



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO DA 4ª REGIÃO  
NÚCLEO ESTRATÉGICO (PRU4R/COREPAM/NUEST)

EXCELENTESSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DO(A) JUÍZO SUBSTITUTO DA 9ª VF DE PORTO ALEGRE

**NÚMERO: 5007143-39.2025.4.04.7110**

**REQUERENTE(S): ASSOCIAÇÃO ARAYARA DE EDUCACAO E CULTURA**

**REQUERIDO(S): UNIÃO FEDERAL E OUTROS**

**UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público, representado(a) pelo membro da Advocacia-Geral da União infra assinado(a), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar

### **CONTESTAÇÃO**

pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

#### **1. SÍNTESE:**

Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pela **Associação Arayara de Educação e Cultura** em face da **Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, da União e de Ambar Uruguaiana Energia S.A.**, postulando a concessão de tutela provisória de urgência para que:

- a) A suspensão da Licença de Operação da UTE Candiota III até o cumprimento integral de todas as condicionantes ambientais já estabelecidas pelo órgão ambiental e o cumprimento dos padrões legais de emissões de gases de efeito estufa;
- b) A imposição de obrigação de não-fazer aos Requeridos ANEEL e **União Federal** para que não expeçam nenhuma autorização de funcionamento comercial para o empreendimento denominado UTE Candiota III sem que este cumpra todos os requisitos legais, em especial a apresentação de licença ambiental válida;
- c) A imposição de obrigação de não-fazer à Requerida ÂMBAR, ou eventual sucessor, para que esta não opere o empreendimento UTE Candiota III sem que este tenha licença ambiental válida bem como todas as autorizações regulatórias necessárias;
- d) A determinação na anotação da matrícula do imóvel em que funciona o empreendimento UTE Candiota III da existência da presente demanda ambiental, com vistas a conferir publicidade e ciência inequívoca acerca dos passivos ambientais existentes no empreendimento.

A pretensão da autora consiste em:

- f) Ao final do processo, que seja a presente Ação Civil Pública julgada TOTALMENTE PROCEDENTE a fim de:

- f.1) A suspensão da Licença de Operação da UTE Candiota III até o cumprimento integral de todas as condicionantes ambientais já estabelecidas pelo órgão ambiental e o cumprimento dos padrões legais de emissões de gases de efeito estufa;
- f.2) A imposição de obrigação de não-fazer aos Requeridos ANEEL e **União Federal** para que não expeçam nenhuma autorização de funcionamento comercial para o empreendimento denominado UTE Candiota III sem que este cumpra todos os requisitos legais, em especial a apresentação de licença ambiental válida;
- f.3) A imposição de obrigação de não-fazer à Requerida ÂMBAR, ou eventual sucessor, para que esta não opere o empreendimento UTE Candiota III sem que este tenha licença ambiental válida bem como todas as autorizações regulatórias necessárias;
- f.4) A determinação na anotação da matrícula do imóvel em que funciona o empreendimento UTE Candiota III da existência da presente demanda ambiental, com vistas a conferir publicidade e ciência inequívoca acerca dos passivos ambientais existentes no empreendimento.

Foi acolhida a prevenção do juízo da ACP nº 5050920-75.2023.4.04.7100/RS, pela identidade parcial entre as partes e pela identidade parcial entre os pedidos desta demanda.

Citada, a União apresenta sua contestação.

## 2.

### PRELIMINARMENTE:

#### 2.1

#### **Ilegitimidade passiva da União:**

O único pedido direcionado à União, embora ausente qualquer causa de pedir, é a imposição de obrigação de não-fazer para que não expeça nenhuma autorização de funcionamento comercial para o empreendimento denominado UTE Candiota III sem que este cumpra todos os requisitos legais.

No entanto, cabe destacar que a União é parte nitidamente ilegítima para figurar no polo passivo da lide em exame, devendo o feito ser extinto sem resolução de mérito em relação a ela, nos termos dos artigos 17 e 485, VI do CPC.

Não há nos pedidos da presente demanda quaisquer atos que digam respeito à União, razão pela qual flagrante sua ilegitimidade.

De acordo com as informações prestadas pelos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente e Mudança do Clima, a fiscalização da operação da UTE Candiota III está a cargo do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento. Veja-se:

#### MME:

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Instituto Internacional Arayara de Educação e Cultura – Instituto Arayara de Educação para a Sustentabilidade em face da Âmbar Sul Energia S.A., Agência Nacional de Energia Elétrica e União.

Em 04/08/2025, por meio da NOTA n. 00612/2025/CONJUR-MME/CGU/AGU, enviou-se o processo à Secretaria Nacional de Energia Elétrica, Subsecretaria de Sustentabilidade, Secretaria Nacional de Transição e Planejamento Energético e Secretaria Nacional de Geologia, Mineração e Transformação Mineral para manifestação sobre os fatos narrados na petição inicial, em especial sobre os pedidos principais, além de juntada de documentos que fundamentariam a contestação.

Em resposta, os órgãos assim se manifestaram sobre a pertinência do assunto em suas atribuições:

O Departamento de Desenvolvimento Sustentável na Mineração (DDSM), da Secretaria Nacional de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, observou que o pedido da ação se refere a que a União não expeça autorização de funcionamento comercial para a UTE Candiota III se esta não cumprir os requisitos legais e ambientais.

**O DDSM ressaltou que, embora o carvão seja citado como insumo para a usina, o pedido não está correlacionado à atividade minerária em si, mas sim aos impactos pela operação da UTE.**

**Indicou que a licença ambiental para a UTE Candiota III está a cargo do Ibama, vinculado ao Ministério de Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).**

A Secretaria Nacional de Energia Elétrica (SNEE) informou que o assunto foge às atribuições institucionais daquela Secretaria.

A Subsecretaria de Sustentabilidade informou que o tema foge às suas atribuições, pois **o órgão competente para acompanhar o cumprimento integral de condicionantes ambientais é o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento.**

A Secretaria Nacional de Transição Energética e Planejamento (SNTEP) concluiu também que o assunto não se insere no âmbito das suas atribuições, nos termos do art. 19 do Decreto nº 11.492, de 17 de abril de 2023.

Estas são as informações que se sugere sejam enviadas à PRU 4ª Região, acompanhadas dos seguintes documentos constantes do SEI-MME:

MMA:

À CONJUR,

Em atenção à COTA n. 00439/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU, informo que esta Secretaria carece de competência para pronunciamento sobre o tema suscitado na Ação Civil Pública nº 5007143-39.2025.4.04.7110, nos termos do Decreto nº 12.254, de 19 de novembro de 2024, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Conforme legislação citada, compete a esta SMC, de maneira geral, a formulação e implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, **não adentrando em aspectos técnicos relacionados licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, ao monitoramento e ao controle ambientais.**

Ante ao exposto, sugere-se o encaminhamento da presente demanda para o IBAMA, órgão competente para se pronunciar sobre o tema e que já vem realizando o monitoramento ambiental respectivo, conforme indicado no parecer técnico encaminhado pelo Instituto Internacional Arayara, e outros documentos anexados aos autos.

**Isso é corroborado na própria petição inicial da presente ação, onde a parte autora relata e transcreve diversos atos administrativos realizados pelo IBAMA referente à UTE Candiota III, ao passo que não aponta nenhum ato administrativo (omissivo ou comissivo) oriundo da União.**

Conforme o artigo 2º, incs. I e III, da Lei nº 7.735/89, **o exercício do poder de polícia ambiental, na esfera federal, é competência atribuída ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA**, autarquia com personalidade e capacidade jurídica própria, absolutamente *distinta* da União, não sendo exigível, portanto, que esta agisse movida por tal escopo (fiscalização ambiental).

Por outro lado, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.427/1996, incumbe à **Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL** regular e **fiscalizar** a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal, entre outras atribuições.

Da mesma forma, **a União não possui competência para fiscalizar atividades de mineração.** Essa atribuição, conforme o art. 2º da Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017, é da **Agência Nacional de Mineração - ANM**, entidade autárquica com personalidade jurídica, patrimônio, e representação judicial próprias, distinta da União.

Com efeito, a descentralização administrativa acolhida no ordenamento jurídico pátrio pressupõe a capacidade de autogestão e autoadministração da entidade autárquica, de acordo com os parâmetros disciplinados em sua lei de criação.

Assim, cumpre à autarquia efetivar suas atividades dentro das verbas a ela dispostas, nos limites da Lei Orçamentária Anual (instrumento, como se sabe, a cargo do Poder Legislativo, avalizado pelos representantes eleitos pelo povo em um regime democrático).

Nem mesmo a supervisão ministerial que o Ministério exerce sobre o IBAMA, a ANEEL e a ANM teria o condão de atrair a legitimidade passiva do ente federativo na demanda. E isto porque a tutela que um Ministério exerce sobre uma autarquia a ele vinculada não significa hierarquia ou controle técnico sobre seus atos executórios.

Nesse contexto, sob pena de violação aos arts. 394 e 396 do Código Civil, é **absolutamente inviável cogitar de inércia (ou ‘retardamento indevido’) da União quanto aos fatos descritos na inicial**, máxime se a mora do Poder Público alegada refere-se às providências relativas ao licenciamento ambiental, à fiscalização da operação da UTE e à atividade de mineração, de competência, legal e institucional, daquelas entidades (IBAMA, ANEEL e ANM).

**Desse modo, no âmbito federal, a ação deve ser respondida APENAS pelas autarquias, dotadas de personalidade jurídica própria.**

Assim, de modo algum, à União, deve ser imputada ação ou omissão que a legitime para responder pela causa de pedir da ação civil pública, daí a sua flagrante ilegitimidade passiva para a lide.

## 2.2 Inépcia da petição inicial em relação à União. Ausência de causa de pedir:

Ainda, deve ser reconhecida a inépcia da inicial em face da União, uma vez que **não há qualquer causa de pedir contra o ente público federal.**

Veja-se que, na inicial, **a União somente foi mencionada de forma vaga**, tão-somente no pedido de imposição de obrigação de não-fazer para que não expeça nenhuma autorização de funcionamento comercial para o empreendimento denominado UTE Candiota III sem que este cumpra todos os requisitos legais.

**Contudo, não é mencionada qualquer mora, falha ou responsabilidade advinda da União referente à operação da UTE Candiota III.**

Nessa ótica, **a ausência de menção a algum ato praticado ou fato vinculado à União na parte da inicial**, que deveria trazer o conjunto de fatos jurídicos e relações jurídicas deles decorrentes, implica na **inexistência de causa de pedir em face da União**, especialmente diante do pedido condenatório em face dela formulado ao final.

Assim, nos termos do art. 330, inc. I, § 1º, inc. I, do CPC, a petição inicial deve ser indeferida em relação à União por ausência de causa de pedir.

## 2.3 Litisconsórcio passivo necessário do IBAMA:

Como dito acima, **a fiscalização da operação da UTE Candiota III está a cargo do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)**, responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento.

**A própria petição inicial relata e transcreve diversos atos administrativos realizados pelo IBAMA, referente à UTE Candiota III, no âmbito do processo de licenciamento ambiental.**

Na Ação Civil Pública nº 50509207520234047100, a qual gerou a prevenção deste juízo, fica claro que **o IBAMA tem feito o acompanhamento das condicionantes estabelecidas no processo de licenciamento ambiental do empreendimento**, com a geração de pareceres técnicos e relatórios. Essa análise técnica do órgão ambiental federal não pode ser desprezada na presente demanda, mesmo porque é um dos pontos de controvérsia trazidos na inicial.

Os arts. 114 e 115 do CPC dispõem o seguinte:

Art. 114. O litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

Art. 115. A sentença de mérito, quando proferida sem a integração do contraditório, será:

I - nula, se a decisão deveria ser uniforme em relação a todos que deveriam ter integrado o processo;

II - ineficaz, nos outros casos, apenas para os que não foram citados.

Parágrafo único. Nos casos de litisconsórcio passivo necessário, o juiz determinará ao autor que requeira a citação de todos que devam ser litisconsortes, dentro do prazo que assinar, sob pena de extinção do processo.

Dessa forma, considerando que o objeto da presente ação é justamente o licenciamento ambiental da UTE Candiota III, cujo cumprimento das condicionantes está sendo acompanhado pelo IBAMA, mostra-se evidente a necessidade de participação da autarquia federal no processo.

Portanto, a União requer seja acolhido o pedido de litisconsórcio passivo necessário do IBAMA, com a sua respectiva citação.

## 2.4 **Extinção do Feito pela Falta de Pressuposto de Desenvolvimento Válido e Regular do Processo. Inexistência de Autorização Assemblear para a propositura da ACP.**

Assim dispõem os arts. 5º, XXI, da CF/88, e 2º-A da Lei nº 9.494/97:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

Art. 2º-A. A sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Parágrafo único. Nas ações coletivas propostas contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas autarquias e fundações, a petição inicial deverá obrigatoriamente estar instruída com a ata da assembleia da entidade associativa que a autorizou, acompanhada da relação nominal dos seus associados e indicação dos respectivos endereços. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Tratando-se de demanda coletiva proposta por associação, é indispensável que a inicial venha instruída com a comprovação de autorização assemblear para a propositura da demanda.

A jurisprudência já se pacificou a respeito, existindo inclusive precedentes formados em análise de repercussão geral pelo STF (RE 573.232 - TEMA 82 E RE 612043 - TEMA 499), e que vinculam esse MM. Juízo na forma do art. 927, III, do CPC:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

Assim os referidos temas foram debatidos pelo STF:

Tema

**82 - Possibilidade de execução de título judicial, decorrente de ação ordinária coletiva ajuizada por entidade associativa, por aqueles que não conferiram autorização individual à associação, não obstante haja previsão genérica de representação dos associados em cláusula do estatuto.**

Relator: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

Leading Case: [RE 573232](#)

Há Repercussão?Sim

[Ver descrição \[+\]](#)

[Ver tese \[+\]](#)

I – A previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação, em Juízo, de associações na defesa de direitos dos filiados, sendo indispensável autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal; II – As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, são definidas pela representação no processo de conhecimento, limitada a execução aos associados apontados na inicial.[\[-\]](#)

Tema

**499 - Limites subjetivos da coisa julgada referente à ação coletiva proposta por entidade associativa de caráter civil.**

Relator: MIN. MARCO AURÉLIO

Leading Case: [RE 612043](#)

Há Repercussão? Sim

[Ver descrição \[+\]](#)[Ver tese \[+\]](#)

A eficácia subjetiva da coisa julgada formada a partir de ação coletiva, de rito ordinário, ajuizada por associação civil na defesa de interesses dos associados, **somente alcança os filiados**, residentes no âmbito da jurisdição do órgão julgador, que o fossem em momento anterior ou até a data da propositura da demanda, constantes da relação jurídica juntada à inicial do processo de conhecimento.[\[-\]](#)

Confira-se os precedentes abaixo:

**REPRESENTAÇÃO – ASSOCIADOS – ARTIGO 5º, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**  
**ALCANCE.** O disposto no artigo 5º, inciso XXI, da Carta da República encerra representação específica, não alcançando previsão genérica do estatuto da associação a revelar a defesa dos interesses dos associados. TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL – ASSOCIAÇÃO – BENEFICIÁRIOS. As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial.(RE 573232, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2014, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-182 DIVULG 18-09-2014 PUBLIC 19-09-2014 EMENT VOL-02743-01 PP-00001)

**EXECUÇÃO – AÇÃO COLETIVA – RITO ORDINÁRIO – ASSOCIAÇÃO – BENEFICIÁRIOS.**  
 Beneficiários do título executivo, no caso de ação proposta por associação, são aqueles que, residentes na área compreendida na jurisdição do órgão julgador, detinham, antes do ajuizamento, a condição de filiados e constaram da lista apresentada com a peça inicial.(RE 612043, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-229 DIVULG 05-10-2017 PUBLIC 06-10-2017)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FGTS. SUBSTITUIÇÃO DA TR POR OUTRO ÍNDICE. AÇÃO AJUIZADA POR ASSOCIAÇÃO NA DEFESA DOS INTERESSES DOS ASSOCIADOS SEM AUTORIZAÇÃO INDIVIDUAL OU ASSEMBLEAR. INDEFERIMENTO DA INICIAL POR AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS E ILEGITIMIDADE ATIVA. SENTENÇA MANTIDA. INDISPENSABILIDADE DE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA, CONFORME ENTENDIMENTO DESTA CORTE E DO STF. 1. A decisão está de acordo com o disposto no artigo 5º da Constituição de 1988 e com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal e por esta Corte a respeito da indispensabilidade de autorização expressa (individual ou assemblar) para que as associações atuem na defesa dos direitos de seus associados. 2. A apelação não pode ser provida, pois está em desacordo com a interpretação dada pela Suprema Corte ao disposto no artigo 5º, inciso XXI, da Constituição e por contrariar também o entendimento desta Corte. 3. Apelação improvida. (TRF4, AC 5048662-39.2016.4.04.7100, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 17/05/2018)

É necessária uma autorização assemblar, reduzida em ata, com o propósito específico de autorizar o ajuizamento da demanda. A ata anexada pela entidade autora, com a inicial (ev. 1, ESTATUTO3), não autoriza especificamente o ajuizamento desta demanda.

Nesse quadro, faltando pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, requer a extinção do feito sem análise do mérito, forte no art. 485, IV, do CPC.

## 3.

**MÉRITO:**

Superados os argumentos preliminares, também no mérito deve ser afastada a pretensão deduzida pelo autor em relação à União.

**3.1 Informações prestadas pelos Ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente e Mudança do Clima:**

O Ministério de Minas e Energia encaminhou as seguintes informações sobre o caso:

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Instituto Internacional Arayara de Educação e Cultura – Instituto Arayara de Educação para a Sustentabilidade em face da Âmbar Sul Energia S.A., Agência Nacional de Energia Elétrica e União.

Em 04/08/2025, por meio da NOTA n. 00612/2025/CONJUR-MME/CGU/AGU, enviou-se o processo à Secretaria Nacional de Energia Elétrica, Subsecretaria de Sustentabilidade, Secretaria Nacional de Transição e Planejamento Energético e Secretaria Nacional de Geologia, Mineração e Transformação Mineral para manifestação sobre os fatos narrados na petição inicial, em especial sobre os pedidos principais, além de juntada de documentos que fundamentariam a contestação.

Em resposta, os órgãos assim se manifestaram sobre a pertinência do assunto em suas atribuições:

O Departamento de Desenvolvimento Sustentável na Mineração (DDSM), da Secretaria Nacional de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, observou que o pedido da ação se refere a que a União não expeça autorização de funcionamento comercial para a UTE Candiota III se esta não cumprir os requisitos legais e ambientais.

**O DDSM ressaltou que, embora o carvão seja citado como insumo para a usina, o pedido não está correlacionado à atividade minerária em si, mas sim aos impactos pela operação da UTE.**

**Indicou que a licença ambiental para a UTE Candiota III está a cargo do Ibama, vinculado ao Ministério de Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).**

A Secretaria Nacional de Energia Elétrica (SNEE) informou que o assunto foge às atribuições institucionais daquela Secretaria.

A Subsecretaria de Sustentabilidade informou que o tema foge às suas atribuições, pois **o órgão competente para acompanhar o cumprimento integral de condicionantes ambientais é o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento.**

A Secretaria Nacional de Transição Energética e Planejamento (SNTEP) concluiu também que o assunto não se insere no âmbito das suas atribuições, nos termos do art. 19 do Decreto nº 11.492, de 17 de abril de 2023.

Estas são as informações que se sugere sejam enviadas à PRU 4ª Região, acompanhadas dos seguintes documentos constantes do SEI-MME: (...)

No mesmo sentido, as informações prestadas pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima:

À CONJUR,

Em atenção à COTA n. 00439/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU, informo que esta Secretaria carece de competência para pronunciamento sobre o tema suscitado na Ação Civil Pública nº 5007143-39.2025.4.04.7110, nos termos do Decreto nº 12.254, de 19 de novembro de 2024, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Conforme legislação citada, compete a esta SMC, de maneira geral, a formulação e implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, **não adentrando em aspectos técnicos relacionados licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, ao monitoramento e ao controle ambientais.**

Ante ao exposto, sugere-se o encaminhamento da presente demanda para o IBAMA, órgão competente para se pronunciar sobre o tema e que já vem realizando o monitoramento ambiental respectivo, conforme indicado no parecer técnico encaminhado pelo Instituto Internacional Arayara, e outros documentos anexados aos autos.

Logo, **a fiscalização da operação da UTE Candiota III está a cargo do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)**, responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento. **A União não possui nenhuma competência e responsabilidade para atuar na situação trazida na inicial.**

### 3.2 Ausência de conduta comissiva/omissiva da União. Ausência de nexo de causalidade.

Especificamente em relação à União, o autor apenas formula pedido de imposição de obrigação de não-fazer para que não expeça nenhuma autorização de funcionamento comercial para o empreendimento denominado UTE Candiota III sem que este cumpra todos os requisitos legais.

Contudo, não se pode perder de vista que a conduta ensejadora da responsabilidade pode ser comissiva ou omissiva, desde que nesse último caso a inércia decorra diretamente de atribuições próprias do agente omissio, por previsão legal ou contratual. Isto é, a responsabilidade por omissão só restará configurada se e quando o ato de passividade se inserir nas competências do agente ou, se de algum modo, ele se obrigou a evitá-lo.

No entanto, compete à **Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL** regular e **fiscalizar** a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal. Cite-se os dispositivos pertinentes da Lei nº 9.427/1996:

**Art. 2º A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.**

**Art. 3º** Além das atribuições previstas nos incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e no art. 30 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, de outras incumbências expressamente previstas em lei e observado o disposto no § 1º, compete à ANEEL: (Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004) (Vide Decreto nº 6.802, de 2009).

I - implementar as políticas e diretrizes do governo federal para a exploração da energia elétrica e o aproveitamento dos potenciais hidráulicos, expedindo os atos regulamentares necessários ao cumprimento das normas estabelecidas pela Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995;

II - promover, mediante delegação, com base no plano de outorgas e diretrizes aprovadas pelo Poder Concedente, os procedimentos licitatórios para a contratação de concessionárias e permissionárias de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulicos; (Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004)

III - (Revogado pela Lei nº 10.848, de 2004)

IV - gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica; (Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004)

V - dirimir, no âmbito administrativo, as divergências entre concessionárias, permissionárias, autorizadas, produtores independentes e autoprodutores, bem como entre esses agentes e seus consumidores;

VI - fixar os critérios para cálculo do preço de transporte de que trata o § 6º do art. 15 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e arbitrar seus valores nos casos de negociação frustrada entre os agentes envolvidos;

VII - articular com o órgão regulador do setor de combustíveis fósseis e gás natural os critérios para fixação dos preços de transporte desses combustíveis, quando destinados à geração de energia elétrica, e para arbitramento de seus valores, nos casos de negociação frustrada entre os agentes envolvidos;

VIII - estabelecer, com vistas a propiciar concorrência efetiva entre os agentes e a impedir a concentração econômica nos serviços e atividades de energia elétrica, restrições, limites ou condições para empresas, grupos

empresariais e acionistas, quanto à obtenção e transferência de concessões, permissões e autorizações, à concentração societária e à realização de negócios entre si; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

IX - zelar pelo cumprimento da legislação de defesa da concorrência, monitorando e acompanhando as práticas de mercado dos agentes do setor de energia elétrica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

X - fixar as multas administrativas a serem impostas aos concessionários, permissionários e autorizados de instalações e serviços de energia elétrica, observado o limite, por infração, de 2% (dois por cento) do faturamento, ou do valor estimado da energia produzida nos casos de autoprodução e produção independente, correspondente aos últimos doze meses anteriores à lavratura do auto de infração ou estimados para um período de doze meses caso o infrator não esteja em operação ou esteja operando por um período inferior a doze meses.

(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

XI - estabelecer tarifas para o suprimento de energia elétrica realizado às concessionárias e às permissionárias de distribuição, inclusive às cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias, cujos mercados próprios sejam inferiores a 700 GWh/ano, e tarifas de fornecimento às cooperativas autorizadas, considerando parâmetros técnicos, econômicos, operacionais e a estrutura dos mercados atendidos; (Redação dada pela Lei nº 13.360, de 2016)

XII - estabelecer, para cumprimento por parte de cada concessionária e permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, as metas a serem periodicamente alcançadas, visando a universalização do uso da energia elétrica; (Incluído pela Lei nº 10.438, de 2002)

XIII - efetuar o controle prévio e a posteriori de atos e negócios jurídicos a serem celebrados entre concessionárias, permissionárias, autorizadas e seus controladores, suas sociedades controladas ou coligadas e outras sociedades controladas ou coligadas de controlador comum, impondo-lhes restrições à mútua constituição de direitos e obrigações, especialmente comerciais e, no limite, a abstenção do próprio ato ou contrato.

(Incluído pela Lei nº 10.438, de 2002)

XIV - aprovar as regras e os procedimentos de comercialização de energia elétrica, contratada de formas regulada e livre; (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

XV - promover processos licitatórios para atendimento às necessidades do mercado; (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

XVI - homologar as receitas dos agentes de geração na contratação regulada e as tarifas a serem pagas pelas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de distribuição de energia elétrica, observados os resultados dos processos licitatórios referidos no inciso XV do caput deste artigo; (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

XVII - estabelecer mecanismos de regulação e fiscalização para garantir o atendimento ao mercado de cada agente de distribuição e de comercialização de energia elétrica e à carga dos consumidores que tenham exercido a opção prevista nos art. 15 e art. 16 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995; (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.300, de 2025)

XVIII - definir as tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, sendo que as de transmissão devem ser baseadas nas seguintes diretrizes: (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

a) assegurar arrecadação de recursos suficientes para a cobertura dos custos dos sistemas de transmissão, inclusive das interligações internacionais conectadas à rede básica; (Redação dada pela Lei nº 12.111, de 2009)

b) utilizar sinal locacional visando a assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão; (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

XIX - regular o serviço concedido, permitido e autorizado e fiscalizar permanentemente sua prestação.

(Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)

XX - definir adicional de tarifas de uso específico das instalações de interligações internacionais para exportação e importação de energia elétrica, visando à modicidade tarifária dos usuários do sistema de transmissão ou distribuição. (Incluído pela Lei nº 12.111, de 2009)

XXI - definir as tarifas das concessionárias de geração hidrelétrica que comercializarem energia no regime de cotas de que trata a Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012. (Incluído pela Lei nº 12.783, de 2013)

XXII - promover, de ofício, a destinação integral, em proveito dos usuários de serviços públicos afetados na respectiva área de concessão ou permissão, dos valores objeto de repetição de indébito pelas distribuidoras de energia elétrica em razão de recolhimento a maior, por ocasião de alterações normativas ou de decisões administrativas ou judiciais que impliquem redução de quaisquer tributos, ressalvados os incidentes sobre a renda e o lucro. (Incluído pela Lei nº 14.385, de 2022)

XXIII - oferecer contribuições à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) para regular, nos termos do marco legal do hidrogênio de baixa emissão de carbono, a autorização para o exercício da atividade de produção de hidrogênio a ser exercida por qualquer empresa ou consórcio de empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, observados os limites de atuação estabelecidos em regulamento. (Incluído pela Lei nº 14.948, de 2024)

Da mesma forma, **a União não possui competência para fiscalizar atividades de mineração**. Essa atribuição, conforme a Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017, é da **Agência Nacional de Mineração - ANM**, entidade autárquica com personalidade jurídica, patrimônio, e representação judicial próprias, distinta da União.

Assim dispõem os artigos pertinentes da Lei nº 13.575/2017:

Art. 2º A ANM, no exercício de suas competências, observará e implementará as orientações e diretrizes fixadas no [Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 \(Código de Mineração\)](#), em legislação correlata e nas políticas estabelecidas pelo Ministério de Minas e Energia, e terá como finalidade promover a gestão dos recursos minerais da União, bem como a regulação e a fiscalização das atividades para o aproveitamento dos recursos minerais no País, competindo-lhe:

**I - implementar a política nacional para as atividades de mineração;**

II - estabelecer normas e padrões para o aproveitamento dos recursos minerais, observadas as políticas de planejamento setorial definidas pelo Ministério de Minas e Energia e as melhores práticas da indústria de mineração;

(...)

**IV - requisitar, guardar e administrar os dados e as informações sobre as atividades de pesquisa e lavra produzidos por titulares de direitos minerários;**

(...)

VI - estabelecer os requisitos técnicos, jurídicos, financeiros e econômicos a serem atendidos pelos interessados na obtenção de títulos minerários;

(...)

**VIII - regulamentar os processos administrativos sob sua competência, notadamente os relacionados com a outorga de títulos minerários, com a fiscalização de atividades de mineração e aplicação de sanções;**

**IX - consolidar as informações do setor mineral fornecidas pelos titulares de direitos minerários, cabendo-lhe a sua divulgação periódica, em prazo não superior a um ano;**

(...)

**XI - fiscalizar a atividade de mineração, podendo realizar vistorias, notificar, autuar infratores, adotar medidas acautelatórias como de interdição e paralisação, impor as sanções cabíveis, firmar termo de ajustamento de conduta, constituir e cobrar os créditos decorrentes, bem como comunicar aos órgãos competentes a eventual ocorrência de infração, quando for o caso;**

XII - regular, fiscalizar, arrecadar, constituir e cobrar os créditos decorrentes:

a) da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), de que trata a [Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989](#);

b) da taxa anual, por hectare, a que se refere o [inciso II do caput do art. 20 do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967](#) (Código de Mineração); e

c) das multas aplicadas pela ANM;

(...)

**XV - decidir sobre direitos minerários e outros requerimentos em procedimentos administrativos de outorga ou de fiscalização da atividade de mineração, observado o disposto no art. 3º desta Lei;**

XVI - julgar o processo administrativo instaurado em função de suas decisões;

XVII - expedir os títulos minerários e os demais atos referentes à execução da legislação minerária, observado o disposto no art. 3º desta Lei;

XVIII - decidir requerimentos de lavra e outorgar concessões de lavra das substâncias minerais de que trata o [art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978](#);

(...)

**XXII - estabelecer normas e exercer fiscalização, em caráter complementar, sobre controle ambiental, higiene e segurança das atividades de mineração, atuando em articulação com os demais órgãos responsáveis pelo meio ambiente e pela higiene, segurança e saúde ocupacional dos trabalhadores;**

XXIII - definir e disciplinar os conceitos técnicos aplicáveis ao setor de mineração;

(...)

XXVIII - normatizar, fiscalizar e arrecadar os encargos financeiros do titular do direito mineral e os demais valores devidos ao poder público nos termos desta Lei, bem como constituir e cobrar os créditos deles decorrentes e efetuar as restituições devidas;

XXIX - normatizar e reprimir as infrações à legislação e aplicar as sanções cabíveis, observado o disposto nesta Lei;

(...);

XXXIV - regulamentar o compartilhamento de informações sobre a atividade de mineração entre órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

(...)

**Art. 4º No exercício das competências de fiscalização da ANM, poderão ser requisitados e examinados livros, mercadorias, arquivos ou documentos que repercutam no objeto da fiscalização, e poderão ser realizadas vistorias ou inspeções nas instalações dos titulares de direitos minerários.**

Por outro lado, **o exercício do poder de polícia ambiental, na esfera federal, é competência atribuída ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA**, autarquia com personalidade e capacidade jurídica própria, absolutamente *distinta* da União, não sendo exigível, portanto, que esta agisse movida por tal escopo (fiscalização ambiental).

A matéria é regulada pelo **artigo 2º da Lei nº 7.735/89**, cujo **inciso I** atribui ao IBAMA o exercício do poder de polícia ambiental, enquanto o **inciso III** reconhece à autarquia a execução das competências supletivas da União em matéria ambiental. Eis o texto dos dispositivos em comento:

**Lei nº 7.735/89:**

**Art. 2º.** É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:

**I - exercer o poder de polícia ambiental;**

**II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e**

**III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.**

Observa-se que a União não assumiu, em nenhum momento, **conduta proibida ou contrária à lei como as relatadas na petição inicial**. Verifica-se, assim, que eventual risco ou dano **não** se originou de atividade lesiva e antijurídica da União.

A União, como pessoa jurídica de direito público, por meio do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, tem a finalidade institucional e a competência legal de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente (inciso III do art. 6º da Lei nº 6.938/81), além de exercer a política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas, a proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais, além de formular as políticas para integração do meio ambiente e produção, dentre outras. A propósito, vide art. 36 da Lei nº 14.600/2023 e art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.349/2023.

A parte autora sustenta sua pretensão contra a União alegando fatos genéricos, sem indicar ação ou omissão específica do ente ou de agentes estatais que dessem causa aos supostos danos sofridos. Entretanto, conforme acima exaustivamente demonstrado, as atribuições da União consistem no planejamento, coordenação, supervisão e controle da política nacional e das diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, **não lhe sobejando qualquer atividade executiva, a exemplo do licenciamento ambiental, atos fiscalizatórios, etc.**

Apenas o IBAMA poderia ser responsabilizado, no âmbito federal, por exercer o poder de polícia ambiental e executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental.

Caso assim não se entenda, o questionamento a ser feito, em termos de legitimidade e responsabilidade do Ente Federal para resguardar ou tutelar o meio ambiente, é: *Toda agressão ao meio ambiente, indistintamente, justifica ou legitima a responsabilização da União? É esta a interpretação que se colhe do artigo 225 da CF/88?* A resposta tende a ser negativa, sob pena de se criar uma responsabilidade objetiva universal em desfavor da União.

Em outro lado, conforme leciona Carvalho Filho (Manual de direito administrativo – 30. Ed. São Paulo: Atlas, 2016), o **nexo de causalidade** é fator de fundamental importância para a atribuição de responsabilidade civil do Estado. O exame supérfluo e apressado de fatos causadores de danos a indivíduos tem levado alguns intérpretes à equivocada conclusão de responsabilização. Para que se tenha uma análise absolutamente consentânea com o mandamento constitucional, é necessário que se verifique **se realmente houve um fato administrativo (ou seja, um fato imputável à Administração), o dano e a certeza de que ele proveio efetivamente daquele fato.**

Essa é a razão por que os estudiosos têm consignado que a responsabilidade objetiva fixada pelo texto constitucional exige, como requisito para que o Estado responda pelo dano que lhe for imputado, a fixação do nexo causal entre o dano produzido e a atividade funcional desempenhada pelo agente estatal.

Esse é o entendimento firmado perante o STJ:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AMBIENTAIS. PESCA PREDATÓRIA DE ARRASTO DENTRO DAS TRÊS MILHAS MARÍTIMAS. RESPONSABILIDADE OBJETIVA INDEPENDENTE DE CULPA. IMPRESCINDÍVEL, ENTRETANTO, A DEMONSTRAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. FUNDAMENTOS INSUFICIENTES PARA A REFORMA DA DECISÃO. AGRADO REGIMENTAL DESPROVIDO.1. A jurisprudência desta Corte Superior firmou-se no sentido de que, apesar da responsabilidade por dano ambiental ser objetiva, deve ser demonstrado o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado. Precedentes.2. A aplicação desse entendimento através de decisão monocrática está de acordo com o art. 557 do CPC e, portanto, não configura nulidade a ser sanada.3. Os argumentos postos no Agravo Regimental não são suficientes para modificar o entendimento trazido na decisão recorrida, que se mantém pelos próprios fundamentos.4. Agravo Regimental desprovido.(AgRg no REsp 1210071/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 13/05/2015)

Aliás, destaca-se que não basta a comprovação da relação de causalidade: exige-se, para efeitos de responsabilização civil, a demonstração irrefutável de que o dano é direto e imediato. Importa dizer, que o dano advém diretamente de uma conduta ilegal da União (STF, RE 130764/PR).

Recentemente, no julgamento do **Tema 366**, o STF restringiu a amplitude do nexo causal necessário à configuração da responsabilidade do Estado, fixando a necessidade de violação de dever jurídico específico de agir, o que a toda evidência, como se demonstrou acima, não ocorreu na hipótese tratada nos autos.

No caso dos autos, o autor da ação não demonstra que os supostos riscos ou danos experimentados originam diretamente de atividade da União. A sua peça vestibular busca, simplesmente, imputar à União todos os dissabores supostamente sofridos, sem trazer elementos mínimos de convicção, convergentes neste sentido.

Ainda que se impute nexo à ausência de fiscalização, nem mesmo esta decorre de conduta omissiva da União, visto que sequer possui competência para o poder de polícia, conforme acima exaustivamente demonstrado.

De sua vez, resta claro que eventuais causadores do alegado dano ambiental são os particulares poluidores que operam a UTE Candiota III. É o que disciplinam os artigos 3º, IV e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente):

Lei nº 6.938/81:

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: (...)

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

Art. 14. Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

(...)

§ 1º. Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Por todos esses motivos, a União entende que a demanda não deve ser procedente no que se refere à sua condenação por quaisquer dos fatos sustentados pela parte autora. Na improvável hipótese de condenação, o que se aduz apenas a título de argumentação, a responsabilização do ente público federal deve se dar, então, de maneira *subsidiária*, nos termos da Súmula nº 652 do STJ.

### 3.3 **Inversão do Ônus da Prova em relação à União. Inaplicabilidade Automática da Súmula 618 do STJ. Análise dos Requisitos Legais.**

O autor da ação realiza pleito *genérico* de inversão do ônus da prova, apoiando-se na Súmula 618 do STJ. Não houve qualquer análise dos requisitos que autorizam a aplicação excepcional da inversão do ônus probatório.

A distribuição do ônus da prova é disciplinada no art. 373 do CPC:

Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

§ 1º **Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada**, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído.

§ 2º **A decisão prevista no § 1º deste artigo não pode gerar situação em que a desincumbência do encargo pela parte seja impossível ou excessivamente difícil.**

Com a devida vênia, a aplicação da Súmula nº 618 do STJ não é automática em demandas ambientais, devendo ser analisada caso a caso. A inversão do ônus da prova somente tem cabimento quando demonstrada a impossibilidade, a excessiva dificuldade, ou a maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário. Essa demonstração é ônus de quem pleiteia a inversão, o que não foi feito no caso em tela.

No mesmo sentido do aqui defendido, o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA 618/STJ. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. ANÁLISE DOS REQUISITOS. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIALIDADE.

1. Não se configura ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal de origem aprecia integralmente a controvérsia, apontando as razões de seu convencimento, mesmo que em sentido contrário ao postulado, circunstância que não se confunde com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. A aplicação da inversão do ônus da prova nas ações de degradação ambiental, nos termos do enunciado sumular n. 618 do STJ, não é automática e impositiva, devendo as instâncias ordinárias analisar os requisitos da redistribuição dos encargos probatórios.

3. No caso, o Tribunal de origem concluiu pela ausência de elementos autorizadores da inversão do ônus probatório com base na realidade que se delineou à luz do suporte fático-probatório constante nos autos, cuja revisão é inviável no âmbito do recurso especial.

Incidência da Súmula 7 do STJ.

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AREsp n. 2.638.879/MT, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 2/12/2024, DJEN de 11/12/2024.)

Esse também é o entendimento das 3ª e 4ª Turmas do TRF4:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. LICENÇAS DE INSTALAÇÃO UHES VALE DO RIO CARREIRO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. REQUISITOS. DESPROVIMENTO.

1. O Código de Processo Civil assinala que, em regra, deve-se observar o ônus probatório conforme a regra estática prevista na legislação. A inversão desse preceito só deve ocorrer quando demonstrada a impossibilidade ou extrema dificuldade em produzir a prova judicial, situação denominada de prova diabólica.

2. A inversão do ônus da prova é aplicável em diversos casos envolvendo danos ao meio ambiente. Contudo, percebe-se que tal inversão não ocorre necessariamente de forma automática, devendo ser preenchidos os requisitos necessários a tal excepcionalidade, analisados caso a caso, conforme ocorreu da decisão do magistrado a quo.

3. Torna-se inequívoca, portanto, a necessidade de aplicação criteriosa da Súmula nº 618 para que, na prática, a inversão do ônus da prova (ou mesmo a sua distribuição dinâmica) ocorra de forma equilibrada e equânime, preservando-se direitos e garantias fundamentais e tornando mais eficiente e precisa a instrução probatória em demandas judiciais ambientais.

(TRF4, AG 5002842-10.2023.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relator ROGER RAUPP RIOS, juntado aos autos em 14/06/2023)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. MEIO AMBIENTE. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. SÚMULA 618/STJ. EXAME CASO A CASO.

1. A Súmula 618/STJ 9: "a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental", ainda que orientadora, não tem aplicação absoluta e de maneira geral em qualquer causa que envolva o meio ambiente, mas analisado caso a caso pelo Magistrado quanto aos requisitos da redistribuição dos encargos probatórios.

(TRF4, AG 5020595-77.2023.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 24/07/2024)

Fato é que não se mostram presentes os requisitos que autorizam a inversão, havendo claras condições de o autor assumir a contento o ônus probatório de forma regular.

### 3.4 Não cabimento da condenação em honorários sucumbenciais. Princípio da Simetria. Inexistência de Má-Fé.

A condenação ao pagamento de honorários sucumbenciais é tida como incompatível com o procedimento da ACP, salvo se constatada má-fé, nos termos dos artigos 17 e 18 da Lei das ACPs.

Tal entendimento deve, sem dúvida, ser estendido aos Réus, em respeito ao princípio constitucional da simetria, que visa alçar as partes de uma demanda ao patamar de igualdade que lhes permitirá litigar paritariamente frente ao Poder Judiciário. Nesse sentido, o artigo 18 da Lei Federal nº 7.347/85 estabelece o seguinte:

Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

Embora o dispositivo faça referência expressa à parte Autora, o C. STJ já pacificou o entendimento de que, exatamente à luz do princípio da simetria, referida disposição é aplicável a ambas as partes da disputa:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DISSENTO CONFIGURADO ENTRE O ARESTO EMBARGADO E ARESTO PARADIGMA ORIUNDO DA QUARTA TURMA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA INTENTADA PELA UNIÃO. CONDENAÇÃO DA PARTE REQUERIDA EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. DESCABIMENTO. ART. 18 DA LEI N. 7.347/1985. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Trata-se de recurso interposto em ação civil pública, de que é autora a União, no qual pleiteia a condenação da parte requerida em honorários advocatícios, sob o fundamento de que a regra do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 apenas beneficia o autor, salvo quando comprovada má-fé. 2. O acórdão embargado aplicou o princípio da simetria, para reconhecer que o benefício do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 se aplica, igualmente, à parte requerida, visto que não ocorreu má-fé. [...] 5. Dessa forma, deve-se privilegiar, no âmbito desta Corte Especial, o entendimento dos órgãos fracionários deste Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, em razão da simetria, descebe a condenação em honorários advocatícios da parte requerida em ação civil pública, quando inexistente má-fé, de igual sorte como ocorre com a parte autora, por força da aplicação do art. 18 da Lei n. 7.347/1985. 6. Embargos de divergência a que se nega provimento.

(STJ. Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial nº 962.250/SP. Corte Especial. Ministro Relator Og Fernandes. j. em 15.08.2018.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ART. 18 DA LEI N. 7.347/1985. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. [...] II - Este Tribunal Superior firmou entendimento segundo o qual, em prestígio ao princípio da simetria, a isenção da parte autora do pagamento de honorários sucumbenciais, prevista no art. 18 da Lei n. 7.347/1985, deve ser estendida à parte ré, revelando-se cabível a condenação apenas diante da comprovação de má-fé. Precedentes. [...] V - Agravo Interno improvido.

(STJ. Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.972.619/RS. Primeira Turma. j. em 20.03.2023.)

Ante ao exposto, caso se entenda pela procedência da ação ajuizada pelo autor – o que se admite tão somente para fins argumentativos –, importa reconhecer, igualmente, a impossibilidade de aplicação de honorários sucumbenciais ao procedimento das ACPs, conforme artigo 18 da Lei 7.3647/85, sendo esse mesmo racional aplicável a eventual sucumbência imposta à União.

#### **4. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA EM RELAÇÃO À UNIÃO:**

Com o devido respeito, a pretensão antecipatória de urgência dirigida à União não merece guarida junto ao Poder Judiciário, senão vejamos.

O artigo 300 do Código de Processo Civil, que dispõe acerca da tutela de urgência, prescreve que tal medida somente poderá ser deferida se houver nos autos elementos que evidenciem, **concomitantemente**: a) a **probabilidade do direito** e b) o **perigo de dano** ou risco ao resultado útil do processo. Nesse sentido, confira o dispositivo afeto à matéria a seguir:

*Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

*§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.*

*§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.*

*§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.*

Aliás, o legislador pátrio, ao disciplinar o CPC, exigiu a verificação dos seguintes requisitos para a apreciação das tutelas de urgência: (i) prova inequívoca das alegações de fato; (ii) verossimilhança da tese jurídica sustentada, e (iii) possibilidade de, se não concedida a tutela, emergir dano irreparável ou de difícil reparação, capaz de tornar inócuas a decisão final positiva, (iv) além da possibilidade de reversão do provimento antecipado.

Nesse exato sentido, deve-se destacar que a concessão de liminar, pela própria natureza desse provimento jurisdicional, é medida processual que só se justifica quando presentes requisitos excepcionais que, em contraponto à necessária observância do princípio constitucional do contraditório, denotem a possibilidade de frustração do direito que a parte aparenta deter.

**No caso em tela, como visto acima, não se verifica, em cognição sumária, a existência de probabilidade do direito, na medida em que, além de não existir qualquer causa de pedir em relação a ela, a União não possui competência para atuar na fiscalização da operação da Usina de Candiota III, a qual, no aspecto ambiental, está a cargo do IBAMA, e nos demais, da ANEEL e da ANM.**

Ademais, deve se levar em conta que eventual suspensão abrupta da operação da UTE pode levar a região e até mesmo o país a uma crise minerária e energética, eis que as Usinas Termoelétricas de Candiota desempenham um papel fundamental na matriz energética nacional, fornecendo uma fonte confiável e flexível de geração de eletricidade. Além disso, a Usina Termoelétrica de Candiota desempenha um papel crucial não apenas na geração de energia, mas também no contexto socioeconômico da região em que está localizada, pois emprega diversos trabalhadores e movimenta a economia e o comércio local.

De toda a sorte, convém ressaltar que eventual medida liminar deferida em favor do autor afronta de forma direta e literal o disposto no art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992, que afirma **não ser cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação principal**.

Ora, no caso, o pleito consistente na tutela de urgência requerida, bem ainda, os pedidos finais, percebe-se que ambos se equivalem, havendo a incidência da restrição legal acima mencionada, razão pela qual havendo a concessão do pedido antecipatório, haverá, como consequência, o esgotamento pleno dos pedidos principais formulados.

Portanto, diante dos dispositivos analisados, bem como da ausência dos requisitos necessários à concessão da medida de urgência, pugna-se a este MM. Juízo pela sua rejeição.

## 5. PEDIDOS:

Diante das razões de fato e fundamentos de direito acima expostos, a União vem requerer o acolhimento da(s) preliminar(es), o indeferimento do pedido liminar e, no mérito, sejam julgados improcedentes os pedidos formulados em face dela nesta demanda.

Protesta pela produção de todo o gênero de provas em direito admitidas, em especial a documental.

Pede deferimento.

Porto Alegre, 03 de setembro de 2025.

RICARDO GEWEHR SPOHR  
ADVOGADO DA UNIÃO