



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

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

NÚMERO: 5050920-75.2023.4.04.7100

RECORRENTE(S): UNIÃO FEDERAL

RECORRIDO(S): NUCLEO AMIGOS DA TERRA BRASIL 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, interpor

APELAÇÃO

fazendo-o consoante as razões fáticas e jurídicas expostas abaixo.

Termos em que pede deferimento.

Porto Alegre, 20 de fevereiro de 2026.

EDER MAURICIO PEZZI LOPEZ
ADVOGADO DA UNIÃO

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

COLENDIA TURMA JULGADORA

RAZÕES DE APELAÇÃO

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação civil pública movida por INSTITUTO PRESERVAR, ASSOCIAÇÃO GAÚCHA DE PROTEÇÃO AO AMBIENTE NATURAL - AGAPAN e NÚCLEO AMIGOS DA TERRA – BRASIL, tendo como objeto o

estabelecimento de diversas obrigações ao Estado do RS, à União e a outros entes públicos e privados, no que diz respeito a questões climáticas relacionadas à exploração do carvão mineral e sua queima nas Usinas Termelétricas, no Estado do Rio Grande do Sul.

Como pedidos finais em relação ao mérito, foram elencados os seguintes:

No MÉRITO :

- i) a confirmação de todos os pedidos requeridos em sede de antecipação de tutela, enquanto pedidos de mérito;
- ii) seja declarado que, no período de 2009 a 2023 (Lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC) a União , e de 2010 a 2023 (Lei Estadual nº 13.594/2010, que institui a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas – PGMC) o Estado do Rio Grande do Sul , por ação ou omissão deixaram de atender às diretrizes legais e não cumpriram os prazos e metas previstos na PNMC, no Acordo de Paris e na PGMC, pois não deram efetividades às referidas normas climáticas e não foram tomadas medidas de redução das emissões de GEE das usinas termelétricas movidas a carvão mineral no Estado do Rio Grande do Sul;
- iii) seja declarado que o ERS descumpriu as METAS E PRAZOS previstas nas normas internacionais, nacionais e estaduais sobre o tema, especialmente, os prazos e metas previstos no art. 8 e 30, da Lei Estadual 13.594/10 (PGMC);
- iv) seja determinada:
 - 1) a suspensão de qualquer forma de incentivo público à exploração do carvão (mineração e termelétrica) no Estado do Rio Grande do Sul;
 - 2) a execução do plano de Transição Energética Justa (TEJ) , em conformidade com o disposto na legislação federal e estadual, envolvendo os trabalhadores da UTE Candiota III e Mina Candiota , a fim de evitar desemprego, melhorar as condições e saúde dos trabalhadores e recuperar as áreas degradadas, recompor as APP's, limpar os cursos hídricos e reduzir as emissões de GEE da cidade de Candiota;
 - 3) a publicação de editais conjuntos para o financiamento de projetos educacionais e de projetos de pesquisa com universidades e institutos federais que estimulem a conscientização ambiental e as diretrizes da PNMC e da PGMC, sobretudo, em ações concretas relacionadas com o art. 15, da Lei Estadual 13.594/10;
 - 4) após a nova composição do FGMC, a criação de um GT, para tratar sobre o descomissionamento, transição energética e gerência do fundo a ser criado, com ampla participação dos trabalhadores afetados pelo fechamento de empreendimentos e das organizações socioambientais integrantes da nova estrutura do Fórum e das universidades;
 - 5) em razão da baixa eficiência e do alto grau de emissão de GEE, determinar a suspensão e a não renovação do contrato de comercialização de energia elétrica para Candiota III e a revogação das Licenças de Operação da Mina Candiota e da UTE Candiota III;
- c) a condenação dos réus à reparação integral dos danos climáticos, ambientais, sociais e econômicos decorrentes do não cumprimento da PNMC, Acordo de Paris e PGMC, por meio dos planos, projetos e ações, inclusive os emergenciais, criados e executados no âmbito do Plano de Transição Energética Justa, que deve possuir diagnóstico Social e Econômico e Plano de Reparação Integral de Danos, que identificará, avaliará e valorará, em todas as suas dimensões, extensão e intensidade, os danos;
- d) a condenação da União e do ERS ao aporte de recursos orçamentários e financeiros suficientes à consecução dos pedidos acima expostos, sobretudo, para garantir as atividades do FNMC e do FGMC, assim como o pleno cumprimento das diretrizes, objetivos, planos, metas, inventários necessários para efetivar um processo de Transição Energética Justa que reduza as emissões de GEE do estado do Rio Grande do Sul;
- e) a condenação de todos os réus ao pagamento do valor de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais) a título de danos morais coletivos em matéria ambiental e climática;
- f) a intimação do Ministério Público Federal, nos termos do art. 5º, §1º da Lei nº 7.347/85;
- g) a dispensa do recolhimento de custas às entidades autoras, consoante o art. 18 da Lei nº 7.347/85 e art. 98 e ss. do CPC, considerando serem as autoras associações sem fins lucrativos com recursos integralmente aplicados na realização de seus objetivos institucionais, e possuírem reconhecido interesse público;
- h) a condenação dos réus ao pagamento de honorários sucumbenciais nos termos do art. 85 do CPC; e
- i) a produção de todo meio de prova em direito admitido, especialmente, a documental, pericial e testemunhal, bem como seja reconhecido o dever dos réus de financiamento das perícias e o disclosure de todas as informações relevantes.

Tramitado o feito, sobreveio sentença proferida pelo Juízo *a quo*, nos seguintes termos quanto à União:

Condenar a Ré União e o Réu Estado do Rio Grande do Sul a:

1) Apresentarem, até 31 de janeiro de 2026, em conjunto nos autos, um Plano de transição energética justa sobre o setor de carvão mineral no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul. Este plano deve ser elaborado em colaboração como prevê a Resolução número 3 do Conselho da Federação, em cumprimento ao compromisso de federalismo climático. O Plano deve atentar para as balizas mínimas “a”, “b”, “c” e “d”, descritas no item 2.8 da sentença.

Fixo, em caso de descumprimento pelos Réus da determinação supra que possui prazo para cumprimento, MULTA diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) para cada Réu, a partir do primeiro dia útil de fevereiro de 2026.

Interpostos embargos de declaração, a decisão foi mantida, tendo-se assim fundamentado a sentença quanto aos pontos suscitados pela União:

Embargos da Ré União (evento 346)

A Ré União suscita em seus embargos, como primeiro tema, a inexecutabilidade do prazo judicial fixado para o cumprimento de um dos comandos da sentença. Refere, para tanto, que *“em que pese o detalhamento das medidas que foram determinadas à União, verifica-se que os prazos fixados não se mostram materialmente adequados, notadamente porque se trata de medida complexa e insuscetível de ser realizada de forma unilateral. Acrescentou a embargante que seria inviável estabelecer a conclusão de um Plano de transição energética justa sobre o setor de carvão mineral no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, notadamente pela necessidade de debate e integração entre todos os entes e órgãos implicados. Reforçou que, mais do que isso, as políticas de transição energética não se podem dar a nível regional, sem uma adequada coerência com as demais regiões do país”*.

A insurgência da União não guarda relação com omissão, contradição ou obscuridade da decisão, mas com o prazo e a forma de elaboração estipulados para cumprimento de um dos temas abordados pela sentença, qual seja a elaboração do Plano de Transição Energética Justa ao setor carbonífero do Estado.

Nesse sentido, observo que a sentença embargada fundamentou de forma ampla e detalhada as razões pelas quais estabelecia o prazo de cinco meses para elaboração do aludido Plano, detalhando que não se tratava de medida a ser adotada de forma unilateral pela Ré União, e que tampouco deveria estar dissociada das demais políticas e planos já em desenvolvimento pelos Réus entes públicos. Ao revés, a sentença destacou ter conhecimento de que planos estão sendo desenvolvidos, mas sinalizou de forma fundamentada, **a insuficiência dos planos e instrumentos existentes, e a necessidade de coerência e integração entre estes e o plano a ser elaborado pelos Réus União e Réu Estado do Rio Grande do Sul.**

A sentença fundamentou de forma exaustiva as razões para a determinação de um prazo adicional aos trabalhos que já estão em curso pelos Réus para implementarem um plano de transição energética justa ao setor carbonífero do Estado do Rio Grande do Sul. Fixou as balizas de compreensão sobre as razões de insuficiência e violação ao regime jurídico nos atuais trabalhos realizados.

De outra parte, no que respeita à alegação da embargante de que haveria impossibilidade de elaboração e implementação de um Plano observando apenas um setor e em um Estado da Federação, igualmente falece razão aos embargos.

Ora, em momento algum a sentença afirmou que o Plano a ser elaborado não deve levar em consideração todo o contexto amplo, normativo e regulatório, já existente no âmbito da União e do Estado do Rio Grande do Sul sobre a implementação da transição energética setorial das atividades de mineração de carvão e de produção de energia a partir da queima do carvão mineral. Tampouco se afirmou que o Plano deve deixar de considerar as implicações da transição do setor carbonífero aos demais setores e atividades responsáveis pela geração de energia. A sentença, ao revés, reforçou que o Plano a ser elaborado deve levar em consideração todas as iniciativas já empreendidas pelos Réus quanto ao tema.

A Embargante União alegou, ainda, omissão quanto à norma do art. 496 do CPC, de forma que a sentença não poderia produzir efeitos imediatos em face dos Réus entes públicos. A sentença, contudo, diferentemente do que ventila a embargante, atentou para o tema, determinando no dispositivo que eventual interposição de apelos implicaria em intimação para contrarrazões e subida dos autos, mas que seriam autuados de forma própria autos

de cumprimento provisório da sentença, para fins de acompanhamento das providências determinadas pelo juízo de origem.

Esta determinação segue válida, na medida em que o pleito de efeito suspensivo da sentença foi limitado pela decisão tomada nos autos 5027732-42.2025.4.04.000/TRF. Houve, até o presente momento, a suspensão somente da determinação de suspensão das licenças de operação dos empreendimentos Mina Candiota e Usina Candiota III.

Por fim, a embargante União alega ainda omissão acerca da imposição de multa, referindo a ausência de mora para uma fixação antecipada de penalidade em face da União. Ora, a previsão de multa foi estipulada em caso de eventual descumprimento das determinações e seus respectivos prazos, circunstância que não implica em qualquer violação aos ditames legais. A fixação de multa em caso de descumprimento da decisão judicial visa compelir a Ré ao cumprimento da obrigação de fazer a que foi condenado, e sua aplicação é plenamente cabível, guardando assento no artigo 537 do CPC. Se houver cumprimento dos prazos e deveres apostos pela sentença, por evidente, não haverá a cobrança da penalidade fixada.

Como se demonstrará, em que pesem os termos de sua fundamentação, a r. sentença merece reforma.

2. PRELIMINARMENTE - TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, importa salientar a tempestividade do presente recurso.

A União foi regularmente intimada da r. sentença, por meio de intimação eletrônica confirmada em 26/01/2026 (Ev. 637).

O presente recurso é manejado no interregno recursal legal de 30 dias úteis, considerando o prazo em dobro de que goza a União (art. 183 do CPC), não obstante tenha sido erroneamente certificado como de 15 dias nos autos, e tenha sido por equívoco fechado no sistema, o que não implica em qualquer preclusão para o presente apelo.

Portanto, plenamente cabível e tempestivo o recurso manejado.

3. DA NECESSIDADE DE REFORMA DA R. SENTENÇA EM RELAÇÃO À UNIÃO

A fim de melhor compreender as razões para a reforma da r. sentença, serão os pontos mais relevantes tratados em tópicos específicos.

Salienta-se, desde já, que o presente apelo diz respeito aos capítulos da r. sentença atinentes à União, entendendo-se que o mérito recursal das demais matérias que não lhe dizem respeito será tratado a partir dos recursos dos demais réus da presente demanda, aos quais se adere naquilo que se identifica com o mérito deste recurso..

3.1 Inviabilidade de cumprimento específico do comando da sentença, e inexecutabilidade do prazo judicial fixado para o cumprimento do comando sentencial

Em que pese o detalhamento das medidas que foram determinadas à União, verifica-se que os prazos fixados não se mostram materialmente adequados, notadamente porque se trata de medida complexa e insuscetível de ser realizada de forma unilateral.

Primeiramente, tem-se que a implementação do comando da sentença é notadamente plúrima, e depende da atuação de inúmeros órgãos e entidades. Apenas como ilustração, veja-se o que refere a informação juntada nos autos em anexo, da qual se extrai o seguinte:

11. Consoante se depreende da Nota Informativa nº 45/2025/SE-MME (SEI nº 1124395), o objeto da sentença judicial proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 5050920-75.2023.4.04.7100, que determinou à União e ao Estado do Rio Grande do Sul a apresentação conjunta de um Plano de Transição Energética Justa sobre o setor

de carvão mineral até 31 de janeiro de 2026, sob pena de multa diária, ultrapassa o escopo das competências institucionais do Ministério de Minas e Energia.

12. Isso porque o plano judicialmente imposto “deverá contemplar aspectos muito mais amplos do que aqueles sob a competência direta do MME”, **abrangendo dimensões ambientais, econômicas, sociais e financeiras que exigem atuação coordenada de múltiplos ministérios e entes públicos — dentre os quais a Casa Civil da Presidência da República, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e o IBAMA.**

(...)

16. A natureza do decisum impõe, portanto, uma abordagem colegiada e interministerial, fundada em planejamento técnico, participação social e governança federativa. A execução judicial não pode ser atribuída isoladamente ao MME, cuja atuação deve restringir-se ao âmbito técnico de sua competência energética e mineral, contribuindo com subsídios e dados setoriais para a formulação integrada do plano.

17. Trata-se, pois, de um litígio estrutural de alta complexidade e impacto institucional, que demanda soluções progressivas e duradouras, incompatíveis com a atuação isolada de um órgão setorial. Assim, a condução da resposta estatal deve ser centralizada na Casa Civil, órgão de articulação superior da política governamental, de modo a assegurar coerência, legitimidade federativa e efetividade no cumprimento das obrigações judiciais.

18. Dessa forma, evidencia-se que o cumprimento da sentença deve observar o regime de cooperação federativa e coordenação interministerial.

Em relação ao prazo judicial fixado, a informação deixa clara a total impossibilidade material de cumprimento de todas as medidas que envolvem o comando sentencial, nos seguintes termos:

2.3 Da impossibilidade material de cumprimento do prazo fixado para a elaboração do Plano de Transição Energética Justa no Estado do Rio Grande do Sul

19. A decisão judicial que impôs à União e ao Estado do Rio Grande do Sul o dever de apresentar, até 31 de janeiro de 2026, um Plano de Transição Energética Justa para o setor carbonífero gaúcho, não considerou a complexidade técnica, institucional e federativa inerente à formulação de um instrumento dessa natureza.

20. A experiência recente da União no âmbito do Programa de Transição Energética Justa de Santa Catarina, instituído pela Lei nº 14.299, de 5 de janeiro de 2022, demonstra de forma inequívoca que a elaboração de um plano de transição dessa magnitude exige amplo processo de articulação interministerial, participação social, consulta pública e integração com entes subnacionais e setoriais. Naquele caso, o legislador federal estabeleceu expressamente o prazo de 12 meses apenas para a elaboração do plano, reconhecendo a necessidade de um período compatível com a extensão dos estudos técnicos, econômicos, ambientais e sociais envolvidos.

21. No caso do Rio Grande do Sul, a sentença impôs à União o mesmo encargo — contudo, sem respaldo em base legal específica e em prazo substancialmente inferior ao razoável, considerando que o processo catarinense, mesmo com prazo normativo, demandou dois anos de debates, diagnósticos e consultas multissetoriais.

22. Ademais, a formulação de um Plano de Transição Energética Justa não se limita a um exercício técnico do Ministério de Minas e Energia, mas envolve competências compartilhadas de diversos órgãos federais — Casa Civil, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, além do próprio Estado do Rio Grande do Sul e de suas autarquias ambientais, conforme já detalhado no tópico anterior.

23. Portanto, impor à União e ao Estado do Rio Grande do Sul a elaboração conjunta de um plano dessa natureza em menos de doze meses representa exigência materialmente inexequível, tanto sob o ponto de vista técnico e

administrativo, quanto jurídico e federativo. O cumprimento adequado da decisão judicial requer prazo compatível com a complexidade da matéria, nos moldes adotados pelo legislador federal no caso de Santa Catarina, sob pena de se comprometer a qualidade técnica, a legitimidade participativa e a efetividade do próprio plano a ser elaborado.

Essas considerações mostram o quanto o caso é complexo e revelam que é impossível cumprir a decisão nos prazos determinados pelo MM. Juízo *a quo*. Considerando as multas já impostas na sentença, revela-se presente uma situação em que o erário será penalizado sem que haja qualquer indicativo de recalcitrância no cumprimento da ordem, mas apenas pela inexecução do prazo deferido na origem, o que, com todas as vênias, não pode ser admitido por essa Corte.

3.2 Acerca das medidas já adotadas em relação à transição energética - ausência de omissão da União no caso concreto

Quanto ao mérito da pretensão em relação à União, verifica-se que não há omissão deste ente quanto ao tema.

Como já referido nos autos, foi publicada em 2024 a **Resolução nº 5, de 26 de agosto de 2024, do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE**, que instituiu a Política Nacional de Transição Energética - PNTE, o Plano Nacional de Transição Energética - PLANTE, o Fórum Nacional de Transição Energética - FONTE.

A **Nota Técnica nº 1/2024/DTE/SNTEP** (SEI 0846850, seq 76) apresenta **i)** uma breve contextualização sobre a transição energética e sua relevância para o contexto brasileiro; **ii)** os objetivos e princípios que norteiam a criação da Política Nacional de Transição Energética – PNTE; **iii)** o Plano Nacional de Transição Energética - PLANTE; e **iv)** o Fórum Nacional de Transição Energética - FONTE, detalhando a estrutura de governança proposta.

Merece destaque a transcrição do seguinte trecho da referida manifestação técnica:

4.2.6. O setor elétrico brasileiro emitiu, em média, apenas 55,1 kg CO₂-eq para produzir 1 MWh, um índice muito baixo quando se estabelece comparações com países europeus da OCDE, Estados Unidos (EUA) e China.

[...]

4.2.9. Além disso, é essencial que a política de transição energética contemple uma visão sistêmica e crie um ambiente propício para que as transformações resultem em avanços concretos. Entre os aspectos facilitadores dessa construção, destacam-se:

- ° A criação de um marco legal e regulatório robusto;
- ° O incentivo à qualificação profissional e ao desenvolvimento de competências;
- ° O acesso a financiamento com taxas competitivas;
- ° O aumento dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, com suporte a projetos de demonstração;
- ° O fortalecimento das cadeias de suprimento;
- ° O diálogo com partes interessadas, incluindo comunidades impactadas;
- ° A implementação de mecanismos de precificação de carbono.

Quanto a **Política Nacional de Transição Energética – PNTE**, ela é baseada em "uma série de objetivos voltados à promoção da sustentabilidade, segurança e redução da pobreza energética, bem como ao fomento de uma transição energética justa e inclusiva e à diminuição das emissões de GEE. Dentre os principais objetivos da PNTE, destacam-se ações coordenadas em diferentes áreas, como os setores de energia elétrica, óleo e gás (O&G) e mineração, com o intuito de promover um desenvolvimento econômico sustentável e resiliente frente aos desafios ambientais, sem negligenciar a segurança energética."

São premissas desta política:

- A redução das emissões de GEE, alinhando-se aos esforços globais de mitigação das mudanças climáticas, promovendo fontes de energia limpa e renovável e diminuindo a dependência de combustíveis fósseis;
- A diversificação da matriz energética para aumentar a segurança energética e a resiliência do sistema;
- O fomento à eficiência energética, através do desenvolvimento de tecnologias e práticas que otimizem o uso de energia;
- O desenvolvimento de fontes de energia renováveis, como solar, eólica, hidrelétrica e biomassa, para diminuir as emissões de GEE;
- A descentralização da geração de energia, promovendo a geração em pequena escala e a geração distribuída;
- A criação de empregos e o estímulo ao crescimento econômico, por meio do impulso às indústrias de energias renováveis e setores correlatos;
- A promoção da inovação tecnológica, com investimentos em pesquisa e desenvolvimento;
- A redução dos custos de energia para os consumidores, tornando-a mais acessível e sustentável com a consolidação de novas tecnologias e práticas;
- O aumento da autossuficiência energética, diminuindo a dependência de importações de combustíveis fósseis;
- A melhoria na qualidade do ar e da saúde pública, incentivando a produção de energia limpa

A PNTE visa assegurar a sustentabilidade ambiental, a redução da pobreza energética, a equidade social e o desenvolvimento econômico. Uma transição energética justa e inclusiva está intrinsecamente associada aos seguintes aspectos:

- A mitigação e adaptação às mudanças climáticas no setor de energia;
- A segurança energética nacional;
- A universalização do acesso à energia;
- A promoção da redução da pobreza e desigualdade energética;
- O incentivo aos investimentos para uma transição energética justa e inclusiva;
- O reconhecimento da diversidade regional do país quanto à transição energética;
- A identificação e a promoção de áreas prioritárias para pesquisa orientadas à transição energética;
- A cooperação internacional para a transição energética;
- A participação social.

Como instrumentos para execução da PNTE, a Resolução institui **i)** o Fórum Nacional de Transição Energética – **FONTE**; e **o ii)** Plano Nacional de Transição Energética – **PLANTE**.

1. Fórum Nacional de Transição Energética – FONTE:

O Fonte é um instrumento permanente e de caráter consultivo, com a finalidade de estimular, ampliar e democratizar as discussões sobre transição energética do Governo Federal junto à sociedade civil, setor produtivo e entes subnacionais.

Formam o **FONTE**: I - representantes governamentais: a) membros efetivos que compõem o CNPE; e b) entes subnacionais; II - representantes da sociedade civil: a) movimentos sociais; b) movimentos sindicais; c) organizações da sociedade civil; e d) da academia; III - representantes do setor produtivo.

Como se vê, o referido *Fórum* busca ser um ambiente qualificado de discussão em um tema tão importante à segurança energética do país e que se encontra na ordem do dia.

Neste contexto, deve-se destacar que a coordenação eficiente entre os diferentes órgãos na administração pública e demais atores sociais é fundamental para assegurar a sinergia e o alinhamento das ações governamentais. Em primeiro lugar, a complexidade das questões contemporâneas exige uma abordagem interdisciplinar e a colaboração entre diversos setores. A coordenação possibilita a integração de diferentes competências e expertises, promovendo uma resposta sistêmica aos desafios complexos, como justamente ao que toca à questão da transição energética.

Além disso, a coordenação entre os atores contribui para evitar redundâncias e maximizar a eficiência dos recursos disponíveis. Com a troca de informações e a definição de responsabilidades claras, é possível evitar a duplicação de esforços e garantir que os recursos públicos sejam alocados de maneira mais estratégica. Isso resulta em uma administração mais econômica e focada em resultados tangíveis, atendendo de maneira mais efetiva às necessidades da população.

Por fim, a coordenação fortalece a governança e a prestação de contas no âmbito governamental. Ao estabelecer mecanismos eficazes de comunicação e colaboração, cria-se um ambiente propício para a transparência e a responsabilidade. A articulação favorece a identificação de lacunas e a implementação de soluções integradas.

Em relação a isso, mostra-se inviável estabelecer a conclusão de um Plano de transição energética justa sobre o setor de carvão mineral no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, notadamente pela necessidade de debate e integração entre todos os entes e órgãos implicados.

Mais do que isso, as políticas de transição energética não se podem dar a nível regional, sem uma adequada coerência com as demais regiões do país, como se demonstrará.

A par dessas medidas, a informação em anexo aduz o seguinte:

Ações Atuais do MME no Âmbito da Transição Energética

O Ministério de Minas e Energia (MME) tem demonstrado um compromisso proativo com a agenda de transição energética, com diversas iniciativas em andamento e planejadas que visam alinhar o país às demandas globais de descarbonização e sustentabilidade. Essa atuação reflete uma postura de não inércia, mas de engajamento na construção de um futuro energético mais limpo e justo, buscando o que se chama de transição energética, justa, inclusiva e equilibrada.

A Política Nacional de Transição Energética (PNTE) foi instituída pela Resolução CNPE nº 5, de 26 de agosto de 2024, conforme detalhado no documento SEI 00740.000512/2025-79, pg. 547. Seus objetivos centrais são:

Orientar os esforços nacionais: Transformar a matriz energética brasileira para uma estrutura de baixa emissão de carbono, contribuindo para a neutralidade das emissões líquidas de gases de efeito estufa (GEE) do País.

Mecanismo de apoio: Integrar e coordenar políticas e ações governamentais em esfera federal, articulando-se com entes subnacionais e promovendo o diálogo com a sociedade civil e o setor produtivo.

Compatibilização: Observar os objetivos da política energética nacional para o aproveitamento racional das fontes de energia, em coerência com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em relação às mudanças climáticas, e considerar as iniciativas para a transformação ecológica da economia, adensamento das cadeias produtivas e agregação de valor, bem como a mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

(...)

Plano Nacional de Transição Energética (Plante):

(...)

A Portaria MME nº 853, de 29 de julho de 2025, estabeleceu o conjunto de instituições que compõem o Plenário do Fórum Nacional de Transição Energética - Plenário do Fonte. A Resolução CEFONTE nº 7, de 15 de outubro de 2025, designou os representantes, titulares e suplentes, integrantes do Plenário do Fórum Nacional de Transição Energética - Fonte. A primeira reunião, e inaugura os trabalhos de discussão da Política Nacional de Transição Energética, ocorrerá em 3 de novembro de 2025. O Plenário do Fonte tem como atribuição encaminhar anualmente ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE uma carta de recomendações com avaliações sobre a PNTE e Plante.

Programa de Aceleração da Transição Energética (Paten):

A Lei n.º 15.103/25 instituiu o Paten, com o objetivo de impulsionar o Brasil rumo a uma matriz energética mais limpa e sustentável. Este programa, coordenado pelo MME, fomenta a descarbonização do setor energético e alinha o país aos compromissos globais. Uma das principais novidades é a criação de um Fundo, administrado pelo BNDES, para financiar projetos de energias renováveis (documento SEI 00740.000512/2025-79, pg. 456).

As Portarias MME nº 39 e 113, de 2025, designaram os representantes titulares e suplentes do Comitê Técnico do Paten - CT-Paten, que terão como objetivo:

Critérios de Análise e Aprovação de Projetos: Detalhar os critérios, procedimentos e condições para aprovação dos projetos.

Operacionalização do Fundo Verde:

Regulamentar a administração, composição, integralização de créditos, distribuição de quotas, execução de garantias do Fundo Verde e possibilidade de adesão de Entes Federativos.

Transação Tributária:

Definir os procedimentos para a transação tributária condicionada ao investimento em desenvolvimento sustentável, cronograma de desembolso e rescisão da transação.

Mecanismos para que o regulamentação possa contribuir nas Legislações impactadas: Lei nº 13.988/2020 (Transação Tributária); Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000 (Eficiência Energética) e Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Política Energética Nacional).

Outras Iniciativas e Compromissos

Atuação intersetorial: O MME, em articulação com outros ministérios (Meio Ambiente e Mudança do Clima, Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, entre outros), reconhece a necessidade de uma abordagem multisetorial para a transição energética, que transcende as competências exclusivas do MME. A Nota Informativa nº 45/2025/SE (SEI nº 1124395, pg. 521-527) descreve um mapa preliminar de ministérios estratégicos para compor as estruturas de articulação e execução do Plano Nacional de Transição Energética - Plante.

Com efeito, o Brasil tem implementado muitas medidas relacionadas à transição energética, sendo um destaque a nível mundial. A informação anexa, a esse respeito, refere que, **em 2024, a participação de fontes renováveis na oferta interna de energia no Brasil alcançou 50%, um índice significativamente superior à média mundial** (14,3% em 2022) e aos países da OCDE (13,2% em 2023). Na matriz elétrica nacional, as fontes renováveis atingiram 88,2% em 2024, incluindo hidráulica, solar fotovoltaica, eólica e termelétricas à biomassa (Despacho 1121823 do MME, SEI 00740.000512/2025-79, pg. 519).

67. De acordo com a Nota Técnica nº 20/2025/DTE/SNTEP (SEI nº 1132587), o Brasil ocupa posição de destaque no cenário internacional em razão de sua matriz energética majoritariamente limpa e renovável, conforme se observa a seguir:

Comparativo Internacional e Liderança do Brasil na Transição Energética

O Brasil se destaca no cenário internacional por sua matriz energética majoritariamente limpa e renovável, posicionando-se como um líder global na promoção da transição energética.

Matriz Energética: Em 2024, a participação de fontes renováveis na oferta interna de energia no Brasil alcançou 50%, um índice significativamente superior à média mundial (14,3% em 2022) e aos países da OCDE (13,2% em 2023). Na matriz elétrica nacional, as fontes renováveis atingiram 88,2% em 2024, incluindo

hidráulica, solar fotovoltaica, eólica e termelétricas à biomassa (Despacho 1121823 do MME, SEI 00740.000512/2025-79, pg. 519).

Custo e Expansão: O Brasil está entre os países com o menor custo de geração de energia renovável, com a energia eólica onshore a US\$30/MWh, 32% abaixo da média mundial. Em 2024, o Brasil foi o 4º país que mais adicionou capacidade renovável globalmente, atrás apenas de China, EUA e União Europeia, com quase 19 GW de nova capacidade solar instalada (documento SEI 00740.000512/2025-79, pg. 447).

Compromissos Climáticos: O Brasil é signatário do Acordo de Paris e assumiu metas ambiciosas em sua NDC, comprometendo-se com a neutralidade climática até 2050 e a redução de GEE entre 59% e 67% até 2035 (documento SEI 00740.000512/2025-79, pg. 414).

A política de transição energética brasileira, liderada pelo MME, não apenas foca na descarbonização interna, mas também busca influenciar o cenário global:

Promoção da Transição Justa: O Brasil tem implementado a Transição Energética Justa, reconhecendo a necessidade de uma migração para fontes renováveis, tratando os impactos socioeconômicos para as comunidades afetadas. A PNTE, o Plante e o Fonte são mecanismos que visam garantir que essa transição seja equitativa, inclusiva e sustentável, alinhando-se aos princípios discutidos em fóruns internacionais como as COPs da UNFCCC (documento SEI 00740.000512/2025-79, pg. 458).

Diálogo Internacional: O MME, através do Fonte, buscará estimular o diálogo permanente com a sociedade civil, o setor produtivo e entes subnacionais, bem como com a comunidade internacional, para aprimorar a formulação e implementação da PNTE e do Plante. A participação do Brasil em debates como os da COP28, onde se concordou com a urgência de antecipar a transição energética para sistemas lí-fósseis, demonstra essa influência (documento SEI 00740.000512/2025-79, pg. 459).

Referência para Outros Países: As políticas e práticas brasileiras, especialmente o alto percentual de energia renovável na matriz, servem de exemplo e estímulo para outros países que buscam descarbonizar suas economias.

68. Dessa forma, é **possível observar que no cenário internacional, o Brasil desponta como um dos principais líderes globais na transição energética**, sustentando essa posição graças à composição majoritariamente renovável de sua matriz energética e ao avanço de políticas públicas voltadas à descarbonização e à justiça climática. Em 2024, as fontes renováveis representaram cerca de 50% da oferta interna de energia e 88,2% da matriz elétrica nacional, patamar à média mundial (14,3%) e à dos países da OCDE (13,2%).

Demonstrada a ausência de omissão quanto à transição energética, passa-se a demonstrar os riscos que a implementação dos comandos da sentença implicam para políticas públicas em andamento.

3.3 O prejuízo que a implementação do comandos sentenciais representa para políticas públicas em andamento

Nos termos da informação anexa, tem-se que a implementação das determinações da sentença, em prazos assaz exíguos, pode concretamente comprometer o andamento de várias iniciativas para a transição energética a nível nacional.

Vejam-se os seguintes aspectos:

72. A imposição de, em prazo exíguo, elaborar um Plano de Transição Energética Justa específico para o Rio Grande do Sul, sem coordenação centralizada e sem integração aos instrumentos nacionais já instituídos, tende a produzir efeitos disfuncionais sobre políticas federais em curso, notadamente a Política Nacional de Transição Energética (PNTE), o Plano Nacional de Transição Energética (Plante), o Fórum Nacional de Transição Energética (Fonte), o Programa de Aceleração da Transição Energética (PATEN) e a governança climática do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM).

73. Ao deslocar a formulação para um arranjo pontual e judicialmente imposto, rompe-se a lógica do planejamento integrado que orienta a articulação entre MME, Casa Civil, MMA, MF, MPO, MIDR, ANEEL, IBAMA e o próprio Estado do RS, elevando custos de transação institucional, multiplicando frentes decisórias e

fragilizando a coerência regulatória. A aceleração isolada de obrigações setoriais, sem a devida calibragem com PDE (Plano Decenal de Expansão de Energia) e o PNE (Plano Nacional de Energia), diretrizes do CNPE e regras de outorga e licenciamento, potencializa conflitos horizontais entre políticas federais e verticais entre União e Estado, tensionando a repartição de competências da LC 140/2011 e transferindo para o processo judicial impasses próprios da coordenação de políticas públicas.

74. Os impactos não se limitam à governança. **A antecipação de medidas estruturais desacompanhada de lastro orçamentário e de fontes estáveis de financiamento, como as previstas no PATEN e em seu Fundo Verde, aumenta o risco fiscal e a inefetividade de programas de descarbonização.**

75. **No plano microeconômico-regulatório, mudanças abruptas de prazos e condições para descomissionamento e recontração de térmicas, fora das janelas e critérios do LRCAP, deterioram sinais de preço e potência, afetam contratos de suprimento e ampliam o prêmio de risco do setor, com reflexos tarifários. Soma-se a isso a dimensão social: o phase-out do carvão, como demonstra a experiência comparada e o caso catarinense, exige matriz de responsabilidades, participação social qualificada e programas de reconversão produtiva e proteção de renda. Comprimir o calendário fragiliza salvaguardas justransicionais, especialmente em regiões monodependentes, e contraria boas práticas internacionais.**

Conforme referido, a implementação de medidas não correlacionadas a políticas públicas em andamento pode não apenas comprometer o seu planejamento orçamentário, mas igualmente a própria política energética brasileira, com impactos econômicos e sociais expressivos.

Veja-se que, não obstante se tenha presente a necessidade da implementação da transição energética justa, como medida fundamental de mitigação às mudanças climáticas, não se podem desconsiderar as consequências práticas que a decisão proferida implica, cujos efeitos devem ser devidamente ponderados:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Portanto, tem-se que devem ser considerados os riscos envolvidos pelo cumprimento da decisão proferida, o que demonstra a necessidade de sua reforma, na medida em que pode comprometer outras políticas públicas relevantes já em sede de implementação sistêmica.

3.4 Inviabilidade de criação separada de um Plano de transição energética justa sobre o setor de carvão mineral no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul - existência do Plano Nacional de Transição Energética – PLANTE:

O PLANTE qualifica-se como instrumento de planejamento, de caráter nacional, que tem a finalidade de sistematizar e consolidar os programas e ações do Governo Federal para a promoção da transição energética, bem como apoiar a sua articulação com iniciativas dos entes subnacionais. Trata-se de instrumento de planejamento de longo prazo, com horizonte compatível com os cenários de transição energética e período de implementação de seus programas e ações organizado em ciclos de quatro anos.

A elaboração e implementação de um Plano Nacional de Transição Energética são imperativas para a construção de um futuro sustentável, e isso se manifesta notavelmente nos três eixos estratégicos previstos no inciso II do art. 7º da Resolução CNPE nº 5/2024: **i)** o arcabouço legal-regulatório; **ii)** os investimentos e financiamento; e **iii)** a dimensão social da transição energética.

Em primeiro lugar, o estabelecimento de um **arcabouço legal-regulatório** sólido é crucial para proporcionar diretrizes claras, incentivos e mecanismos de supervisão e fiscalização que impulsionem a transição, garantindo um ambiente propício à inovação e ao desenvolvimento sustentável.

Os **investimentos e financiamento** também representam outro pilar essencial no **PLANTE**. Ao criar um roteiro claro para investidores e empresas, o plano inspirará a alocação de recursos em tecnologias e infraestruturas mais limpas e eficientes. Esses recursos impulsionarão o crescimento econômico e contribuirão na geração de empregos na indústria de energia renovável.

Por fim, a **dimensão social da transição energética** destaca-se como o terceiro componente crucial. Considerando as comunidades afetadas pela mudança de paradigma, é imperativo incorporar políticas que mitiguem os impactos sociais adversos. Dessa forma, o **PLANTE** não aborda apenas os aspectos técnicos, mas também os desafios sociais e econômicos inerentes a essa transformação fundamental.

Assim, esta demanda judicial deve passar a ser analisada sobre o prisma desses recentes instrumentos de gestão da pauta da transição energética, devendo ser considerada a ocorrência da perda de objeto de vários pedidos formulados em face da União com a publicação da Resolução CNPE nº 5/2024.

A propósito, pretender a definição, em âmbito judicial, de uma política de transição energética focada apenas em um Estado da Federação, sem considerar todas as variáveis de um país de dimensões continentais como o Brasil, traz o risco inerente de se ter um resultado enviesado e ineficaz que não dialoga com todas nuances deste complexo problema.

Em um país de dimensões como o Brasil, a governança de políticas energéticas precisa ser altamente coordenada entre diferentes níveis de governo: federal, estadual e municipal. Focar em uma política de transição energética local ou mesmo regional pode levar a conflitos de governança, onde interesses locais podem colidir com necessidades nacionais, trazendo um ônus ainda maior para um resultado eficiente.

Uma política de transição energética efetiva exige uma visão ampla e integrada, que leve em consideração as particularidades regionais, mas dentro de um contexto nacional, como consta na PNTE aprovada pela **Resolução CNPE nº 5/2024**. Focar apenas em uma região tende a gerar distorções econômicas, ampliar desigualdades sociais e comprometer a segurança energética do país.

Isso ocorre porque a transição energética depende de fatores que vão muito além das características de apenas um Estado da Federação, sendo influenciada por aspectos econômicos, sociais, geográficos que variam amplamente em um território vasto e diverso como o brasileiro. Questões como diversidade geográfica e climática; desigualdades regionais; infraestrutura; impacto sobre a cadeia produtiva nacional, devem ser avaliadas de modo holístico sob pena de se comprometer a efetividade da medida almejada.

Somente a título de argumentação: imagine que em cada Estado da Federação haja uma ação judicial com os mesmos fundamentos e pedidos similares aos da presente ação judicial. Em caso de procedência dos pedidos de modo dissociado, certamente a segurança energética do país ficaria comprometida e se tornaria inviável qualquer coordenação entre os órgãos acerca das ações necessárias à efetivação da pauta da transição energética.

Vale reiterar como já consignado nas informações prestadas por este órgão jurídico de assessoramento e na contestação apresentada pela União, que processos com causa de pedir e pedidos tão amplos como o presente caso, que envolvem múltiplos atores e têm um impacto significativo na esfera pública, devem ser avaliados a partir de certos limites que precisam ser respeitados para preservar o equilíbrio entre os poderes e a separação de competências.

O primeiro e mais fundamental limite é o respeito ao princípio da separação dos poderes. O Judiciário, ao atuar em processos estruturantes, deve evitar a invasão das competências do Legislativo e do Executivo. Embora possa determinar que certas políticas públicas sejam implementadas ou que direitos sejam garantidos, o Judiciário deve ser cauteloso ao não definir como exatamente essas políticas devem ser formuladas ou administradas. Intervenções detalhadas podem representar um desrespeito à autonomia dos outros poderes, que têm a função de elaborar e executar políticas públicas.

Dada sua missão constitucional, o Poder Judiciário enfrenta limitações naturais em termos de sua própria capacidade institucional para lidar com a complexidade e a tecnicidade envolvidas em processos como o presente caso. Ao contrário do Legislativo e do Executivo, o Judiciário geralmente não possui os mesmos recursos técnicos, financeiros ou humanos para elaborar políticas públicas detalhadas. A intervenção judicial em questões altamente complexas pode gerar soluções ineficazes ou mesmo inviáveis, já que há uma dificuldade de compreensão dos impactos da decisão sobre toda cadeia de atores relacionadas à pauta.

Não se nega que o Poder Judiciário tenha como função precípua ser o garantidor final de direitos, ocorre que sua atuação em processos desta natureza deve esta condicionada pela necessidade de equilibrar a efetivação de direitos coletivos com os limites operacionais e orçamentários das políticas públicas. Determinações judiciais que impliquem na alocação de grandes volumes de recursos ou que exijam a reestruturação ampla de órgãos públicos podem gerar efeitos desproporcionais, levando a possíveis conflitos com a gestão fiscal responsável e a discricionariedade dos órgãos administrativos.

A propósito, como bem apontado na INFORMAÇÕES n. 00292/2023/CONJUR-MME/CGU/AGU:

4. O Ministério de Minas e Energia - MME tem como missão institucional formular e assegurar a execução de Políticas Públicas para a gestão sustentável dos recursos energéticos e minerais, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do País. A atual estrutura do Ministério está detalhada na Lei nº 14.600/2023 e no Decreto nº 11.492/2023 que aprova a Estrutura Regimental do Ministério de Minas e Energia: Políticas Nacionais de: Geologia, exploração e produção de recursos minerais e energéticos; aproveitamento dos recursos hídricos, fotovoltaicos e de demais fontes para fins de energia elétrica; mineração e transformação mineral; petróleo, do combustível, do biocombustível, do gás natural de energia elétrica, inclusive nuclear; integração do sistema elétrico e de integração eletroenergética com outros países; e sustentabilidade e de desenvolvimento econômico, social e ambiental dos recursos elétricos, energéticos e minerais.

5. A demanda é multidisciplinar tratando, por exemplo, sobre os seguintes temas: - Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC): - incentivo à empreendimentos minerários e termelétricas alegadamente incompatível com os compromissos assumidos pelo Brasil. Apoio à matriz energética poluidora em detrimento das energias renováveis. Violação à PNMC e à PGMC; - Licenciamento da Usina Termelétrica Candiota III, com alegada inobservância ao componente climático no licenciamento ambiental de usinas termelétricas; Renovação do licenciamento da Mina de Carvão Mineral Candiota; transição de matriz energética, dentre outros.

Por todo exposto é que, a partir da edição da **Resolução CNPE nº 5, de 26 de agosto de 2024**, que instituiu a Política Nacional de Transição Energética - **PNTE**, o Plano Nacional de Transição Energética - **PLANTE**; e o Fórum Nacional de Transição Energética - **FONTE**, deve-se considerar que as medidas necessárias à pauta da **transição energética já estão sendo tomadas a nível nacional, descabendo a imposição para a criação de políticas públicas setoriais regionais, apartadas desse contexto.**

Sobre esses ponto, importante ainda registrar os termos já postos pelo Estado do RS (Ev. 28, p. 7), que possui política pública em andamento, a qual restaria incompatível com as condicionantes e prazos fixados pela r. sentença:

O Estado do Rio Grande do Sul, em adesão ao federalismo climático cooperativo e em atenção ao seu Decreto n.º 56.437/2022 (Agenda ProClima 2050), não está omissa quanto à adoção de medidas para a descarbonização da economia. Pelo contrário, tem mantido em curso o desenvolvimento de um Plano de Transição Energética Justa (TEJ) para as Regiões Carboníferas.

Registra-se que o referido Plano está sendo desenvolvido após a conclusão de processo licitatório regular que culminou na contratação de consultoria especializada, para a execução do produto conforme um cronograma de 14 meses, com previsão de entrega do relatório final e do roadmap de implementação em janeiro de 2026 (INF. N.º 12/2025 DM/SEMA), o que comprova que o Estado está exercendo o seu dever de planejamento da política pública, com base em estudos técnicos aprofundados. Tais ações incluem a consolidação da Política Gaúcha de Mudanças Climáticas através do Plano de Conformidade Climática do Rio Grande do Sul, composto por seis etapas integradas, como a elaboração do Inventário de Emissões de GEE (em fase de validação para publicação no segundo semestre de 2025), a Análise de Riscos e Vulnerabilidades Climáticas, e a criação de Roteiros para a Descarbonização das Cadeias Produtivas.

A determinação judicial para que o Estado e a União apresentem um Plano TEJ conjunto até 31/01/2026 ignora o estágio avançado do planejamento estadual, forçando uma interrupção dos trabalhos em curso ou o desvio de recursos humanos e financeiros para uma nova articulação formal com o ente federal, em prejuízo do cronograma já estabelecido e em desacordo com as melhores práticas de gestão pública.

Por conta disso, tem-se patente a inviabilidade da instituição de políticas públicas de transição energética regionais, sem a consideração das políticas já em andamento, e sem integração com a política nacional ou com eventuais outras políticas setoriais.

3.5 Ausência do devido contraditório em relação à inversão do ônus da prova

Analisando a fundamentação da r. sentença, verifica-se o seguinte quanto à inversão do ônus da prova:

Assim, acolho a inversão do ônus da prova e esclareço a possibilidade de inversão nesta sentença.

As questões debatidas nesta demanda envolvem a aplicação de normas jurídicas vigentes e estão embasadas em documentos que foram juntados aos autos por todas as partes, assim como planos executivos que estão publicados de forma acessível ao juízo, bem como normas e decisões judiciais que são igualmente de conhecimento público.

Os Réus trouxeram de forma ampla e colaborativa os documentos que permitem o exame de fundo da demanda, não opondo óbice à produção probatória, respondendo aos questionamentos no desfecho da instrução, e complementando com elementos informativos. Assim, reputo que a inversão apenas no momento da sentença não prejudica a análise dos pleitos da parte Autora.

Ocorre que, compulsando os autos, tem-se que **a referida inversão havia sido inicialmente indeferida**, sendo expressamente consignado que eventual reapreciação poderia se dar até o momento do saneamento do processo:

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*, sendo que a atribuição do ônus da prova de modo diverso da legal deve ser feita por *por decisão fundamentada*.

Consequência disso é que não pode ser invertido o ônus da prova de forma genérica, com referência à somente à matéria de que trata a demanda. A parte deve indicar os fatos probandos determinados em relação aos quais pretende a inversão do ônus da prova, para permitir a análise da presença dos demais requisitos, podendo ser requerido ou deferido para todo ou apenas para parte do material probatório a ser produzido. Ademais, a demanda envolve sete réus, extensas alegações e inúmeros pedidos, enquanto o requerimento de inversão é genérico, sem especificação dos fatos a serem provados e por qual(ais) réus.

Em que pese o enunciado da Súmula 618 do STJ prever que *a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental*, para que o meio-ambiente seja preservado de possíveis (e consideráveis) impactos ambientais, não há relato na inicial de dificuldades que justifiquem a análise da questão de forma diversa das regras estatuídas pelo diploma processual anteriormente destacado.

No mais, **consigno que o presente indeferimento não tem caráter definitivo, uma vez que na fase processual de especificação de provas os autores poderão novamente requerer a inversão do ônus, nos termos expostos acima, a qual será decidida admitida caso configurado o cenário descrito no art. 373, § 3º, do CPC, quando do saneamento do processo (art. 357, III, do CPC).**

Como restou decidido, **a inversão do ônus da prova somente poderia ser deferida ainda no curso da instrução, até o saneamento do processo**, para que se possibilitasse eventualmente a produção de prova específica pela parte demandada.

O deferimento da inversão do ônus da prova em sentença, com efeito, não apenas implica em severo prejuízo ao efetivo contraditório, mas parece violar o princípio da não surpresa, na medida em que o próprio Juízo havia expressamente consignado que ele se daria somente até o saneamento do processo, ainda no curso da instrução.

Sobre esse ponto, veja-se o que é previsto expressamente no art. 10 do CPC:

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

Sobre esse ponto, o STJ tem aresto de sua Jurisprudência no qual se estabelece de forma clara que a inversão do ônus da prova prevista no CDC, e invocada na sentença ora recorrida, **é regra de instrução, e não de julgamento, devendo ser determinada antes da etapa instrutória ou, se posterior, permitindo-se à parte exercer o contraditório:**

2.1 A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a inversão do ônus da prova prevista no art. 6º, VIII, do CDC, é regra de instrução e não regra de julgamento, motivo pelo qual a decisão judicial que a determina deve

ocorrer antes da etapa instrutória, ou quando proferida em momento posterior, garantir a parte a quem foi imposto o ônus a oportunidade de apresentar suas provas. Precedentes (RECURSO ESPECIAL Nº 1.286.273 - SP, Rel. Min. Marco Buzzi, j. em 08/06/2021).

Há, com toda a vênia, grave nulidade na r. sentença, por conta da ausência de efetivo exercício do contraditório pela parte demandada, em contraste com o disposto na norma do art. 10 do CPC. Além disso, considerando o teor dessa mesma norma, há contradição não sanada com decisão anterior, na medida em que o próprio Juízo havia determinado o limite temporal para a referida inversão, até o saneamento do processo, o que não foi ultimado.

3.6 Aplicabilidade cogente da norma do art. 496 do CPC (reexame necessário), cuja aplicabilidade não foi afastada de forma fundamentada

Compulsando a r. sentença, tem-se que ela direcionou comando de parcial procedência em face de entes federativos e entidades públicas.

Entretanto, não houve qualquer fundamentação acerca da incidência da norma do art. 496 do CPC, que assim dispõe:

Art. 496. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I - proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público;

II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal.

§ 1º Nos casos previstos neste artigo, não interposta a apelação no prazo legal, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, e, se não o fizer, o presidente do respectivo tribunal avocá-los-á.

§ 2º Em qualquer dos casos referidos no § 1º, o tribunal julgará a remessa necessária.

§ 3º Não se aplica o disposto neste artigo quando a condenação ou o proveito econômico obtido na causa for de valor certo e líquido inferior a:

I - 1.000 (mil) salários-mínimos para a União e as respectivas autarquias e fundações de direito público;

II - 500 (quinhentos) salários-mínimos para os Estados, o Distrito Federal, as respectivas autarquias e fundações de direito público e os Municípios que constituam capitais dos Estados;

III - 100 (cem) salários-mínimos para todos os demais Municípios e respectivas autarquias e fundações de direito público.

§ 4º Também não se aplica o disposto neste artigo quando a sentença estiver fundada em:

I - súmula de tribunal superior;

II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

IV - entendimento coincidente com orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em manifestação, parecer ou súmula administrativa.

Veja-se que não se aplicam na presente demanda as excludentes dos §§ 3º e 4º, na medida em que não há sentença líquida, e nem a aplicação de entendimento sumulado ou relacionado a demandas repetitivas.

De fato, a sentença é ilíquida, razão pela qual não há como se excepcionar a norma do *caput* do artigo, como desde muito reconhece o STJ no enunciado da Sum. 490:

A dispensa de reexame necessário, quando o valor da condenação ou do direito controvertido for inferior a sessenta salários mínimos, não se aplica a sentenças ilíquidas.

Apontada a omissão em sede de embargos de declaração, assim foi fundamentada a sentença que os desproveu:

A Embargante União alegou, ainda, omissão quanto à norma do art. 496 do CPC, de forma que a sentença não poderia produzir efeitos imediatos em face dos Réus entes públicos. A sentença, contudo, diferentemente do que

ventila a embargante, atentou para o tema, determinando no dispositivo que eventual interposição de apelos implicaria em intimação para contrarrazões e subida dos autos, mas que seriam autuados de forma própria autos de cumprimento provisório da sentença, para fins de acompanhamento das providências determinadas pelo juízo de origem.

Esta determinação segue válida, na medida em que o pleito de efeito suspensivo da sentença foi limitado pela decisão tomada nos autos 5027732-42.2025.4.04.000/TRF. Houve, até o presente momento, a suspensão somente da determinação de suspensão das licenças de operação dos empreendimentos Mina Candiota e Usina Candiota III.

Ora, a decisão não considera o teor da norma do art. 496, **deixando de se manifestar se cabe ou não cabe a remessa oficial no caso**. Ou a norma é aplicável, e cogente, ou ela não é aplicada por se mostrar nula do ponto de vista da constitucionalidade, questão que não foi apreciada.

Veja-se que não é cabível o mero afastamento da norma do art. 496, sem que isso seja devidamente fundamentado.

Como já exposto ao Juízo recorrido, ainda que a demanda se submeta ao microsistema da ação civil pública, não deixam de incidir as normas gerais do CPC, como tem decidido o E. TRF4, o que se vê na seguinte amostragem de arestos:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. EFETIVO. INTERVENÇÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO. I. CASO EM EXAME 1. Apelação interposta pela União contra sentença que julgou parcialmente procedente o pedido do Ministério Público Federal para determinar a equalização do efetivo da Delegacia da Polícia Rodoviária Federal de Ponta Grossa, com o incremento de servidores. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há duas questões em discussão: (i) a competência do juízo de Ponta Grossa para julgar a ação; (ii) a possibilidade de intervenção judicial na definição do efetivo da Polícia Rodoviária Federal, considerando a discricionariedade administrativa. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A competência para a Ação Civil Pública é do foro local quando o pedido se restringe ao dano hipotético causado nos limites da subseção local, não havendo pretensão de efeitos em âmbito estadual ou federal. 4. A intervenção do Judiciário em Políticas Públicas somente pode ocorrer de forma excepcional, em casos nos quais haja flagrante ilegalidade ou abuso de poder, sob pena de violação à cláusula da separação e harmonia entre os Poderes. 5. A insuficiência de pessoal na PRF, nos termos apresentados nos autos, constitui problema nacional, havendo prova de que a distribuição das lotações é insuficiente para todas as demandas. 6. O mérito administrativo para o direcionamento das lotações não pode considerar apenas os números frios de quantidade de policiais por quilômetros de estrada ou por montante populacional, mas também demandas específicas de cada Delegacia, sendo de conhecimento público a maior necessidade de monitoramento na região de fronteira. 7. A situação fática apresentada não caracteriza uma situação extrema, capaz de justificar a intervenção judicial, pois não há discrepância entre o efetivo da Delegacia em questão com várias outras do país. 8. A concessão de tutela determinando o direcionamento do preenchimento de vagas tem o potencial de aumentar a distorção do atendimento da população no país, interferindo indevidamente no mérito administrativo. IV. DISPOSITIVO E TESE: 1. Recurso provido e sentença reformada **em sede de reexame necessário**, para julgar improcedente a Ação Civil Pública. Tese de julgamento: 1. A intervenção do Poder Judiciário na definição do efetivo da Polícia Rodoviária Federal é excepcional e somente se justifica em casos de flagrante ilegalidade ou abuso de poder, não configurados na simples constatação de déficit de servidores em determinada delegacia. _____ Dispositivos relevantes citados: Lei nº 7.347/85, art. 2º; CF/1988, art. 37. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp 879.188/RS, Rel. Min. Humberto Martins, j. 02.06.2009; STF, Tema 698. (TRF4, ApRemNec 5001662-20.2019.4.04.7009, 12ª Turma, Relator para Acórdão LUIZ ANTONIO BONAT, julgado em 11/06/2025)

EMENTA: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. USO DAS PRAIAS DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS. LIVRE ACESSO ÀS PRAIAS LOCALIZADAS NO MUNICÍPIO. REEXAME NECESSÁRIO. CONHECIMENTO DE OFÍCIO. PEDIDO DE TERCEIRO. REJEITADO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INTERESSE DE AGIR. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. SENTENÇA EXTRA PETITA. PRELIMINARES REJEITADAS. DISCUSSÃO DO MÉRITO ENVOLVENDO O USO IRREGULAR POR PARTICULARES DAS PRAIAS LOCALIZADAS NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS. AFRONTA ÀS NORMAS QUE REGEM A UTILIZAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS DE USO COMUM DO POVO. OMISSÃO DO MUNICÍPIO DO DEVER DE ASSEGURAR O LIVRE ACESSO ÀS PRAIAS E AO MAR. OMISSÃO DA UNIÃO DO DEVER DE SE IMITIR NA POSSE DE IMÓVEL IRREGULARMENTE OCUPADO. RESPONSABILIDADE DOS RÉUS DE TOMAR TODAS AS MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA RETIRADA DE TODOS OS OBSTÁCULOS IMPOSTOS POR PARTICULARES AO

USO DAS PRAIAS, BEM COMO IDENTIFICAR AS OCUPAÇÕES IRREGULARES. MULTA POR DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. PUBLICAÇÃO DA SENTENÇA EM JORNAL.

Reexame necessário dado por interposto porque o Município e a União foram condenados, aplicando-se a regra do art. 475, I, do CPC. (...)

(TRF4, AC 5015471-62.2014.4.04.7200, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 18/09/2015)

Assim, havendo norma cogente acerca da condição suspensiva de eficácia, não há como ser ela excepcionada, notadamente porque a decisão proferida em embargos de declaração sequer se manifestou acerca da aplicabilidade da norma, ou a eventual inconstitucionalidade, que poderia afastar sua incidência.

A r. sentença merece também reforma quanto a este ponto.

3.7 Inviabilidade da imposição antecipada de multa - ausência de mora para fixação antecipada de penalidade

As medidas determinadas à União foram, de imediato, acompanhadas da imposição de multa, nos seguintes termos:

Fixo, em caso de descumprimento pelos Réus da determinação supra que possui prazo para cumprimento, MULTA diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) para cada Réu, a partir do primeiro dia útil de fevereiro de 2026.

Ocorre que não há na r. sentença nenhuma fundamentação relacionada à necessidade e adequação de imposição da penalidade, deixando de se atender ao disposto no art. 489 do CPC:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

(...)

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

(...)

Sobre o tema, veja-se o seguinte aresto do E. TRF4, que aqui pode ser aplicado *mutatis mutandis*:

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL E URBANÍSTICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. TERRENO DE MARINHA. PRAIA BRAVA. CONEXÃO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. NULIDADE INEXISTENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. PRESCRIÇÃO AFASTADA. INÉPCIA ACOLHIDA. DANO AMBIENTAL. SUFICIÊNCIA PROBATÓRIA. MUNICÍPIO. OMISSÃO CONFIGURADA. IMPOSSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO IMPOR MEDIDAS PONTUAIS E ESPECÍFICAS. MULTA E SINALIZAÇÃO OSTENSIVA AFASTADAS. (...)

17. Nesse sentido, o objeto da presente demanda não pode se desviar do combate ao ato lesivo ao meio ambiente. Os respectivos comandos incluídos na sentença buscam obrigar a administração a não aplicar e alterar o Plano Diretor Municipal, o que em outros termos tem o poder de fixar entendimento vinculante à administração pública, dada a eficácia erga omnes que o provimento judicial da ação civil pública alcança. 18. Provido, em parte, o apelo para afastar a multa cominatória imposta em várias alíneas do dispositivo. A responsabilização dos órgãos públicos nesses termos oneraria duplamente a vítima (sociedade que, afinal, mantém a fundação ré), que além de suportar os danos ambientais e a privação dos bens coletivos, seria compelida a ressarcir prejuízos a que não deu causa diretamente (Rel. Min. Herman Benjamin, STJ, Quarta Turma, DJe 16/12.2010). 19. Incabível a cominação de multa por descumprimento de decisão judicial diante da inexistência de indicativos de que o Município irá descumprir a sentença. 20. a determinação para que os réus implementem sinalização ostensiva com indicação de área de preservação permanente se mostra inapropriada pois, além de sobrecarregar o Município com gasto de valores, não se mostra pertinente ao caso em análise que diz respeito à violações consolidadas ao meio ambiente e não a violações recentes que ainda

estão ocorrendo. (TRF4, ApRemNec 5007249-71.2015.4.04.7200, 4ª Turma, Relator para Acórdão FABIO NUNES DE MARTINO, julgado em 14/05/2025)

Pelos termos do julgado, descabe a fixação antecipada de penalidade pecuniária, notadamente porque sequer foram declinados fundamentos que demonstrassem o seu cabimento ou que assentissem para uma comprovação antecipada de descumprimento da medida.

A reforma da sentença se impõe a esse respeito, na medida em que foram determinadas medidas cujo cumprimento se mostra materialmente inviável, pelos termos propostos na própria decisão, mostrando-se inexequíveis os prazos judicialmente fixados e incompatíveis com outras políticas públicas em andamento.

4. PEDIDOS

Por todo o exposto, requer a União seja conhecido e provido o presente recurso, a fim de que:

a) seja declarada a nulidade da sentença, por conta da inadequada inversão do ônus da prova, conforme apontado, determinando-se o retorno aos autos para a 1ª Instância para seu regular processamento;

b) Subsidiariamente, seja demanda julgada improcedente em relação à União, pelos motivos expostos;

c) Subsidiariamente ainda, na remota hipótese de manutenção do comando relacionado à União, seja estendido o prazo concedido por no mínimo mais 360 dias, considerando a ampla necessidade de articulação entre entes e órgãos, no contexto federativo brasileiro, a contar do trânsito em julgado;

d) Nessa hipótese, seja afastada a cominação antecipada de multa, relegando-se seu arbitramento e incidência apenas em caso de descumprimento injustificado de decisão judicial, a ser aferido em fase de cumprimento de sentença.

Termos em que pede deferimento.

Porto Alegre, 20 de fevereiro de 2026.

EDER MAURICIO PEZZI LOPEZ
ADVOGADO DA UNIÃO