAMA! Que façam uso dos espaços democráticos no processo de planejamento setorial ou, em não sendo suficiente, que ajuízem ação própria contra a União para questionar o PDE. É o que fez, por exemplo, o Instituto de Estudos Amazônicos – IEA, ao propor ação civil pública climática contra a União, visando a que esta cumpra o quanto determinado no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, relativamente aos índices de desmatamento na Amazônia<sup>73</sup>.

182. Aliás, é digno de nota que o juízo *a quo*, ao impor esta tarefa ao IBAMA, usurpou competência legalmente atribuída ao MME na elaboração do PDE. Como se não bastasse a ausência de competência do IBAMA para decidir como se darão as alocações de gases de efeito estufa do setor de energia, a decisão proferida carece ainda mais de sentido quando se procede à leitura das diretrizes legais que a liminar concedida pretende sejam inseridas nos Termos de Referência que orientarão a elaboração dos estudos ambientais a serem apresentados para fins de licenciamento ambiental.

183. Uma análise do art. 5º da PNMC revela diretrizes genéricas e destinadas à formulação de

---

<sup>72</sup> A propósito, vide o Box 10.3 - A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PLANEJAMENTO ENERGÉTICO BRASILEIRO, constante da p. 321 do PDE 2030.

<sup>73</sup> Trata-se do processo nº 5048951-39.2020.4.04.7000, em curso na 11ª VF de Curitiba.

políticas públicas [e não diretrizes concretas orientadoras de estudos ambientais de termelétricas]. Veja-se alguns exemplos: a) os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário [inciso I]; b) as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos âmbitos local, regional e nacional [inciso IV]; c) o estímulo e o apoio à participação dos governos federal, estadual, distrital e municipal, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima [inciso V]; ou ainda, d) a promoção da cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento, a transferência e a difusão de tecnologias e processos para a implementação de ações de mitigação e adaptação, incluindo a pesquisa científica, a observação sistemática e o intercâmbio de informações [inciso X].

184. Tal decisão, além de equivocada, é inaplicável. A um, porque trata de diretrizes que não são transponíveis para o licenciamento ambiental de um empreendimento específico, posto que possuem caráter programático e não foram estabelecidas para essa finalidade. E, a dois, porque tais diretrizes já estão contempladas no planejamento energético em vigor.

185. O mesmo se pode dizer da determinação ao IBAMA de também inserir em seus TRs as diretrizes da Política Gaúcha de Mudanças Climáticas (Lei Estadual nº 13.594/2010, art. 7º). A esse propósito, seria despidendo registrar que a PGMC se dirige ao Poder Público Estadual e suas políticas, não podendo regular as políticas estabelecidas pelo Governo Federal.

Igualmente despropositada é a determinação de realizar uma Avaliação Ambiental Estratégica - AAE [e aqui não fica claro se a determinação está endereçada ao IBAMA ou se deverá ser repassada à Energias da Campanha via TR], nos termos do art. 9º da Lei Estadual nº 13.594/2010.

186. Neste ponto, vários são os equívocos. Porém, antes de pontuar cada um deles, vale transcrever o aludido dispositivo legal:

*“Art. 9º A Avaliação Ambiental Estratégica do processo de desenvolvimento setorial deve ter acompanhamento permanente, analisando de forma sistemática as consequências ambientais de políticas, planos e programas públicos e privados, frente aos desafios das mudanças climáticas, considerando, dentre outros:*

*I - o Zoneamento Ecológico Econômico;*

*II - as estratégias aplicáveis àquelas zonas e as atividades de maior vulnerabilidade às mudanças climáticas, os prováveis impactos e as medidas de prevenção e de adaptação;*

*III - a definição de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa, setoriais ou tecnológicas;*

*IV - os diversos aspectos de transporte sustentável;*

*V - as peculiaridades locais, a relação entre os municípios, as iniciativas de âmbito metropolitano, os modelos regionais e a ação integrada entre os órgãos públicos;*

*VI - a proposição de padrões ambientais de qualidade e outros indicadores de sustentabilidade que, com acompanhamento e periódica revisão, norteiem as políticas e as ações correlatas a esta Lei;*

*VII - os planos de assistência aos municípios para ações de mitigação e adaptação aos eventos climáticos extremos.*

*§ 1º - A Secretaria do Meio Ambiente deverá coordenar a definição de indicadores ambientais que permitam avaliar os resultados desta Lei e publicar os resultados de seu acompanhamento.*

*§ 2º - **Para a consecução do objetivo do “caput” deste artigo, a Secretaria do Meio Ambiente poderá conveniar com instituições de ensino e pesquisa com atuação reconhecida na área ambiental e com as suas fundações vinculadas.** [grifou-se]*

187. A iniciar pelos equívocos mais evidentes: **(i) a quem a norma está endereçada.** Uma simples leitura do §2º não deixa margem a dúvidas de que a AAE de que trata a PGMC **deve ser feita pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente** diretamente, ou por instituições de ensino e pesquisa ou fundações vinculadas, mediante a celebração de convênio com a SEMA. Veja-se, em adição, que o art. 8º c/c art. 30, incisos III e IV<sup>74</sup>, da mesma Lei, dispõem que o Estado deveria ter definido a metodologia da AEE no prazo de um ano a contar da publicação da Lei [ou seja, até 31/12/2011] e implantá-la no prazo de até três anos [isto é, 31/12/2013].

188. Em segundo lugar, porque **(ii) trata-se de política federal.** Tanto os potenciais de energia hidráulica como os recursos minerais constituem bens da União<sup>75</sup>, competindo a esta explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos<sup>76</sup>. No que toca à competência legislativa, compete privativamente à União legislar sobre **energia**, jazidas, minas e outros recursos minerais<sup>77</sup>. Nesse sentido, a Lei Federal nº 9.478/1997, que, dentre outras matérias, dispõe sobre a política energética nacional, atribuiu ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE as competências

---

<sup>74</sup> Art. 30 - O Estado do Rio Grande do Sul, assumindo sua tarefa no enfrentamento do desafio das mudanças climáticas globais, compromete-se, dentro dos seguintes prazos, após a publicação desta Lei, a: I - elaborar a metodologia para o Registro Público de Emissões em até 1 (um) ano; II - publicar os resultados do Registro Público de Emissões em até 2 (dois) anos; III - **definir os indicadores e critérios para a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Ecológico Econômico em até 1 (um) ano;** IV - **implantar a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Ecológico Econômico em até 3 (três) anos;** V - organizar o modelo de licitação pública sustentável em até 2 (dois) anos; VI - elaborar o Plano Estadual sobre Mudança Climática, com definição da meta estadual e das metas setoriais em até 1 (um) ano; VII - implantar o Fórum Gaúcho de Mudanças Climáticas em até 6 (seis) meses.

<sup>75</sup> Art. 20, incisos VIII e IX, e 176, CF.

<sup>76</sup> Art. 21, inciso XII, alínea b), CF.

<sup>77</sup> Art. 22, inciso XII, CF. Vide também o art. 23, inciso II CF, que estabelece como de competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios o registro, o acompanhamento e a fiscalização das concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos minerais em seus territórios.

de: a) promover o **aproveitamento racional dos recursos energéticos do País**, em conformidade com os princípios enumerados pela Lei [que inclui **mitigar as emissões de gases causadores de efeito estufa** e de poluentes nos setores de energia]; b) rever periodicamente as matrizes energéticas aplicadas às diversas regiões do País, **considerando as fontes convencionais e alternativas** e as tecnologias disponíveis; e, c) estabelecer diretrizes para programas específicos, como os de uso do gás natural, do carvão, da energia termonuclear, dos biocombustíveis, da energia solar, da energia eólica e da energia proveniente de outras fontes alternativas<sup>78</sup>.

189. Ora, não se está a tratar aqui de uma política do Estado do Rio Grande do Sul [mas da União] e muito menos de um licenciamento ambiental sob a responsabilidade de FEPAM [mas do IBAMA]. De que forma, e sob qual fundamento, a SEMA/RS promoveria uma Avaliação Ambiental Estratégica de uma política federal ou, ainda pior, pois para isso não se presta como se verá a seguir, de um empreendimento individual licenciado por órgão federal?

190. Ou, como o IBAMA promoveria uma AAE [ou a exigiria da Energias da Campanha via TR], com base em dispositivo legal existente em norma estadual que atribui esse mister a outrem (SEMA)? Por onde quer que se olhe, não há como implementar a decisão judicial neste ponto.

191. Isso sem falar que o Estado do Rio Grande do Sul ainda não tem Zoneamento-Ecológico Econômico; ainda não realizou o seu Inventário de Emissões de GEEs e por conseguinte não quantificou suas metas estaduais de redução de gases; não criou o Registro Público de Emissões; não elaborou o Plano Estadual de Mudanças Climáticas. Pergunta-se: nesse cenário como há de se realizar uma Avaliação Ambiental Estratégica [por quem quer que seja: SEMA/RS, IBAMA ou Energias da Campanha], se não existem os dados básicos e os instrumentos da PGMC sequer foram minimamente desenvolvidos? Não só não parece ser de grande serventia, como também fica evidenciado que os autores deveriam envidar esforços – se é que realmente buscam combater as mudanças climáticas – para exigir do Poder Público a estruturação mínima para atuar em tema tão relevante. Isso só ressalta ainda mais o quão disparatado é tentar impedir a implantação de uma térmica isolada, como se isso fosse a solução para os problemas do clima.

192. Mas isso não é tudo, pois há uma completa incompreensão sobre a finalidade da Avaliação Ambiental Estratégica, uma vez que **(iii) a AAE destina-se a avaliar os efeitos ambientais de uma determinada política, plano ou programa (PPPs) e não de projetos individuais, cujos impactos específicos devem ser analisados no âmbito do EIA/RIMA ou de outros estudos ambientais exigidos para fins de licenciamento.**

193. A AAE é um instrumento de gestão ambiental, de natureza procedimental, que se destina a avaliar os efeitos ambientais de uma determinada política, plano ou programa (PPPs), incluindo a variável ambiental dentre os aspectos a serem considerados na tomada de decisão referente à

---

<sup>78</sup> Vide art. 2º, incisos I, III e IV, bem como art. 1º, incisos IV e XVIII, da Lei Federal nº 9.478/1997.

adoção de uma PPP<sup>79</sup> .

194. É consenso na doutrina especializada que o âmbito material de aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica é sobre políticas, planos e programas, ou seja, o conjunto de estratégias, diretrizes e propostas que prevê a Administração Pública para satisfazer as necessidades sociais, não executáveis diretamente, mas somente mediante o desenvolvimento de um conjunto de projetos específicos. Em outras palavras, as políticas, planos e programas, por situarem-se na esfera do planejamento, constituem apenas o motor orientador do desenvolvimento pretendido, as suas linhas mestras, cujos resultados concretos somente serão alcançados em uma fase subsequente, por meio da execução de projetos específicos.

195. E é nesse sentido que o Ministério do Meio Ambiente - MMA é taxativo em afirmar que a ***“AAE é um instrumento (...) que tem a ver com conceitos e não com atividades específicas em termos de concepções geográficas e tecnológicas”***<sup>80</sup>.

196. E mais, o MMA alerta que:

***“a AAE não deve ser vista como alternativa à avaliação de impacto ambiental, ou seja, como uma forma de se ultrapassarem as dificuldades inerentes à avaliação ambiental de projetos de significativo potencial de impacto, muito menos como uma forma de compensar as insuficiências de um estudo de impacto ambiental inadequado, incompleto ou mal concebido. Nem a AAE tem a ver com a avaliação dos impactos de projetos ou a comparação de alternativas, sejam estas mais ou menos importantes, nem o processo de avaliação de impacto ambiental de projetos deve ser ocasião de discussão de decisões estratégicas tomadas em etapas anteriores na hierarquia de planejamento; e***

***AAE não é solução para os casos em que os estudos de impacto ambiental não consigam desempenhar eficazmente o seu papel de informar de forma pró-ativa sobre os impactos das alternativas de desenvolvimento de um projeto; nem para os casos em que o processo de avaliação de impacto ambiental tenha sido incapaz de assegurar a efetiva participação do público, a adoção das medidas mitigadoras e o monitoramento dos impactos negativos que foram previstos. Infelizmente, a AAE tem sido usada para corrigir situações deste tipo.”***<sup>81</sup> [grifou-se]

197. Nesse sentido, portanto, a análise dos significativos impactos ambientais potencialmente causados pelo projeto da UTE Nova Seival deve ser realizada no âmbito do EIA/RIMA. E este estudo ambiental, previsto no art. 225, §1º, inciso IV, da Constituição Federal e regulamentado pela Resolução CONAMA nº 1/86, expressamente prevê a necessidade de análise dos impactos cumulativos e sinérgicos do empreendimento ou atividade na bacia hidrográfica em que se

---

<sup>79</sup> Vide, dentre outros, BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Avaliação Ambiental Estratégica*. Brasília: MMA/SQA, 2002, pp. 12-13, e LOZANO CUTANDA, Blanca. *Derecho Ambiental Administrativo*. Madrid: Dykinson, 2006, pp. 328-331.

<sup>80</sup> *Op. cit.*, p. 15.

<sup>81</sup> *Op. cit.*, p. 21.

localize<sup>82</sup>.

198. Essa é a posição de diversos autores. Paulo Affonso Leme Machado, ao abordar o conteúdo do EIA na Resolução CONAMA nº 1/86, observa que “os impactos deverão ser avaliados em suas ‘propriedades cumulativas e sinérgicas’” e defende, inclusive, que “Levando-se em conta os efeitos sinérgicos advindos da execução de uma obra e/ou atividade, o EPIA terá que, em determinados casos, indicar medidas de alteração do sistema de produção em outras obras e/ou atividades já existentes na área”<sup>83</sup>.

199. Diante disso, fica claro que o pedido dos autores concedido em sede liminar no sentido de obrigar, no âmbito do licenciamento ambiental da UTE Nova Seival [e de todas as demais térmicas que pretendam se instalar no RS], a inclusão no TR de diretrizes da PNMC e da PGMC e a realização de uma avaliação ambiental estratégica para avaliar a tomada de decisão sobre o cumprimento da Contribuição Nacional Determinada (NDC) do Brasil perante o Acordo Climático de Paris **não pode prosperar**, tendo em vista que:

- (a) A decisão sobre a inclusão do carvão mineral na composição da matriz energética e da produção de energia elétrica a partir de térmicas movidas por esta fonte se dá pela União, no exercício de suas competências, já que a ela compete o planejamento energético;
- (b) Em assim sendo, não há que se falar na realização de AAE em nível estadual para avaliar um plano que não está na esfera de competências do Estado do Rio Grande do Sul;
- (c) A avaliação ambiental estratégica de que tratam os arts. 9º e 30, incisos III e IV, da Política Gaúcha de Mudanças Climáticas destina-se a apreciar políticas, planos e programas **estaduais** [e não **federais**], frente aos desafios das mudanças climáticas, a fim de internalizar a variável climática no planejamento e fornecer subsídios para a tomada de decisão do Executivo Estadual;
- (d) E, como exaustivamente tratado, a avaliação do planejamento energético federal sob o prisma das mudanças climáticas já foi internalizada pelo Executivo Federal, com o advento da Lei Federal nº 12.187/2009 e de seu regulamento, dado pelo Decreto Federal nº 9.578/2018, ao instituir o Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE como o plano setorial de mitigação e adaptação das mudanças climáticas. Sendo matéria que a própria PNMC determina ser tratada em nível de planejamento, afigura-se incabível trasladar a sua discussão para o âmbito do licenciamento ambiental da UTE Nova Seival e tampouco atribuir ao IBAMA competência atinente ao Conselho Nacional de Política Energética, ao Ministério de Minas e Energia e ao Comitê Interministerial de Mudanças Climáticas.

---

<sup>82</sup> A Resolução CONAMA nº 1/86 aponta como conteúdo obrigatório do estudo, em seu art. 6º, inciso III: a análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

<sup>83</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*, Malheiros Editores, 17ª edição, 2009, p. 237.

#### IV. OS REQUERIMENTOS

200. Em razão de todo exposto, as Rés requerem:

**(a)** preliminarmente, a declaração de inépcia da inicial, consoante art. 330, §1º, I e III, e 319, III do CPC, em razão da ausência de causa de pedir do pedido *d)* e a sua desconexão com os fatos e fundamentos jurídicos deduzidos, devendo ser extinto o processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 485, IV do CPC;

**(b)** preliminarmente, a declaração de ilegitimidade ativa da Cooperativa Agroecológica Nacional Terra e Vida Ltda., tendo em vista tratar-se de uma sociedade simples não elencada no rol dos legitimados do art. 5º, V da Lei Federal nº 7.347/85, devendo ser extinto o processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 17 c/c art. 485, VI do CPC;

**(c)** preliminarmente, a reconsideração da decisão do Evento 43 e a declaração de ilegitimidade passiva da Copelmi Mineração Ltda., devendo ser extinto o processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 17 c/c art. 485, VI do CPC.

**(d)** no mérito, sejam julgados improcedentes os pedidos dos Autores.

201. Nos termos do art. 336 do CPC, as Rés protestam pela produção de **todos os meios de prova em direito admitidos, sem exclusão de nenhuma**, bem como a expedição de ofícios e juntada de novos documentos até o encerramento da instrução.

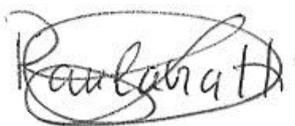
202. Requer, outrossim, que todas as intimações no presente feito sejam realizadas **única e exclusivamente** na pessoa dos seus procuradores **Carolina Donay Scherer**, inscrita na OAB/RS nº 51.091, **Paula Cerski Lavratti**, inscrita na OAB/RS sob nº 56.372 e **Gustavo Trindade**, inscrito na OAB/RS sob nº 32.213.

Termos em que, pede deferimento.

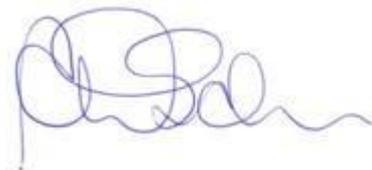
Porto Alegre, 04 de outubro de 2021.



**Gustavo Trindade**  
OAB/RS nº 32.213



**Paula Lavratti**  
OAB/RS nº 56.372



**Carolina Donay Scherer**  
OAB/RS nº 51.091

**DOCUMENTOS ANEXOS:** **doc. 01** – Relatório da Audiência Pública Virtual da UTE Nova Seival, realizada em 20/05/2021; **doc. 02** – LP nº 332/2009 e LI nº 589/2009 da UTE MPX Sul; **doc. 03** – Portaria Normativa MME nº 10/2021- "Leilão de Energia Nova "A-5", de 2021"; **doc. 04** – Portaria Normativa nº 20/GM/MME/2021 - "Leilão de Reserva de Capacidade, de 2021"; **doc. 05** – Portaria MME nº 461/2020; **doc. 06** – Portaria MME nº 540/2021; **doc. 07** – "Como a crise hídrica se formou e o impacto sobre as pessoas e a economia", Valor Econômico, 04/09/2021; **doc. 08** – "Governo trabalha com risco de 'sufoco' energético também em 2022", Folha de São Paulo, 13/09/2021; **doc. 09** – "Se país racionar luz agora,

*economia corre risco de encolher em 2022. Segundo economistas, para cada 1% de redução do consumo de energia por racionamento, o PIB deve contrair entre 0,15 a 0,2 ponto percentual*, UOL Notícias, 12/09/2021 **doc. 10** – *“Térmicas vão operar na época de chuva para afastar racionamento em 2022”*, Gazeta do Povo, 18/06/2021; **doc. 11** – *“Todas térmicas vão operar no ano que vem, afirma ONS”*, Valor Econômico, 18/06/2021; **doc. 12** – Detalhamento do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional; **doc. 13** – *“Governo aprova contratar térmicas para reforçar sistema elétrico também em 2022”*, Valor Econômico, 09/09/2021;