



**AO JUÍZO DA \_ VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO  
FEDERAL**

**INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA DE EDUCAÇÃO E CULTURA –  
INSTITUTO ARAYARA DE EDUCAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE**, pessoa  
jurídica de direito privado, sem fins econômicos, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.803.949/0001-  
80, com sede na Rua Gaspar Carrilho Júnior, nº. 73, Bairro Vista Alegre, Curitiba/PR, CEP  
80.810-210, (Docs. 01 e 02), comparece em Juízo, por seus advogados infra-assinados, com  
fundamento na norma contida no texto do artigo 1o, I, da Lei Federal n. 7.347 de 24 de julho  
de 1985, para propor

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

*c/ pedido de tutela de urgência*

Em face da **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL**, autarquia  
federal, inscrita no CNPJ sob o nº 02.270.669/0001-29, com endereço no Setor de Grandes  
Áreas Norte, 603, Módulo J, Asa Norte, Brasília – DF e da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa  
jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o n. 26.994.558/0001-23,  
representada judicialmente pela **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU)**, nos termos



do artigo 131 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, podendo ser citada e intimada na pessoa do Advogado-Geral da União, com endereço funcional no Edifício Sede I, Setor das Autarquias Sul, Quadra 3, Lote 5/6, Ed. Multi Brasil Corporate, Brasília, Distrito Federal, CEP 70.070-030.

### **I. Cabimento e Legitimidade**

Nos termos do disciplinado pela Lei Federal n. 7.347, de 24 de julho de 1985, dentre outras hipóteses, é cabível a Ação Civil Pública, sem prejuízo da Ação Popular, para apuração de responsabilidade e eventual condenação ao pagamento de indenização, à obrigação de fazer ou de não fazer, com vistas à evitar ou à reparar danos ao meio ambiente.

De acordo com o artigo 5o da Lei de Regência, possuem legitimidade para propor a ação principal e a cautelar o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; e **as associações que, concomitantemente, estejam constituídas há mais de 1 (um) ano nos termos da lei civil e que incluam, entre as suas finalidades institucionais, a proteção do patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.**

No caso em apreço, resta evidenciado o cabimento da presente Ação Civil Pública, pois pretende tutela jurisdicional que visa tutelar o meio ambiente, consoante previsto no art. 1º, I da LACP:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).  
I - ao meio-ambiente;



No que toca à Requerente, cabe dizer que a Arayara é associação civil constituída há quase três décadas (CNPJ em anexo), que desenvolve regularmente suas atividades. **Uma das principais é a defesa de direitos socioambientais na questão de combustíveis fósseis, que engloba perfeitamente o caso dos autos.**

É bom lembrar ainda que a Requerente faz parte de diversas organizações como o **Observatório do Petróleo e Gás<sup>1</sup>**, **Coalizão Não Fracking Brasil<sup>2</sup>**, **Observatório do Carvão Mineral<sup>3</sup>** e **Observatório do Clima<sup>4</sup>**. Nesse sentido, vejamos suas finalidades sociais previstas em seu Estatuto:

IV. Promover a defesa, preservação e conservação do meio ambiente, do solo, do ar e da água;

V. Promover o desenvolvimento econômico e social sustentáveis e o combate ao investimento em combustíveis fósseis, que são determinantes para as mudanças climáticas, especialmente os métodos não convencionais como o fraturamento hidráulico - ou *Fracking*, gás carbonífero metânico e outros;

**Cabe o registro também que a Associação Requerente possui título de utilidade pública na esfera Municipal, Estadual e Federal (Doc. 02).**

Preenchidos, nesses termos, os pressupostos legais relativos ao cabimento e à legitimidade ativa para a regular tramitação e processamento da Ação Civil Pública em questão.

## **II. Objeto e teses da Presente ACP**

A presente Ação Civil Pública tem como objetivo principal impugnar a realização do Leilão nº 08/2022 – ANEEL – Leilão de Reserva de Capacidade na forma de Energia – LRCE, de 2022 (Doc. 03).

Dado esse fato, as teses que fundamentam a presente demanda são:

- a) O mundo vive inegavelmente uma emergência climática, que exige um esforço que ao mesmo tempo é individual (de cada nação) e conjunto (de toda a**

<sup>1</sup> <https://www.observatoriodopetroleo.org/quem-somos/>

<sup>2</sup> <https://www.naofrackingbrasil.com.br>

<sup>3</sup> <https://www.observatoriodocarvao.org.br>

<sup>4</sup> <https://www.oc.eco.br/quem-somos/nossos-membros/>

humanidade) para a redução das emissões de gases de efeito estufa e sequestro de carbono, tendo em vista que essas são as únicas maneiras de mitigar os severos efeitos das mudanças climáticas, que, consoante consenso científico, tem o condão de erradicar a existência da humanidade do planeta.

- b) A contratação das térmicas a gás no Leilão nº 008/2022, consoante estudos colacionados nos autos, irá causar, de maneira desnecessária, um aumento de 74% nas emissões de Gases de Efeito Estufa<sup>5</sup> enquanto outras saídas para a garantia da segurança energética poderiam gerar uma redução de até 30% das emissões.
- c) Além das emissões próprias do funcionamento das térmicas, será necessária a exploração de jazidas de gás, a construção de gasodutos e de rede de transmissão de energia elétrica, haja vista que nas localidades em que se pretende construir as térmicas contratadas no Leilão impugnado não há infraestrutura e muito menos demanda. Essa realidade irá causar grande impacto em comunidades tradicionais e povos originários localizados na região, em especial porque boa parte das térmicas deverá ser construída na região da Amazônia legal.
- d) A contratação das térmicas a gás irá gerar um deslocamento de renováveis do plano de expansão, fazendo com que haja uma expansão desnecessária e catastrófica da utilização de combustíveis fósseis para a geração de energia elétrica no Brasil. Além disso, por conta do uso de grande quantidade de recursos hídricos nas operações das termelétricas, haverá comprometimento da capacidade energética das hidrelétricas, que geram energia de forma mais limpa e barata.

---

<sup>5</sup> De acordo com estudo realizado pelo IDEC

- e) A contratação das térmicas, por aumentar a quantidade de emissões de GEE na atmosfera e causar diversos impactos socioambientais, viola a Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional de Mudanças Climáticas e, principalmente, o Acordo de Paris, comprometendo também o cumprimento da NDC brasileira e contribuindo, sobremaneira, para o agravamento das mudanças climáticas.
- f) De acordo com estudo do IDEC<sup>6</sup>, a contratação das térmicas, somente nesse leilão, irá aumentar em média 10% na tarifa de energia elétrica para os consumidores brasileiros, o que agrava uma realidade de racismo energético que já atinge boa parte da população brasileira.
- g) A Lei 14.182/22 possui inúmeras inconstitucionalidades (tanto formais como materiais) no que toca a obrigação de contratação das térmicas que se pretende fazer no Leilão nº 008/2022 ANEEL<sup>7</sup>. Assim, por ser legislação que fundamenta a realização do leilão, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade dos dispositivos pertinentes de maneira incidental, o que é amplamente aceito pela jurisprudência brasileira.

### III. Fatos e Esclarecimentos necessários sobre a questão

No dia 12 de Julho de 2021 foi sancionada a Lei Federal nº 14.182, que “Dispõe sobre a desestatização da empresa Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras)”. Ao aprovar a privatização da Eletrobrás, o Congresso Nacional, se utilizando da técnica legislativa conhecida popularmente como “jabuti”, adicionou no processo de conversão da MP em Lei a

---

<sup>6</sup> Mapeamento dos Impactos de Custos a Serem Repassados aos Consumidores e as Emissões de Gases de Efeito Estufa das Usinas Térmicas Inflexíveis da Lei 14.182/21

determinação de contratação de reserva de capacidade mediante a instalação de termelétricas à gás.

Sobre o tema, merece destacar o art. 1º, §1º, 20 e 21 do referido ato normativo, que concatenam a questão das térmicas a gás. Foi editado também o Decreto nº 11.042/22, que regulamenta a Lei em comento.

Por conta das disposições legais aludidas, o Ministério de Minas e Energia editou a Portaria Normativa nº 46/GM/MME (Doc. 04), que estabeleceu as diretrizes para o Leilão nº 08/2022 – ANEEL (Doc. 03), cujo objeto é o seguinte:

- 1.1. Constitui objeto deste LEILÃO de Reserva de Capacidade na forma de Energia a contratação de energia de reserva de novos empreendimentos de geração de energia elétrica no Ambiente de Contratação Regulada - ACR, com concomitante emissão de autorização ou adequação de outorga existente, proveniente de empreendimento a gás natural, com Custo Variável Unitário – CVU diferente de zero, com inflexibilidade de geração média anual de 70% (setenta por cento), conforme a Portaria MME nº 46/2022.

*Cláusula 1.1 do Edital nº 08/22 – Doc. 03*

Ainda, de acordo com os arts. 3º e 4º da Portaria nº 46/MM, serão contratadas as seguintes quantias de energia:

Art. 3º Será contratado o montante a que se referem o art. 4º, § 1º, inciso I e a alínea "b" do inciso II, do Decreto nº 11.042, de 2022:

I - **1.000 MW na Região Norte**, para início de suprimento em 31 de dezembro de 2026; e

II - **1.000 MW na Região Nordeste**, para início de suprimento em 31 de dezembro de 2027.

Art. 4º No LRCE, de 2022, o compromisso de entrega consiste em energia elétrica, em MW médio, associado à geração proveniente de novos empreendimentos de geração a partir de gás natural, na modalidade por disponibilidade.

§ 1º Serão negociados os seguintes produtos:



I - **Produto Região Norte**, para início de suprimento em 31 de dezembro de 2026;

II - **Produto Região Nordeste Maranhão**, para início de suprimento em 31 de dezembro de 2027; e

III - **Produto Região Nordeste Piauí**, para início de suprimento em 31 de dezembro de 2027.

Portanto, o Leilão nº 008/2022 da ANEEL **tem o condão de contratar 2.000 MEGAWATTS de energia produzidas por termelétricas a gás**. Consoante demonstrar-se-á, as consequências do leilão são nefastas não apenas para os brasileiros como para a humanidade como um todo.

**Primeiro** porque as emissões exclusivamente da entrada das térmicas em operação, entre a entrada em operação dos primeiros 2 GW, em 2026 e os GWs finais em 2044, irá gerar um total acumulado de 340 milhões de tCO<sub>2</sub>e. As emissões anuais podem atingir 22,63 milhões de toneladas, o que equivaleria a um acréscimo de 39% em relação às emissões do setor elétrico registradas em 2021, segundo o Mapeamento dos Impactos de Custos a Serem Repassados aos Consumidores e as Emissões de Gases de Efeito Estufa das Usinas Térmicas Inflexíveis da Lei 14.182/21 realizado pelo IDEC.

Apenas os 2 GW que entrarão em operação em 2026 emitirão anualmente, em média 5,6 toneladas de tCO<sub>2</sub>e.

**Segundo** porque os locais em que essas térmicas deverão ser instaladas **não possuem o suprimento de gás natural necessário para seu abastecimento**. Isso demandará a construção tanto de gasodutos como também a exploração de gás nas proximidades das áreas em questão, inclusive com prioridade para áreas de Amazônia legal e com alta densidade de comunidades tradicionais/povos originários.

**Terceiro** porque de acordo com a simulação comissionada pelo Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC e feita pelo Prof. Dorel Soares Ramos (utilizando o modelo

New Wave de otimização, o mesmo que também é utilizado pelo Governo Federal para realizar planejamento do sistema elétrico), o custo das usinas térmicas que constam da Lei 14.182/2022, **somente relativo aos custos de operação e manutenção acrescentará de R\$ 111 bilhões às contas de energia entre 2022 e 2036, em comparação ao cenário de referência que consta do plano decenal energético (PDE 2031 do Governo Federal), ou um custo de termelétricas saltando de 90 bilhões em um cenário de referência para 201 bilhões<sup>8</sup>.**

Além dessas problemáticas, consoante demonstrar-se-á no curso da demanda, a Lei Federal nº 14.182/22, que fundamenta o Leilão nº 008/2022 da ANEEL impugnado, se reveste de diversas inconstitucionalidades que, com todas as vênias, exigem a pronta intervenção do Poder Judiciário.

#### **IV. Razões para provimento da ACP**

##### **IV.I O setor energético brasileiro e o dever de preservação do meio ambiente**

Em decorrência das Leis 9.478/99 e 10.848/04, o Governo Brasileiro tem um papel fundamental na confecção e regulação das medidas energéticas. A expansão do setor elétrico brasileiro ocorre por meio de leilões públicos de energia, estabelecidos e regulados pela Aneel e celebrados pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), onde são leiloadas licenças para a produção e distribuição de energia.

O governo brasileiro retomou a ideia de planejamento energético de longo prazo no início dos anos 2000, principalmente devido à crise energética que atingiu o país naquele período. Nesse sentido, passou-se a realizar estudos e a adotar diretrizes de longo prazo desenvolvidos pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE).

---

<sup>8</sup> Mapeamento dos Impactos de Custos a Serem Repassados aos Consumidores e as Emissões de Gases de Efeito Estufa das Usinas Térmicas Inflexíveis da Lei 14.182/21 realizado pelo IDEC.



Esse resgate do planejamento **passou a incorporar as NDCs<sup>9</sup> assumidas a partir de 2016, incluindo sua atualização.** Por exemplo, o Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050)<sup>10</sup> citou as NDCs setoriais de energia ao menos 10 vezes.

O documento inclui as NDCs atualizadas para o ano de 2020, citando-as como base para a expansão da matriz energética. Além disso, todos os Planos Decenais de Energia (PDEs) elaborados entre 2016 a 2020 incorporaram os marcos das NDCs energéticas na análise. Também há referência a outros instrumentos político-jurídicos de cunho socioambiental, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) das Nações Unidas.

Ainda, é importante esclarecer que em razão de compromissos assumidos sobretudo nas COP 15, 16 e 17 (em 2009, 2010 e 2011, respectivamente), desde 2014 o Brasil e demais países em desenvolvimento passaram a elaborar e submeter relatórios bianuais à UNFCCC, denominados Relatório de Atualização Bienal (BUR, na sigla em inglês). Assim, o Brasil já submeteu à UNFCCC quatro relatórios, sendo o último apresentado em 2020.

Com o Acordo de Paris, a COP 21 em 2015 e a abordagem baseada nas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) foi também construída uma Estrutura de Transparência Aprimorada (ETF, sigla em inglês) entre as Partes.

No Acordo de Paris as informações das NDCs precisam ser claras, transparentes e abrangentes (Artigo 4, parágrafo 8) e obrigatoriamente revistas a cada cinco anos (Artigo 4, parágrafo 9), podendo, a qualquer tempo, o país Parte ajustar o nível de ambição das suas metas (Artigo 4, parágrafo 11). Adicionalmente, **as Partes assumem responsabilidade pelos seus atos e precisam prestar contas de suas Contribuições Nacionalmente Determinadas, contabilizando as emissões e remoções antrópicas, promovendo a integridade**

---

<sup>9</sup> A sigla se refere ao termo *Nationally determined contribution*, que são basicamente as metas do país para a redução de emissões de gases do efeito estufa no Acordo de Paris.

<sup>10</sup> <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Nacional-de-Energia-2050>



ambiental, a transparência, a exatidão, a completude, a comparabilidade e a consistência e assegurando que não haja dupla contagem (Artigo 4, parágrafo 13).

Esses compromissos obrigam o país a estabelecer verdadeira governança das políticas públicas relativas à mudança do clima, e da prestação de contas junto à UNFCCC. A estrutura institucional responsável por estabelecer diretrizes, articular e coordenar a implementação das ações e políticas públicas relativas à mudança do clima no Brasil é o Comitê Interministerial sobre a Mudança do Clima e o Crescimento Verde (CIMV), instituído por meio do Decreto 10.845/2021. Este Comitê, por sua vez, substitui o antigo Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM), criado pelo Decreto 10.145/2019.

Como destaca estudo técnico feito pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC (Doc. 05), especificamente sobre as metas estabelecidas na NDC para o setor energético, temos as seguintes:

- **Meta 1:** No setor de energia, atingir **45% das energias renováveis na matriz energética** até 2030, incluindo:
  - **Meta 1.1:** Expansão do uso de fontes de energia renováveis, exceto hidrelétricas, na **matriz energética** total entre **28% a 33% até 2030**;
  - **Meta 1.2:** Expandir o uso de fontes de energia de combustíveis não fósseis internamente, aumentando a participação de energias renováveis (exceto hidrelétricas) no fornecimento de energia interna para pelo menos **23% até 2030**, inclusive aumentando a participação de energia eólica, biomassa e solar;
  - **Meta 1.3:** Obtenção de ganhos de eficiência de 10% no setor elétrico até 2030.
- **Meta 2:** Aumentar a participação de biocombustíveis sustentáveis na **matriz energética** brasileira para aproximadamente **18% até 2030**, através da expansão do consumo de biocombustíveis, aumento na oferta de etanol, incluindo o aumento da



participação de biocombustíveis avançados (segundo geração), e aumentando da participação do biodiesel na mistura do diesel.

*Fls. 14 do Doc. 05*

Conceitos relevantes para o entendimento das metas do Brasil para o setor de energia:

**A matriz energética** – ou oferta interna de energia – representa o conjunto de fontes de energia disponíveis para transportes, preparo de alimentos, e geração elétrica, fazendo referência a um conglomerado de fontes de energia mais amplo dentro de setor de infraestrutura.

**A matriz elétrica**, inserida na matriz energética e mencionada constantemente na bibliografia referenciada ao longo deste estudo, não é conceito intercambiável para matriz energética. A esfera elétrica é formada pelo conjunto de fontes disponíveis apenas para a geração de energia elétrica (EPE, 2019).

*Fls. 15 do Doc. 05*

Na primeira revisão da NDC apresentada pelo governo brasileiro em dezembro de 2020, a análise realizada pelo Observatório do Clima (OC) (Doc. 06) apontou que, **embora a meta atualizada pelo Brasil não implicasse em mudança do compromisso percentual de corte de emissões, a mudança da linha de base resultou, na prática, em uma meta menos ambiciosa e em mais emissões do que o inicialmente estabelecido na NDC.**

Segundo esta análise, com a mudança da linha de base, o limite de emissão para 2025 foi ampliado de forma significativa: de 1,3 bilhão para 1,76 bilhão de toneladas de



CO<sub>2</sub>eq, o que representa, de fato, um retrocesso em relação à NDC assumida anteriormente.

**Trata-se de violação do princípio de não-retrocesso do Acordo de Paris<sup>11</sup>.**

Na segunda revisão da NDC apresentada em fevereiro de 2022, o Instituto Talanoa publicou análise de Unterstell & Martins (2022) (Doc. 07) **na qual é evidenciado que o Brasil retrocede em relação ao compromisso vinculante submetido pelo país em 2016: i) aumentando em 314 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub>eq o nível de emissões permitido em 2025 em relação à meta assumida em 2016; e ii) aumentando em 81 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub>eq o nível de emissões permitido em 2030 em relação à meta indicativa apresentada em 2016.**

Além disso, o estudo do INESC aponta também que além dessa regressão nas NDCs, existe uma tendência de aumento substancial da utilização de gás para geração de energia elétrica no Brasil:

As mudanças legais recentes são fruto dessa movimentação. Em 2021 foi aprovada pelo Congresso Nacional a “Nova Lei do Gás” (Lei No 14.134/2021) e, adicionalmente, foi incluída na Lei que autorizou a privatização da Eletrobrás a contratação obrigatória de oito mil megawatts oriundos de térmicas a gás, que irão operar com capacidade mínima de 70% por pelo menos 15 anos. Criou-se, assim, uma reserva de mercado, inclusive em áreas não produtoras de gás e a despeito das condições de geração de fontes renováveis (solar, eólica e hídrica).

Destaca-se também a seguinte conclusão:

“O gás natural se tornou a principal aposta do governo (combustível que não é renovável). A lei da privatização da Eletrobras piora o cenário do desenvolvimento sustentável porque adicionou cerca de 81% de geração termelétrica a gás natural até 2030, em comparação com 2019, o que, novamente, é ruim uma vez que aprofunda a

---

<sup>11</sup> Os parágrafos 4.3 e 4.11 do Artigo 3 do Acordo de Paris expressam o princípio da progressão, e qualquer regressão ou redução da ambição das NDCs atualizadas ou sucessivas, é uma violação do tratado. (<https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2020/12/ANA%CC%81LISE-NDC-1012FINAL.pdf>)



infraestrutura que permanecerá ativa durante décadas.” (fls. 38 do doc. 04)

Na 4ª edição da Análise sobre os Subsídios aos combustíveis fósseis no Brasil (Doc. 08), o INESC destacou que:

A forte influência do lobby do gás no Congresso Nacional, em sintonia com o governo, evidenciou como a intervenção do Estado molda e estrutura a demanda e a oferta nesse mercado e como a regulação pode funcionar como reserva de mercado. Em junho de 2021, foi aprovada a privatização da Eletrobras e dado um passo-chave na estruturação do mercado de gás no Brasil, garantindo a contratação obrigatória de termelétricas a gás.

No texto aprovado, foi garantida a contratação obrigatória de oito mil megawatts oriundos de térmicas a gás, que irão operar com capacidade mínima de 70% por pelo menos 15 anos. Criou-se, assim, uma reserva de mercado, inclusive em áreas não produtoras de gás e a despeito das condições de geração de fontes renováveis (solar, eólica e hídrica).

(Fls. 32 do Doc. 07)

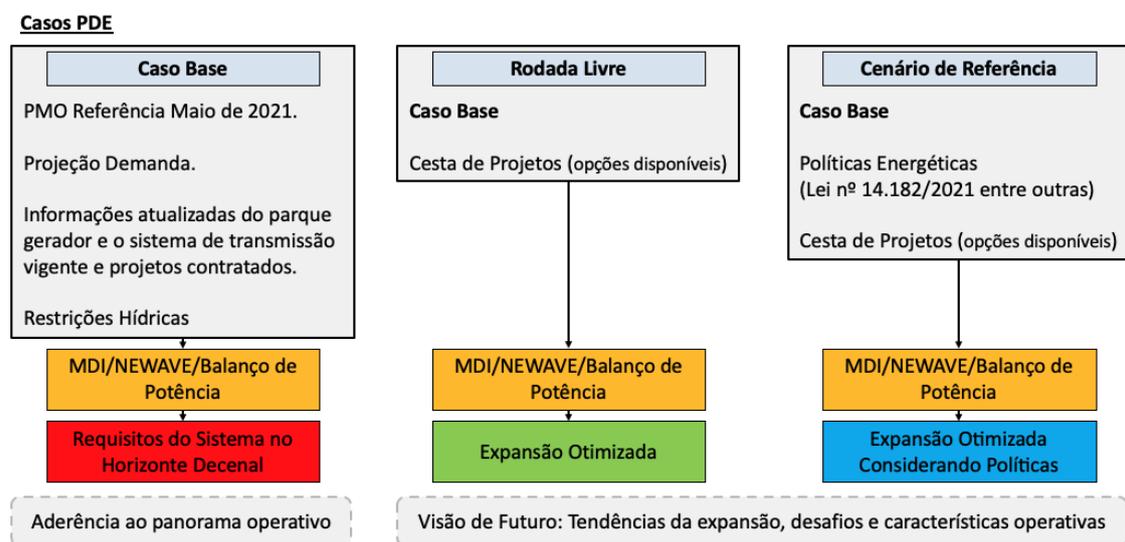
Diante das disposições da Lei 14.182/22, o Instituto Brasileiro de Direito do Consumidor – IDEC elaborou aprofundado e detalhado estudo<sup>12</sup> (Doc. 09) **que mostra o impacto desastroso que a contratação das térmicas irá trazer para o meio ambiente e, conseqüentemente, para o agravamento das mudanças climáticas.** O estudo, em síntese, teve como objetivo “**Mapear possíveis impactos de (i) custos repassados aos consumidores e (ii) efeitos sobre as emissões de gases do efeito estufa, além do (iii) deslocamento de renováveis do plano de expansão, diante dos acréscimos diversos ao objeto principal da MP 1.031/2021, aprovada na Câmara dos Deputados no dia**

---

<sup>12</sup> É importante destacar que o estudo foi feito com base no PDE 2031, elaborado pelo próprio Governo Federal e disponível no link [https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Documents/PDE%202031\\_RevisaoPosCP\\_rvFinal\\_v2.pdf](https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Documents/PDE%202031_RevisaoPosCP_rvFinal_v2.pdf)

21/06/2021, que trata da capitalização da Eletrobrás, atualmente convertida na Lei 14.182/2021.”

À título de esclarecimento, o estudo fez comparação entre o **Caso Base** (situação atual do sistema considerando os requisitos no horizonte decenal), a **Rodada Livre** (que considera o caso base + as opções de expansão otimizada) e o **Caso de Referência** (que considera o caso base + a utilização da Lei 14.182/21):



Por conta de uma profunda diferença entre a matriz energética utilizada na Rodada Livre e no Cenário de Referência, **o IDEC chegou a conclusão de que a Rodada Livre geraria uma redução em cerca de 30% das emissões de GEE no período entre 2026 a 2031, enquanto o Cenário de Referência ocasionaria um acréscimo de 74% de emissões para o mesmo período:**

## Cálculo PDE 2031

- A Rodada Livre apresenta uma redução de emissões de 5,7 Milhões de tCO<sub>2</sub>eq no período de 2026 a 2031, o que equivale a uma redução de cerca de 30%, em relação às emissões de 2026.
- Por outro lado, o Cenário de Referência registra um aumento de 14,7 Milhões de tCO<sub>2</sub>eq, no período de 2026 a 2031, o equivalente a um acréscimo de 74% em relação ao valor de 2026.
- A alternativa de referência do PDE 2031 apresenta uma estimativa de emissões para 2031 de 34,6 milhões de tCO<sub>2</sub>eq.
- Estes valores consideram apenas as emissões brutas (sem adoção de tecnologias de abatimento, remoção e/ou compensação ambiental) da geração elétrica centralizada.

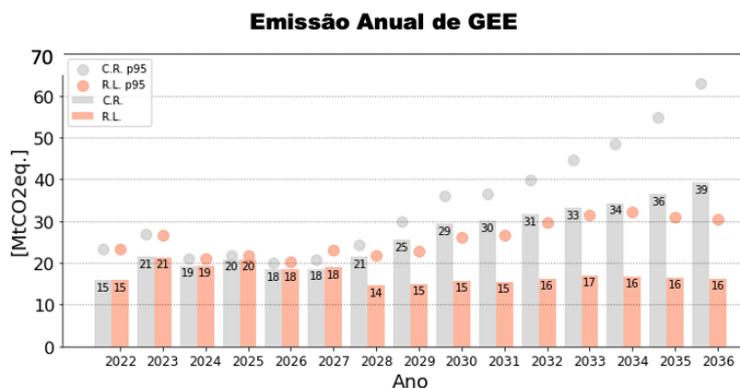
Estimativa de emissões de gases causadores do efeito estufa<sup>51</sup>

PDE 2031		Emissões		
Caso	Descrição	Milhões de tCO <sub>2</sub> eq 2026	2031	Variação % de 2026 para 2031
2	Expansão de Referência	19,9	34,6	74%
1	Expansão da Rodada Livre	19,1	13,4	-30%

Fonte: PDE 2031

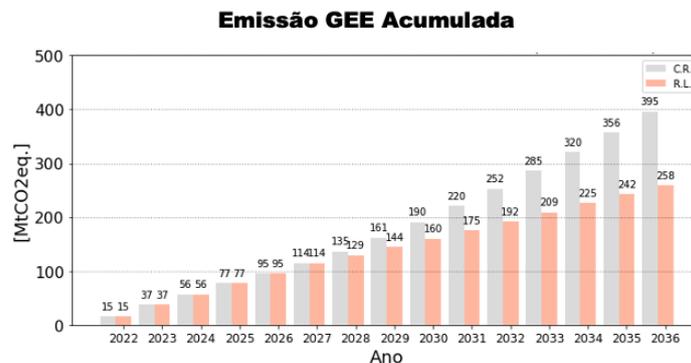
Vejamos gráfico que representa a comparação entre as emissões anuais de GEE nos cenários mencionados:

- Anualmente o caso “Rodada Livre” tem uma tendência de redução de emissões para um patamar de 16 MtCO<sub>2</sub>eq. durante todo o horizonte.
- O Cenário de Referência tem um aumento das emissões anualmente, chegando ao fim do horizonte com uma emissão anual de 39 MtCO<sub>2</sub>eq.
- Mesmo em meses considerando cenários de secas, a emissão da Rodada Livre ainda é inferior à emissão anual média da Rodada de Referência.



As informações são confirmadas quando observamos as emissões acumuladas:

- Ao final do período o caso onde existe a presença das térmicas inflexíveis tem uma emissão acumulada superior em 137 MtCO<sub>2</sub>eq que a Rodada Livre.
- No período considerado de Maio de 2026 em diante isso representa uma emissão 47% superior no Cenário de Referência quando comparado a Rodada Livre.



Diante desses diversos estudos e análises técnicas, é incontroverso que a contratação das térmicas movidas a gás, em especial as que serão realizadas no leilão impugnado, irão colocar na atmosfera do planeta uma quantia exorbitante de gases de efeito estufa, muito mais do que o necessário, conforme demonstrou o estudo do IDEC.

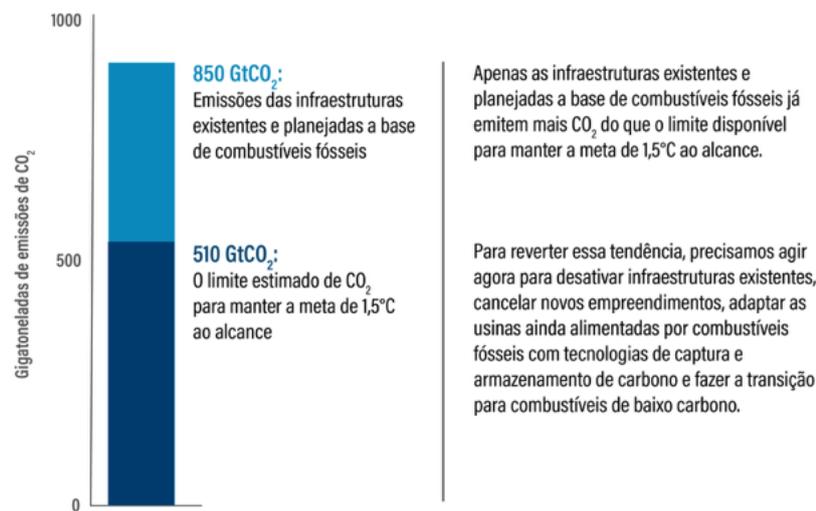
**Isso é especialmente problemático pois o Brasil vive um momento crítico no combate às mudanças climáticas, e a forma mais eficaz de se fazer isso é por meio da redução na quantidade de emissões de GEE.**

O Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) formado por 278 cientistas de 65 países confecciona relatórios sobre a emissão de GEE e as mudanças climáticas. Na sua sexta edição<sup>13</sup>, publicada em 2022, o relatório aponta que a humanidade está “à beira do abismo”, pois para que tenhamos chance de manter ao alcance o limite de aumento de temperatura média terrestre em 1,5 graus celsius, o pico de emissões globais deve acontecer dentro dos próximos três anos, para depois disso começar a cair.

<sup>13</sup> <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>

Uma das conclusões do IPCC foi que para ser possível atingir esse limite, não há mais espaço para novas infraestruturas baseadas em combustíveis fósseis, vejamos:

Comparativo entre as emissões de CO<sub>2</sub> de empreendimentos a base de combustíveis fósseis e os limites para as emissões globais



Fonte: Autores.  
04.04.22

WORLD RESOURCES INSTITUTE

Aliado a isso, o IPCC também indicou a necessidade urgente de expandir o uso de energia limpa, vejamos:

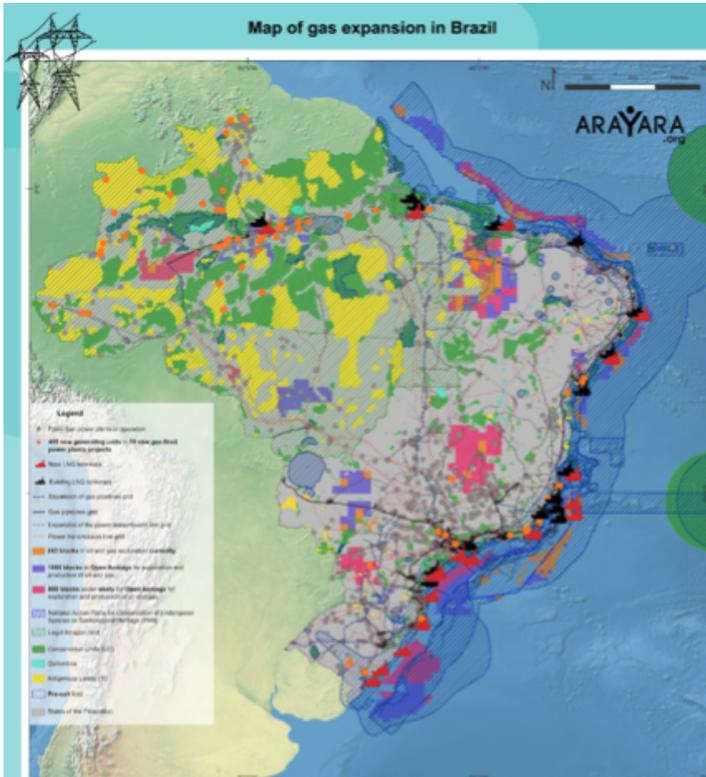
**Expandir o uso de energia limpa.** Toda a geração de eletricidade deve ser de baixo carbono até 2050, e a geração total deve aumentar para permitir a eletrificação de sistemas de aquecimento, ventilação e ar condicionado (HVAC, na sigla em inglês), transporte e maquinário industrial, entre outros. As trajetórias compatíveis com o limite de 1,5°C (com ou sem excedente) dependem de redes alimentadas principalmente por fontes renováveis e de armazenamento, complementadas por uma combinação de energia nuclear, uma pequena parcela de combustíveis fósseis (com captura e armazenamento de carbono) e/ou outras formas de energia limpa. Portadores alternativos de energia, como hidrogênio e amônia, devem



substituir os combustíveis fósseis em setores nos quais o processo de eletrificação será mais difícil, como na indústria e no transporte pesado. A boa notícia é que os custos unitários de tecnologias de baixo carbono, como energia fotovoltaica e eólica onshore, caíram cerca de 85% na última década.

Portanto, ilustre julgador, **fica evidente que a contratação das térmicas a gás por meio do leilão impugnado afronta completamente todas as evidências científicas, recomendações de especialistas e órgãos multinacionais, e irá, sem dúvidas, colocar o Brasil em um caminho completamente contrário à construção de uma matriz energética limpa e a contribuição com o combate às mudanças climáticas.**

Ocorre que, sem prejuízo das emissões de GEE causadas pelas térmicas que pretendem ser contratadas no leilão impugnado, existem diversos outros impactos socioambientais que os empreendimentos irão gerar. O Instituto Requerente elaborou levantamento (Doc. 10) que mapeou a expansão do gás no Brasil, que teve o seguinte resultado:



## EXPANSÃO DO GÁS NO BRASIL:

- 70 NOVAS UTES (495 UNIDADES GERADORAS)
- 21 NOVOS TERMINAIS DE GNL
- 12 NOVOS TERMINAIS DE REGASEIFICAÇÃO
- 9.286KM DE GASODUTOS

FONTE: ANEEL, CCEE, CNPE, MME (05/2022)

A questão que salta aos olhos é que **não existe infraestrutura para suprimento de gás natural para o abastecimento das térmicas nas regiões especificadas na Lei 14.182/22, Decreto 11.042 e Portaria MME nº 46/GM/MME**. Vejamos mapa da EPE (Doc. 11):

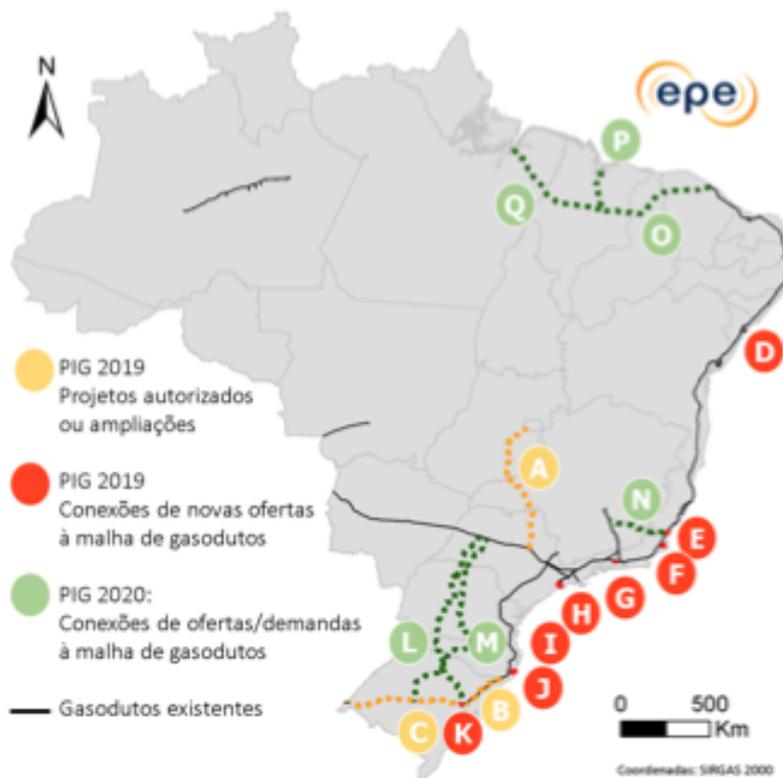
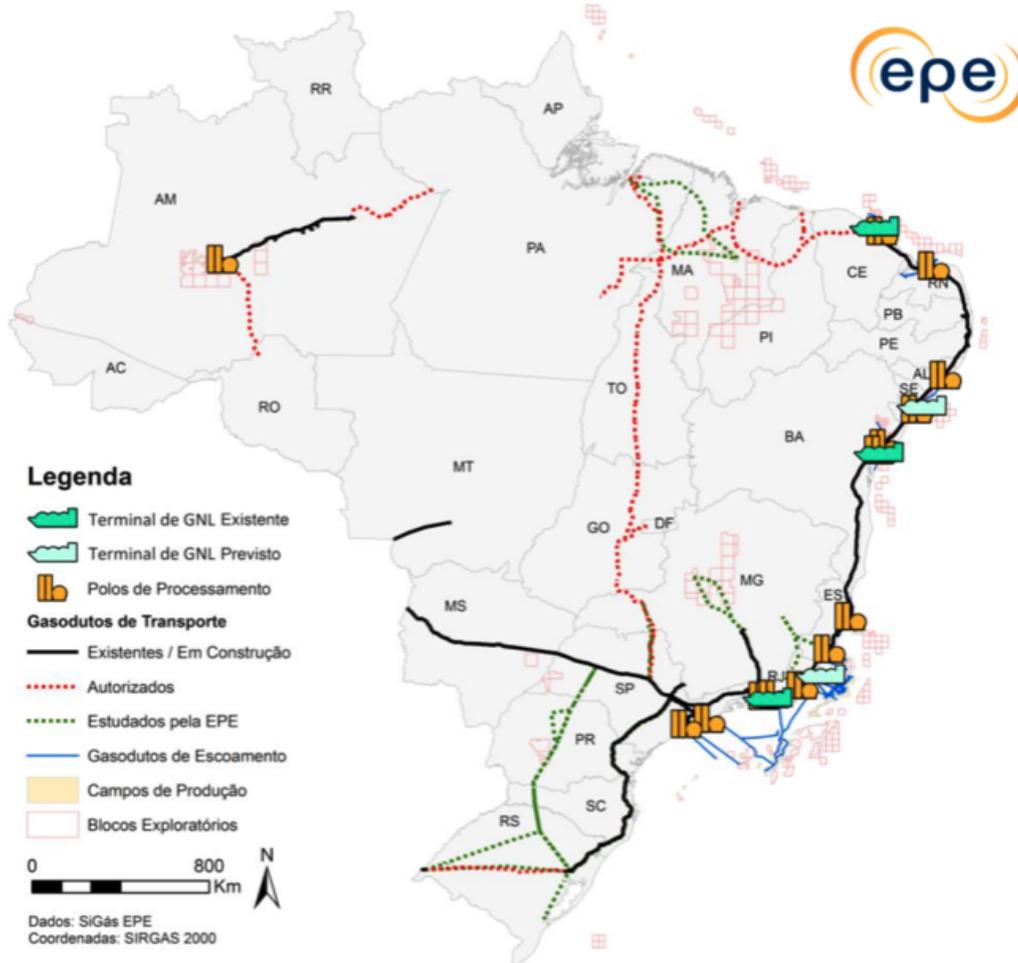


Figura 19. Alternativas estudadas nos ciclos do PIG 2019 e 2020.  
Fonte: elaboração própria EPE.

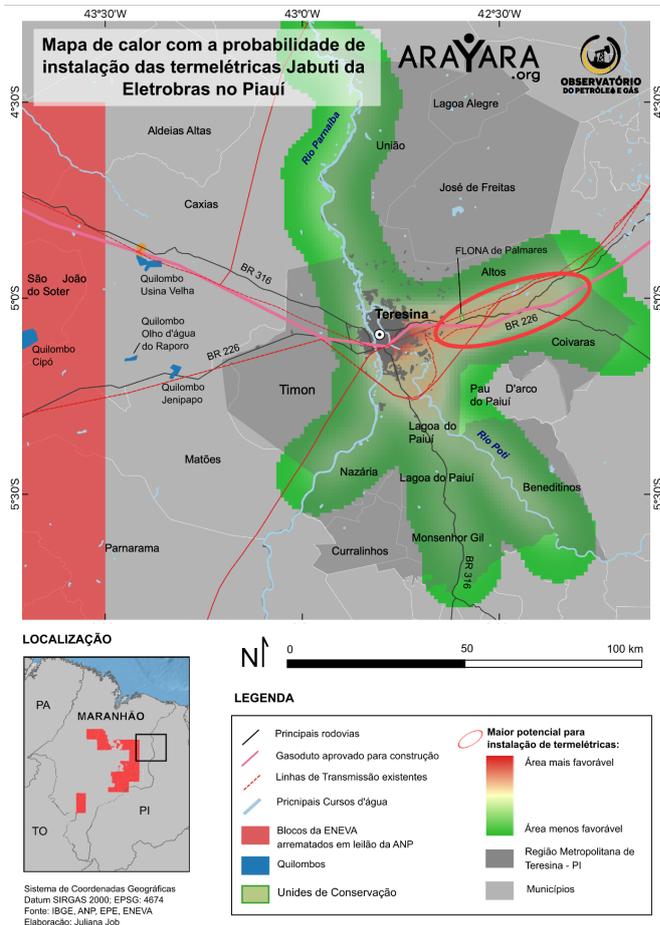
Vejamos ainda, a expansão prevista:



Tanto é que a EPE está realizando estudo para implementação dessa malha de gasodutos (<https://www.epe.gov.br/pt/imprensa/noticias/epe-inicia-o-ciclo-do-pig-2022-que-estudara-gasodutos-para-atendimento-as-termeltricas-da-lei-n-14-182-2021>).

Agora vejamos a projeção das novas termelétricas a gás nas localidades determinadas no Leilão:

Os mapas a seguir apresentam um indicativo de áreas potenciais para a instalação das termelétricas previstas para os estados do Maranhão e Piauí. Os mapas foram elaborados pela Requerente com base no cruzamento das informações disponíveis sobre linhas de



transmissão existentes (EPE), subestações existentes (EPE), traçado de gasoduto aprovado para construção (EPE), proximidade de grandes centros consumidores e fora da área urbana (IBGE), proximidade de recursos hídricos (ANA) e a proximidade de rodovias (IBGE).

Observa-se que na Região Metropolitana de Teresina, o mapa de calor indica uma maior probabilidade para construção da termelétrica a leste da área urbana da capital, devido a maior concentração de elementos de infraestrutura. Nesta região, **o traçado do gasoduto ainda não existente** -

porém já aprovado para construção - (PIG, 2020) forma junto com a linha de transmissão existente e a BR 226, um eixo de 50 km de extensão, em uma faixa de até 10 km. Essa área resultante seria a mais provável para a instalação da termelétrica, **que para sua operação irá demandar a construção de dutos com origem do Rio Parnaíba para suprimento hídrico da atividade, o que acarretará em impactos não apenas para a Região Metropolitana de Teresina, mas para toda a Bacia Hidrográfica do Rio Parnaíba.**

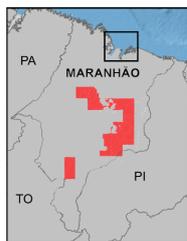
A Bacia Hidrográfica do Rio Parnaíba abrange 20% do Maranhão, 75% do Piauí e 5% do Ceará, Entre os principais usos múltiplos da água impactados, destacam-se: a irrigação e o abastecimento humano de cerca de 5 milhões de habitantes. São 277 municípios sendo 223 piauienses, 35 maranhenses e 19 cearenses. Dentre os principais afluentes do Rio Parnaíba,

destacam-se: o Rio Balsas, o rio Gurguéia, o Rio Uruçuí Preto, o Rio Poti. Nos inúmeros rios intermitentes existentes, principalmente na porção semi-árida da bacia, **barragens e açudes garantem o fornecimento de água às populações.**

A instalação da termelétrica na faixa indicada também configura em **conflito com a Floresta Nacional de Palmares**, localizada a cerca de 20 km da área urbana de Teresina, na zona de transição entre os biomas Caatinga e Cerrado, criada com o objetivo de promover o manejo do uso múltiplo dos recursos florestais, a manutenção de banco de germoplasma de espécies nativas e das características da vegetação do Cerrado e da Caatinga, bem como a proteção da biodiversidade, a recuperação de áreas degradadas e a educação ambiental. A



LOCALIZAÇÃO



Sistema de Coordenadas Geográficas  
Datum SIRGAS 2000, EPSG: 4674  
Fonte: IBGE, ANP, EPE, ENEVA  
Elaboração: Juliana Job



0 25 50 km

LEGENDA

	Principais rodovias		Área urbana de São Luís do Maranhão
	Gasoduto aprovado para construção		Amazônia Legal
	Linhas de Transmissão existentes		Subestações de energia
	Principais Cursos d'água		Projetos no Porto de Itaqui
	Blocos da ENEVA arrematados em leilão da ANP		- UTE São Marcos I e II
	Quilombos		- UTE Geramar III
	Unidades de Conservação		- Terminal GNL
			Área de maior probabilidade de instalação das termelétricas jabuti da Eletrobras

unidade também abriga uma espécie rara e ameaçada de extinção, a Procnias Averano, conhecida como Araponga do Nordeste, além de outras aves, e primatas como os Alouatta Ululata, conhecido como guaribas (Brandão et al., 2021). A Zona de Amortecimento apresenta um raio de 3 km, limite este estabelecido e fundamentado na Resolução do CONAMA nº 428/2010 (CONAMA, 2010).

No mapa referente a São Luís do Maranhão, observa-se que a área indicada como de



maior probabilidade para instalação das termelétricas é a região do porto de Itaqui, pela existência de três projetos de termelétricas (UTE São Marcos I e II e UTE Geramar III) e o projeto de instalação de um terminal GNL (PITER, 2021). A UTE São Marcos I e II e o terminal GNL da Baía de São Marcos associado, protocolados desde 2018 no Ibama (FCA nº : 145843/2018) seguem em processo de licenciamento ambiental. A UTE Geramar III teve a licença revogada em março de 2022, por Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal do Brasil, solicitando em liminar a revogação da licença prévia concedida pelo IBAMA para a usina Geramar III. Cabe destacar, que **a liminar alegou irregularidades no processo de licenciamento e falha em considerar adequadamente os impactos de uma usina tão grande nas comunidades locais, ecossistemas e qualidade do ar.**

A Região Metropolitana de São Luís, na foz do Rio Mearim, está envolta por Unidades de Conservação e Áreas Prioritárias para Conservação do Patrimônio e para Biodiversidade (PANs), devido à sensibilidade dos ecossistemas e da biodiversidade que ocorrem nesta região estuarina. Além disso, a instalação de empreendimentos deste porte **impactam duramente a economia das comunidades tradicionais locais como os pescadores artesanais e as comunidades quilombolas, como o Quilombo Alcântara.**

Em relação à origem do gás dessas termelétricas, apresentam-se, pelo menos, duas opções deduzidas pelo traçado do gasoduto: 1) a conexão do gasoduto previsto com o Porto de Itaqui em São Luís do Maranhão, onde existe o Projeto de instalação do terminal de regaseificação GNL da Baía de São Marcos (PITER, 2021), indica que o gás poderá ser importado e transportado até a região de Teresina; 2) o traçado do gasoduto passa sobre os blocos de exploração de gás (exploração convencional ou fracking) da ENEVA nos municípios de Codó, São João do Soter e Santa Luzia no Estado do Maranhão, o que indica a possibilidade de exploração a poucos quilômetros da termelétrica.

É preciso lembrar que o traçado do gasoduto ainda não existente também acarreta em impactos por onde passar. Entre as muitas comunidade entre o Maranhão e o Piauí, nas

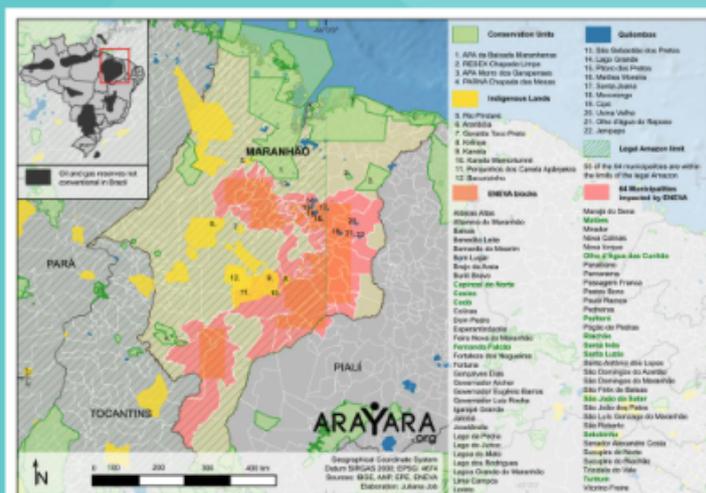
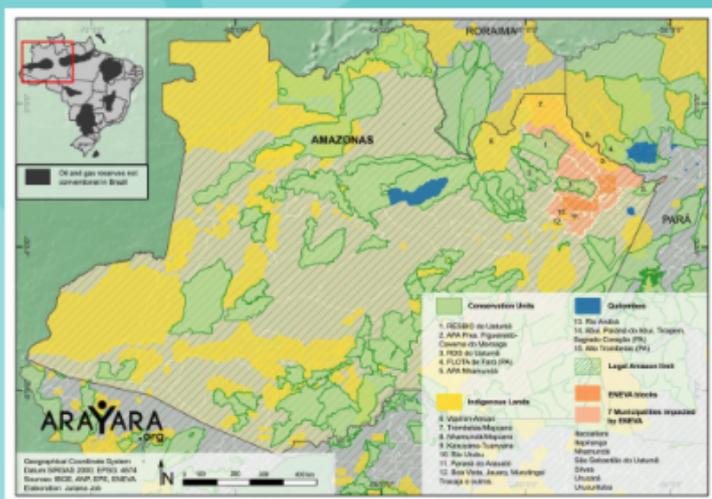
quais este trecho está previsto, as comunidades quilombolas Lago Grande, em Pitororó; Santa Joana, em Codó e Pitoró dos Pretos e Matões Moreira, em Capinzal do Norte devem ser diretamente afetadas tanto pela instalação dos dutos, quanto pela exploração de gás.

Além disso, a própria Lei 14.182/22, em seu art. 20, §1º, **deixa claro que deverá ser dada preferência ao gás natural.**

É justamente aí que surge mais um problema. As reservas de gás mapeadas nas proximidades da região onde devem ser instaladas as térmicas em questão são cercadas de Unidades de Conservação, território da Amazônia Legal e contam com alta densidade de comunidades tradicionais e povos originários.

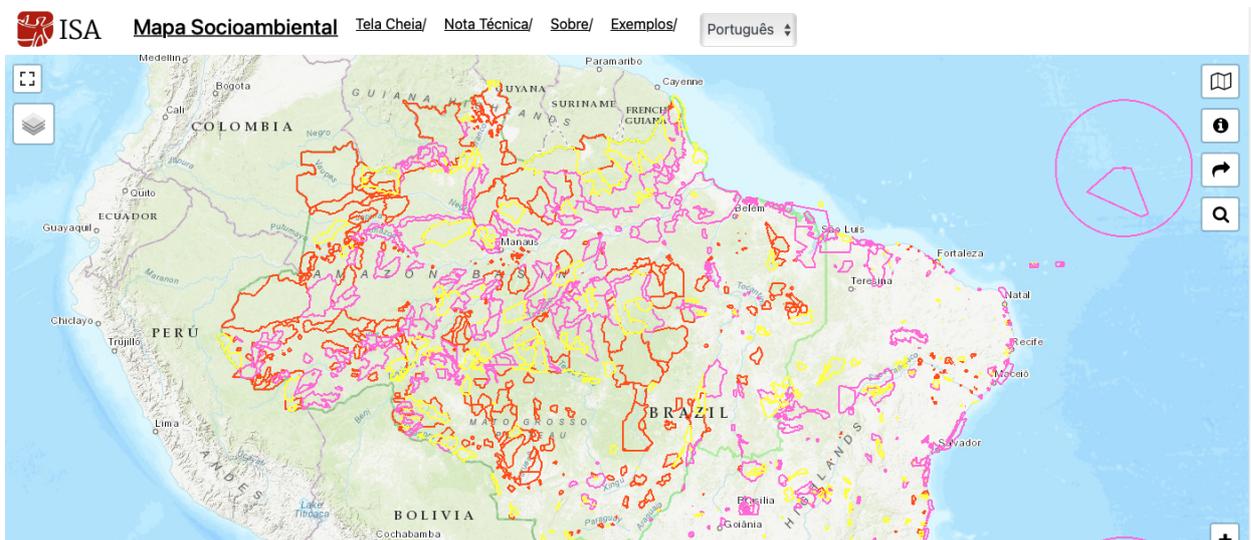
Vejam-se os mapas a seguir, produzidos pela organização Requerente:

# "GÁS NACIONAL"





No mesmo sentido o mapa<sup>14</sup> produzido pelo Instituto Socioambiental (ISA):



Portanto, além dos terríveis impactos gerados pelas emissões, a construção de gasodutos e o aumento na demanda de gás que as termelétricas leiloadas irão causar severos impactos socioambientais, que, reitera-se, são completamente desnecessários e evitáveis, pois consoante estudo do IDEC demonstra, **existem outras alternativas que garante a**

<sup>14</sup> <https://mapa.socioambiental.org/pages/?lang=pt-br>



segurança energética do país de maneira muito menos agressiva ao meio ambiente e às comunidades tradicionais e, conforme demonstrar-se-á no tópico a seguir, aos consumidores.

Ainda, de acordo com estudo feito pela UFRJ<sup>15</sup> aponta que as mudanças climáticas, que são causadas e agravadas por empreendimentos poluidores como as térmicas à gás, tendem a prejudicar a produção de energia elétrica como um todo no país.

Feitas essas considerações, é importante lembrar que o dever de preservar o meio ambiente **está insculpido em diversos momentos em nossa Carta Política, sendo os principais os arts. 170, VI e 225:**

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

**VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;**

**Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações.**

Atendendo ao comando constitucional, foram editadas diversas normas para a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, vejamos:

#### **Lei Federal nº 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente**

**Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao**

---

<sup>15</sup> [http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/CLIMA\\_E\\_SEGURANCA-EnERGETICA\\_FINAL.pdf](http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/CLIMA_E_SEGURANCA-EnERGETICA_FINAL.pdf)

desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

**I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;**

**II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;**

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

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

**Lei Federal nº 12.187/09 – Política Nacional sobre Mudança do Clima**

Art 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

II - efeitos adversos da mudança do clima: mudanças no meio físico ou biota resultantes da mudança do clima que tenham efeitos deletérios significativos sobre a composição, resiliência ou produtividade de ecossistemas naturais e manejados, sobre o funcionamento de sistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar humanos;

V - gases de efeito estufa: constituintes gasosos, naturais ou antrópicos, que, na atmosfera, absorvem e reemitem radiação infravermelha;

VI - impacto: os efeitos da mudança do clima nos sistemas humanos e naturais;

X - vulnerabilidade: grau de suscetibilidade e incapacidade de um sistema, em função de sua sensibilidade, capacidade de adaptação, e do caráter, magnitude e taxa de mudança e variação do clima a que está exposto, de lidar com os efeitos adversos da mudança do clima, entre os quais a variabilidade climática e os eventos extremos.

**Art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém**

diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte:

**I - todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático;**

**II - serão tomadas medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;**

**IV - o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional;**

Art. 4º A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático;

**II - à redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes;**

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

Parágrafo único. **Decreto do Poder Executivo estabelecerá, em consonância com a Política Nacional sobre Mudança do Clima, os Planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, na geração e distribuição de energia elétrica,** no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros, na indústria de transformação e na de bens de consumo duráveis, nas indústrias químicas fina e de base, na indústria de papel e celulose, na mineração, na indústria da construção civil, nos serviços de saúde e na agropecuária, com vistas em atender metas gradativas de redução de emissões antrópicas quantificáveis e verificáveis, considerando as especificidades de cada setor, inclusive por meio do Mecanismo de

Desenvolvimento Limpo - MDL e das Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas - NAMAs.

**Art. 12. Para alcançar os objetivos da PNMC, o País adotará, como compromisso nacional voluntário, ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com vistas em reduzir entre 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) e 38,9% (trinta e oito inteiros e nove décimos por cento) suas emissões projetadas até 2020.**

Merece destaque também o Acordo de Paris, que foi internalizado por meio do Decreto 9.073/17, cujas seguintes disposições merecem destaque:

#### Artigo 2º

1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo:

(a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima;

(b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e

#### Artigo 3º

A título de contribuições nacionalmente determinadas à resposta global à mudança do clima, todas as Partes deverão realizar e comunicar esforços ambiciosos conforme definido nos Artigos 4º, 7º, 9º, 10, 11 e 13, com vistas à consecução do objetivo deste Acordo conforme estabelecido no Artigo 2º. Os esforços de todas as Partes representarão uma progressão ao longo do tempo, reconhecendo a necessidade de apoiar as Partes países em desenvolvimento na implementação efetiva deste Acordo.

#### Artigo 7º

1. As Partes estabelecem o objetivo global para a adaptação, que consiste em aumentar a capacidade de adaptação, fortalecer a resiliência e reduzir a vulnerabilidade à mudança do clima, com vistas a contribuir para o desenvolvimento sustentável e a assegurar uma resposta de adaptação adequada no contexto da meta de temperatura a que se refere o Artigo 2º.



Ademais, é inegável que a questão ambiental é uma das principais agendas da humanidade atualmente. Nesse sentido, eloquente é o voto do saudoso Ministro Celso de Mello no RE 627.189:

A preocupação com a preservação do meio ambiente – que hoje transcende o plano das presentes gerações, para também atuar em favor das gerações futuras – tem constituído, por isso mesmo, objeto de regulações normativas e de proclamações jurídicas, que ultrapassando a província meramente doméstica do direito nacional de cada Estado soberano, projetam-se no plano das declarações internacionais, que refletem, em sua expressão concreta, o compromisso das Nações com o indeclinável respeito a esse direito fundamental que assiste a toda humanidade.

Nas palavras do eminente Ministro Antônio Herman Benjamin<sup>1</sup>:

Os mais recentes modelos constitucionais elevam a tutela ambiental ao nível não de um direito qualquer, mas de um direito fundamental, em pé de igualdade (ou mesmo para alguns doutrinadores, em patamar superior) com outros também previstos no quadro da Constituição, entre os quais se destaca, por razões óbvias, o direito de propriedade. (...)

Antes de mais nada, o direito fundamental leva à formulação de um princípio da primariedade do ambiente, no sentido de que a nenhum agente público ou privado, é lícito tratá-lo como valor subsidiário, acessório ou desprezível.

Nesse sentido, o Pretório Excelso já decidiu que a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. Exemplo disso é a ADPF 101 e ADI 3540, cujo trecho do acórdão destacamos:

ADPF 101

Princípios constitucionais (art. 225) a) do desenvolvimento sustentável e b) da equidade e responsabilidade intergeracional.

Meio ambiente ecologicamente equilibrado: preservação para a geração atual e para as gerações futuras. Desenvolvimento sustentável: crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras. Atendimento ao princípio da precaução, acolhido constitucionalmente, harmonizado com os demais princípios da ordem social e econômica. (omissões e destaques nossos)

ADI 3540

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. **A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.** - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são

inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (omissões e destaques nossos)

Portanto, o que se vê é que o Leilão impugnado, bem como a opção feita pelos Réus em contratar quantias faraônicas de energia gerada por termelétricas movidas a combustível fóssil, **vai em sentido completamente contrário à legislação mencionada, bem como a necessidade urgente de se reduzir a emissão de gases de efeito estufas na atmosfera do planeta.**

#### **IV.I.A Precedentes nacionais e Internacionais sobre mudanças climáticas**

A emergência climática fez com que a luta em defesa do meio ambiente se robustecesse, e criou nova tendência de litígio ambiental tanto no Brasil como fora dele. No



recente levantamento “Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot”<sup>16</sup> confeccionado pelo *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment* ilustra muito bem essa realidade.

O levantamento traz importante conclusão que traz à tona a importância desse tipo de litigância:

Os dados dos últimos 12 meses confirmam que o litígio continua sendo usado por diversos atores ao redor do mundo como uma ferramenta para influenciar o resultado dos debates sobre governança climática em todos os níveis de governo. **A maioria dos casos climáticos estratégicos arquivados desde o Acordo de Paris busca forçar os atores governamentais a dar mais destaque à consideração do clima em todos os tipos de tomada de decisão – mas particularmente no que diz respeito à extração de combustíveis fósseis e ao fornecimento de energia fóssil.** Um número cada vez maior de litigantes está entrando com casos de “quadro” contra governos, buscando mudar o projeto geral, a ambição e a implementação da ação climática nos níveis nacional e subnacional. Muitos dos mesmos temas que dominam a discussão no regime climático internacional podem ser vistos emergindo em casos-chave de litígios climáticos, à medida que diversas comunidades recorrem aos tribunais como um fórum no qual as implicações práticas do consenso global sobre a necessidade de uma ação climática ambiciosa podem ser interpretada e legitimada.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>

<sup>17</sup> Tradução livre: Data from the past 12 months confirms that litigation continues to be used by diverse actors around the world as a tool to influence the outcome of climate governance debates at all levels of government. The majority of strategic climate cases filed since the Paris Agreement seek to force government actors to give climate consideration more prominence in all types of decision-making – but particularly regarding the extraction of fossil fuels and the provision of fossil energy. An increasing number of litigants are filing ‘framework’ cases against governments, seeking to change the overall design, ambition and implementation of climate action at the national and subnational level. Many of the same themes that dominate discussion in the international climate regime can be seen emerging in key climate litigation cases as diverse communities turn to the courts as a forum in which the practical implications of the global consensus on the need for ambitious climate action can be interpreted and legitimised.



Merecem destaque também alguns precedentes do direito comparado que são vanguardistas e icônicos no que tange a litigância climática.

Em *Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan* o Governo paquistanês foi **condenado pelo atraso e letargia na implementação da Política Nacional Climática do país, tendo determinado que essa omissão ofende direitos fundamentais dos cidadãos.**

Em *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands* o Governo Holandês foi **condenado a limitar a emissão de gases de efeito estufa em quantidade 25% inferior aos anos de 1990 até 2020, considerando que a meta de redução de 17% era insuficiente. No julgamento, foi destacado que o Estado tem o dever de tomar medidas contra as mudanças climáticas por conta de suas severas consequências.**

Em *Neubauer e outros v. Alemanha*, foi reconhecida a violação aos deveres estatais de proteção ambiental e climática no âmbito da Lei Federal de Proteção Climática de 2019, tendo em vista que, no entendimento da Corte, a geração dos mais jovens e as futuras gerações teriam ônus quase inexecutáveis em termos de redução de carbono, se esta geração não agisse já e de forma efetiva, a ponto de condenar o governo alemão à ação imediata.

Muito embora seja mais recente, o Brasil não ficou fora dessa tendência. O ano de 2022 foi um ano histórico nesse aspecto, pois foi quando o Supremo Tribunal Federal julgou um conjunto de ações que ficou conhecido como “Pauta Verde”.

Muito embora o julgamento ainda não tenha sido finalizado, no voto da Min. Carmen Lúcia, relatora da ADPF 760, é **reconhecido no Brasil o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental**<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 760 DISTRITO FEDERAL voto da Ministra Carmem Lúcia (relatora)  
<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>

Na ADPF 708, já julgada pelo Pretório Excelso, a **questão climática** recebe ainda maior enfoque, e o referido julgamento impacta na litigância ambiental brasileira como um todo, inclusive no presente caso. Vejamos alguns trechos da decisão, separada por tópicos:

### 1. Sobre mudanças climáticas:

6. A questão ambiental é uma das questões definidoras do nosso tempo. É no seu âmbito que se situam dois temas conexos, com imenso impacto sobre as nossas vidas e das futuras gerações: a mudança climática e o aquecimento global. **O aquecimento global está associado ao “efeito estufa”. A energia solar alcança a atmosfera da Terra e é refletida de volta para o espaço. Parte dessa energia, no entanto, fica retida na atmosfera pelos chamados gases de efeito estufa, dos quais o mais importante é o dióxido de carbono. Esse é um fenômeno natural e necessário para manter a Terra em temperatura compatível com a vida humana.**

7. Sucede que fatos da vida moderna, como, sobretudo, a queima de combustíveis fósseis (carvão, petróleo, gás natural), mas também a agricultura, a pecuária e o desmatamento **têm aumentado excessivamente a emissão de gases de efeitos estufa e a consequente retenção de calor, provocando o aquecimento do planeta e relevantes mudanças climáticas.** As consequências são sentidas em diferentes partes do mundo. Entre elas podem ser apontados: o aumento da temperatura global, o aquecimento dos oceanos, o derretimento das calotas polares ( ice sheets ), a retração das geleiras ( glacial retreat ), a perda da cobertura de neve no Hemisfério Norte, a elevação do nível do mar, a perda na extensão e espessura do gelo do Mar Ártico, a extinção de espécies em proporções alarmantes e o número crescente de situações climáticas extremas (como furacões, enchentes e ondas de calor). **O conjunto de tais alterações pode colocar em risco a sobrevivência do homem na Terra**

8. **A solução do problema depende do esforço de todos e cada um dos países e passa por repensar o modo de produção e consumo consolidado até aqui, de forma a incorporar o conceito de “desenvolvimento sustentável”: aquele que “atende**

às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”. O desenvolvimento sustentável depende de uma redução geral de gases de efeito estufa (GEEs) por todos os atores envolvidos, entre outras medidas.

## 2. Sobre Compromissos assumidos pelo Brasil

9. Em virtude disso, idealizou-se um regime jurídico transnacional para o enfrentamento das mudanças climáticas, assentado sobre três pilares: (i) a Convenção Quadro, que entrou em vigor em 1994, foi ratificada por 197 países e estabeleceu princípios abrangentes, obrigações de caráter geral e processos de negociação a serem detalhados em conferências posteriores entre as partes; (ii) o Protocolo de Kyoto, que entrou em vigor em 1997, conta atualmente com a ratificação de 192 países e instituiu metas específicas de redução da emissão de gases de efeito estufa para 36 países industrializados e a União Europeia. Os países em desenvolvimento ficaram de fora dessa obrigação específica; (iii) o Acordo de Paris, que entrou em vigor em 2016 e conta com a adesão de 185 países. Diferentemente do Protocolo de Kyoto, em lugar de fixar limites vinculantes de emissão, previu que cada país apresentaria, voluntariamente, sua “contribuição nacionalmente determinada”. O acordo não distingue entre os papéis de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

## 3. Sobre o retrocesso ambiental brasileiro

**(...) os resultados objetivamente apurados indicam que o país caminha, em verdade, no sentido contrário aos compromissos assumidos em à mitigação das mudanças climáticas, e que a situação se agravou substancialmente nos últimos anos.** Esse é o preocupante e persistente quadro em que se encontra o enfrentamento às mudanças climáticas no Brasil, que coloca em risco a vida, a saúde e a segurança alimentar da sua população, assim como a economia no futuro.

## 4. Sobre o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos, que inclui o Acordo de Paris

Na mesma linha, a **Constituição reconhece o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil faz parte, nos termos do seu art. 5º, § 2º. E não há dúvida de que a matéria ambiental se enquadra na hipótese.** Como bem

lembrado pela representante do PNUMA no Brasil, durante a audiência pública: “Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” (p. 171). **Tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos e desfrutam, por essa razão, de status supranacional. Assim, não há uma opção juridicamente válida no sentido de simplesmente omitir-se no combate às mudanças climáticas.**

Por fim, o Tribunal de Contas da União no âmbito do processo nº 021.295/2018-2, instaurado para acompanhar as ações governamentais no que toca às mudanças climáticas elaborou as seguintes recomendações:

55. A motivação para a expedição das diversas recomendações ora discutidas teve como pano de fundo a **necessidade do estabelecimento de um planejamento de políticas públicas em diversos setores que fosse aderente ao cenário das mudanças climáticas, a fim de que o Estado brasileiro evitasse perdas econômicas, sociais, ambientais ou de qualquer outra natureza, advindas da materialização de riscos associadas a tais mudanças.**

60. O país se comprometeu a implementar ações para, até 2030, reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 43% em relação ao nível registrado em 2005. A fim de alcançar a meta, o Brasil, segundo notícia das Nações Unidas[footnoteRef:4], pretende adotar medidas que incluem, entre outras: [4: <https://nacoesunidas.org/artigo-qual-e-a-importancia-do-brasil-no-acordo-do-clima-de-paris/>]

“1. Aumentar a participação de fontes renováveis no mix de energias do país para 45%. Para isso, o país planeja aumentar a participação de fontes renováveis e não-hidráulicas (eólica e luz solar) em seu mix energético de 28 para 33%; aumentar a participação da bioenergia sustentável (biocombustíveis e biomassa) para 18%; e expandir o uso de combustíveis não-fósseis e de fontes de energia renováveis (excluindo a energia hídrica) para pelo menos 23% do mix energético do país;

**2. Aumentar a eficiência energética no setor elétrico em 10% e promover tecnologia limpa e eficiência energética nos setores industrial e de transporte;**

62. Ademais, a mudança de governo ocorrida no fim do ano de 2018 no Brasil resultou na alteração do arranjo institucional ligado ao tratamento dos riscos das mudanças climáticas, o que deve ter desdobramentos no modo como o Estado abordará essa questão. É digno de nota que, em dezembro de 2019, se encerrou a Conferência do Clima da ONU (COP-25), realizada em Madri. O slogan da conferência foi Time for Action, a qual buscava, em síntese, acelerar o combate aos efeitos das mudanças climáticas e cujos resultados podem alterar a agenda governamental do Brasil quanto ao referido tema.

#### **IV.II (Desnecessário) Aumento da tarifa de energia elétrica que será causado pela contratação das termelétricas**

Além da grave questão socioambiental, a contratação das termelétricas a gás operacionalizada pelo leilão e a legislação impugnada irá onerar de maneira excessiva e desnecessária os consumidores brasileiros.

De acordo com a simulação comissionada pelo Idec e feita pelo Prof. Dorel Soares Ramos (Doc. 09) (utilizando o modelo New Wave de otimização, o mesmo que também é utilizado pelo Governo Federal para realizar planejamento do sistema elétrico), o custo das usinas térmicas que constam da Lei 14.182/2022, somente relativo aos custos de operação e manutenção acrescentará de R\$ 111 bilhões às contas de energia entre 2022 e 2036, em comparação ao cenário de referência que consta do plano decenal energético (PDE 2031 do Governo Federal), ou um custo de termelétricas saltando de 90 bilhões em um cenário de referência para 201 bilhões. Como consequência, o custo médio da tarifa de energia subiria em 10%, em um cenário com as térmicas inflexíveis.

Além da questão do custo da geração em si, como foi dito anteriormente, será necessária a construção de infraestrutura para permitir o abastecimento de gás para as

termelétricas, haja vista que as regiões onde se pretende construí-las até então não dispõe de gás. Soma-se a isso também o fato de que inexistente rede de distribuição/transmissão de energia elétrica nessas regiões.

Por conta disso, o estudo anteriormente mencionado indica que a comparação entre o Cenário de Referência do PDE, e o Cenário com a inserção de 8 GW das térmicas inflexíveis a gás natural no Sistema Interligado Nacional (SIN) levanta outra questão: **dos custos adicionais ao sistema elétrico de instalação dessas usinas em regiões onde não se dispõe de gás nem demanda da energia elétrica gerada.**

Ou seja, aos custos referentes à construção e operação das usinas citados no item anterior, serão somados os custos de expansão dos gasodutos, considerando a escolha de contratação de termelétricas em áreas sem infraestrutura de escoamento de gás. Para se ter ideia da escala de custo dessas instalações, de acordo com notícias veiculadas na imprensa em 2019, foi aprovado naquele ano o Projeto de Lei do Senado 3.975/2019, que previa que o Fundo de Expansão dos Gasodutos de Transporte e de Escoamento da Produção (Brasduto) recebesse valor estimado em R\$ 97 bilhões entre 2020 e 2040.

Outra consequência da obrigatoriedade da contratação de usinas termelétricas inflexíveis é a redução do espaço de contratação de fontes renováveis mais econômicas como solar e eólica, bem como a redução do espaço de operação do parque já instalado.

De acordo com o estudo do Prof. Dorel Soares Ramos, a participação de renováveis é 9% maior em um cenário de referência, em comparação à entrada das termelétricas inflexíveis.

Ou seja, está se optando pelo uso das térmicas a gás inflexíveis (que significa uso mais intensivo ao longo do tempo dessas usinas), e portanto, com custo maior, em detrimento da operação de usinas renováveis, com custo muito menor. Torna-se claro e evidente novamente o contrassenso desta decisão.



A simulação feita com o modelo New Wave **demonstra claramente que com a entrada de termelétricas inflexíveis a gás natural, parques eólicos e usinas solares serão contratados em menor volume e as usinas já operantes terão mais energia desperdiçada. Outra consequência será o vertimento de água de reservatórios das usinas hidrelétricas também será maior.**

As hidrelétricas **irão gerar menos energia** (mais barata que a das usinas térmicas inflexíveis), e **os reservatórios serão obrigados a escoar água estocada nos reservatórios, Ressaltamos que a água armazenada nos reservatórios das hidrelétricas equivale a energia estocada, e o seu vertimento em detrimento da utilização das térmicas inflexíveis implica em prejuízo para todo o sistema, e que novamente será pago pelo consumidor.**

**A decisão de colocar a compulsoriedade impacta de forma significativa as tarifas finais para os consumidores de energia.** As constantes alterações ocorridas ao longo dos últimos anos, como no caso dos subsídios tarifários, elevaram as tarifas a um ponto de insustentabilidade.

Dados da Aneel mostram que a tarifa média residencial no Brasil dobrou entre 2014 e 2021. Assim, de acordo com pesquisa do Ipec e iCS<sup>19</sup>, **90% das famílias brasileiras foram impactadas pelos altos custos da conta de luz, dos quais 22% diminuiram a compra de alimentos básicos como consequência**

Sendo assim, o leilão e a legislação ofendem diretamente o art. 170, V da CF/88:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência

---

<sup>19</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/luz-mais-cara-ja-forca-22-dos-brasileiros-a-atrasar-a-conta-para-comprar-comida.shtml>



digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

V - defesa do consumidor;

Portanto, não bastasse o cenário catastrófico gerado pelo Leilão sob o aspecto socioambiental, a contratação que se pretende irá aumentar vultuosamente o valor da tarifa de energia para os consumidores brasileiros nos próximos anos, fato que além de ser inconstitucional e ilegal, é classificado de maneira absolutamente negativa por diversos setores da sociedade civil<sup>20</sup>.

#### **IV.III Reconhecimento da Inconstitucionalidade Incidental de dispositivos da Lei 14.182/22**

É importante contextualizar que a Lei 14.182/22 é resultado da conversão da medida provisória 1031/2021, que permite a capitalização da Eletrobrás e, assim, dá andamento ao processo de desestatização da empresa.

Ocorre que o referido ato normativo padece de flagrantes inconstitucionalidades formais e materiais.

A **inconstitucionalidade formal** reside em dois principais aspectos.

**Primeiro** nos “jabutis” inseridos na MP da Eletrobrás. O termo “jabuti” é utilizado para descrever as inserções na lei de previsões diversas do objeto da medida provisória, o que também é conhecido por contrabando legislativo – o legislador insere na MP uma matéria nada ou pouco relacionada ao tema da medida provisória.

---

<sup>20</sup> <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/10/entidades-divulgam-carta-contr-leilao-de-novas-termicas-e-avaliam-que-seria-um-alto-custo-sem-necessidade.ghtml>



No caso da MP da Eletrobrás, os jabutis tratam da previsão de contratação obrigatória de termelétricas movidas a gás natural em várias regiões do país, o que, como se viu, coloca o país em sentido completamente contrário à redução de emissões de gases de efeito estufa, gera severos impactos socioambientais por conta da necessidade de criação de extensões dos gasodutos existentes para alimentar essas termelétricas nas regiões e ainda irá gerar aumento vultoso na fatura de energia elétrica para os consumidores.

A obrigação da contratação não constava no texto original da MP, tendo sido inserida por parlamentares e altera significativamente o planejamento energético e os custos envolvidos para todo o processo de desestatização da MP 1031. Para entender como isso aconteceu, basta ver o trâmite do processo legislativo no Congresso Nacional.

A MP 1031/21 foi publicada no dia 23/02/2021 (Doc. 12). Como foi dito anteriormente, **inexistia qualquer disposição acerca da obrigatoriedade da contratação das termelétricas à gás no texto**. A MP nº 1.031/2021, art. 1º, § 1º, limitou-se a estabelecer: “A desestatização da Eletrobras será executada na modalidade de aumento do capital social, por meio da subscrição pública de ações ordinárias com renúncia do direito de subscrição pela União.”

Ao analisar a MP, a Câmara dos Deputados, por meio do Projeto de Lei de Conversão nº 7/21, acrescentou a obrigação da contratação das termelétricas à gás (Doc. 13),

No Senado Federal, o art. 1º, § 1º, do PLV em comento “engordou” ainda mais, alcançando o tamanho de quase uma página inteira (<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8981490&ts=1623960301033&disposition=inline>)

Cabe esclarecer que a relação de pertinência entre o objeto da MP 1031 (capitalização da Eletrobrás) e a compulsoriedade de contratação de inúmeras termelétricas a gás em regiões diversas do país **é apenas aparente porque envolve o tema energia elétrica**. Todavia, **a obrigatoriedade de contratação de termelétricas a gás e toda a operação de**

extensão dos gasodutos necessária para o cumprimento dessa obrigação tratam de outro assunto – geração e distribuição de energia, e não a desestatização da Eletrobrás!

Isso fica ainda mais claro quando vemos a Exposição de Motivos enviado pelo Presidente da República na MP (Doc. 14):

1. Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência **proposta de Medida Provisória, que dispõe sobre o modelo de desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras.**

2. A proposta consubstancia a política de capitalização da Eletrobras que vem sendo divulgada desde 2019 como uma das prioridades da agenda energética e econômica deste Governo.

3. O objetivo desta política é obter novos recursos para que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica.

(...) 32. Diante do exposto, entende-se justificada a urgência e relevância da medida pelo fato de o Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo, em 2019, que trata da capitalização da Eletrobras, se encontrar sem encaminhamento no Congresso Nacional, e, ao mesmo tempo, em que a empresa perde participação no setor elétrico e conseqüentemente tem seu valor deteriorado.

Nesse sentido, desde 2015 o Supremo Tribunal Federal **tem entendimento consolidado de que os jabutis e contrabandos legislativos nas medidas provisórias são inconstitucionais** (ADI 5127, julgada em 15/10/2015, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin).

Ou seja, não é possível inserir previsão diversa do tema e objeto originários da medida provisória, vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DAQUELE ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM

O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO). **1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória.**

(STF - ADI: 5127 DF, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 15/10/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2016)  
(destaques e omissões meus)

Em posicionamento semelhante, o art. 7º, I e II da LC 95/98 dispõe que as leis devem tratar de um único objeto, sendo vedada matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão. Em igual sentido é a lição de Gilmar Mendes e Paulo Gonet:

A medida provisória pode ser emendada no Congresso, não mais perdurando a proibição nesse sentido que havia no regime do decreto-lei, na ordem constitucional pretérita. **As emendas apresentadas devem, porém, guardar pertinência temática com o objeto da medida provisória, sob pena de indeferimento.**

O **segundo ponto** diz respeito a técnica legislativa adotada pelo Congresso Nacional com intuito explícito e evidente de se burlar o veto presidencial. Ao se observar o disposto no §1º do art. 1º da Lei 14.182/22, fica cristalina a aberração criada pelo parlamento.

Ocorre que a redação não resulta de imperícia. Na realidade, houve estratégia e intenção de produzir um texto que não estivesse sujeito a risco de veto pelo Presidente da República.

Isso porque o art. 66, §2º da CF/88 veda o veto parcial de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Em outras palavras, ao colocar a questão da privatização da Eletrobrás e a obrigação de contratação das térmicas no mesmo parágrafo, o Congresso Nacional teve a intenção



deliberada de condicionar o veto a contratação das térmicas ao veto também da desestatização da Eletrobrás, que era o objetivo inicial e único do Presidente da República ao submeter a MP 1031/21 ao Congresso Nacional.

Cabe esclarecer, ilustre julgador, que isso não é mera dedução. O Relator do texto, o deputado Elmar Nascimento (DEM-BA) foi questionado sobre se o extenso parágrafo que trata das concessões de termelétricas tinha objetivo de evitar um veto de Bolsonaro e respondeu: **“mais ou menos. Mais ou menos fica mais assegurado que a vontade do congresso vai prevalecer neste assunto.”**<sup>21</sup>

Portanto, é evidente a **inconstitucionalidade formal dos arts. 1º, §§1º, 10 e 11, e dos arts. 20 e 21 da Lei 14.182/22** pois ofendem o art. 1º, p. único, 2º, caput e 5º, LIV da CF/88.

Já **inconstitucionalidade material** pode ser dividida em **dois** pontos.

O **primeiro** deles é a violação dos arts. 5º, §2º, 170, V, VI e 225 da CF/88.

Como se viu dos estudos colacionados, e da argumentação trazida nos tópicos **IV.I, IV.I.A e IV.II**, o fato da legislação obrigar a contratação de termelétricas à gás traz consequências nefastas para o meio ambiente e para os consumidores.

A contratação prevista na Lei 14.182/22 e operacionalizada por meio do Leilão impugnado, de acordo com os laudos técnicos colacionados nesta exordial, irão aumentar exponencialmente as emissões de gases de efeito estufa e deslocar a matriz energética brasileira para o campo dos combustíveis fósseis, fato que viola o Acordo de Paris, a Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional de Mudanças Climáticas e, sobretudo, prejudica o cumprimento das NDCs brasileiras.

---

<sup>21</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/06/sob-risco-de-judicializacao-camara-aprova-texto-base-da-mp-que-abre-caminho-privatizar-eletobras.shtml?origin=folha>



Além disso, a contratação também irá encarecer a conta de luz para os brasileiros, agravando ainda mais a problemática do racismo energético, que exclui uma grande parcela da população do acesso a energia elétrica.

O **segundo** é a violação do art. 170, IV da CF/88.

Ao determinar a contratação das térmicas movidas especificamente por uma forma de combustível em determinadas localidades a Lei 14.182/22, sem qualquer embasamento técnico, cria **reserva de mercado** e prejudica a livre concorrência. Como se viu no estudo do IDEC, **a redução do espaço de contratação de fontes renováveis mais econômicas como solar e eólica, bem como a redução do espaço de operação do parque já instalado.**

**De acordo com o estudo do Prof. Dorel Soares Ramos, a participação de renováveis é 9% maior em um cenário de referência, em comparação à entrada das termelétricas inflexíveis. Ou seja, está se optando pelo uso das térmicas a gás inflexíveis (que significa uso mais intensivo ao longo do tempo dessas usinas), e portanto, com custo maior, em detrimento da operação de usinas renováveis, com custo muito menor. Torna-se claro e evidente novamente o contrassenso desta decisão.**

Por fim, cabe o registro de que é pacífica na jurisprudência a possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade incidental em sede de Ação Civil Pública:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO MILITAR TEMPORÁRIO. PROCESSO SELETIVO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RAZÕES DO RECURSO DISSOCIADAS DAS RAZÕES DA DECISÃO IMPUGNADA. SÚMULA 284/STF. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTALER TANTUM NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO DESPROVIDO.

**2. O STJ tem orientação consolidada de que a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, a título de causa de pedir, controle de constitucionalidade de caráter incidental. Precedentes.** 3. Agravo Interno da UNIÃO a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AREsp: 525430 PE 2014/0132987-2, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 13/12/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/02/2019)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. CONTROLE DIFUSO. CAUSA DE PEDIR. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I - Hipótese em que o Tribunal local entendeu por não caber na via eleita a declaração de inconstitucionalidade de lei em ação civil pública.

**II - O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência firme e consolidada de que "é possível a declaração incidental de inconstitucionalidade, na ação civil pública, de quaisquer leis ou atos normativos do Poder Público, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal, em torno da tutela do interesse público"** ( REsp 437.277/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 13.12.2004). Outros precedentes: REsp 1659824/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/6/2017, DJe 30/6/2017; AgRg nos EDcl no REsp 1495317/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 10/3/2016, DJe 22/3/2016; e REsp 1659824/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/6/2017, DJe 30/6/2017. III - No caso dos autos, fica claro que a arguição incidental de inconstitucionalidade do art. 18, § 4º, da Lei n. 12.651/2012, novo Código Florestal, não constitui pedido da ação civil pública, e sim fundamento vinculado à tese recursal de que é obrigatória a manutenção e a averbação de área de reserva legal no percentual mínimo exigido em lei. IV - Agravo

interno provido para dar provimento ao recurso especial e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que proceda à análise da arguição de inconstitucionalidade.

(STJ - AgInt no REsp: 1665331 MG 2017/0074902-1, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 06/09/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 12/09/2018)

AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À SÚMULA VINCULANTE DO STF. DECISÃO RECLAMADA PROFERIDA EM DATA ANTERIOR À EDIÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE. AUSÊNCIA DO INTERESSE DE AGIR. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPROCEDÊNCIA. 1. Inexiste ofensa à autoridade de Súmula Vinculante quando o ato de que se reclama é anterior à decisão emanada da Corte Suprema. 2. **Não usurpa a competência do Supremo Tribunal Federal a declaração incidental de inconstitucionalidade proferida por juiz em ação civil pública. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.**

(STF - Rcl: 6449 RS, Relator: Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-232 DIVULG 10-12-2009 PUBLIC 11-12-2009 EMENT VOL-02386-01 PP-00133)

Portanto, no caso telado, a suspensão da contratação das térmicas a gás operacionalizada pelo Leilão nº 008/2022 da ANEEL, que é o objeto da presente ação civil pública, tem como um de seus fundamentos (causa de pedir) e, portanto, demanda o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade dos arts. 1º<sup>22</sup>, §1º, 20º e seus §§º e 21º e seus §§º da Lei 14.182/22, nos termos elencados neste tópico.

#### **V. Da necessidade de deferimento de medida liminar**

Dispõe o art. 12 da LACP:

---

<sup>22</sup> No art. 1º, *caput*, apenas no trecho “ e do §1º deste artigo”.



**Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.**

Para tanto, deve o autor demonstrar a **probabilidade do direito** e o **periculum in mora**.

A **probabilidade do direito** reside na fundamentação fático-jurídica e, em especial, nos estudos técnico-científicos colacionados à exordial, que demonstram o desastre socioambiental que será causado caso siga adiante a contratação das térmicas a gás pretendida no Leilão nº 008/2022 da ANEEL. Consoante se listou no tópico II, existem fartas e suficientes razões para demonstrar a plausibilidade do alegado na presente demanda.

No que toca o **perigo na demora**, é consenso científico que o mundo vive uma emergência climática, bem como o Brasil exerce um importantíssimo papel no combate a esse fenômeno que tem, literalmente, o condão de erradicar a existência humana do planeta. Ainda, de acordo com o último relatório do IPCC, é preciso agir urgentemente para mitigar o aquecimento global e, conseqüentemente, as mudanças climáticas.

Por outro lado, ficou amplamente demonstrado que a contratação das térmicas pretendida no Leilão nº 008/2022 da ANEEL irá aumentar drasticamente as emissões de GEE do setor elétrico brasileiro para as próximas décadas, e gerar inúmeros outros problemas como impactos socioambientais e o comprometimento de recursos hídricos que possibilitam a geração de energia elétrica de maneira mais barata e limpa.

Como também ficou demonstrado, a contratação, caso consumada, irá gerar gigantesco aumento do valor da tarifa de energia elétrica para os consumidores brasileiros, sendo que, comprovadamente, existe alternativa que garante a segurança energética do país, possibilitando a modicidade da tarifa e, ainda, a redução de gases de efeito estufa.



Vale acrescentar que a baixa demanda projetada de eletricidade **resultou no cancelamento de leilões previstos para o segundo semestre de 2022**<sup>23</sup>, como o A-6 e o leilão de reserva de capacidade de dezembro. Desta forma, diferentemente do cenário de risco de racionamento identificado em 2021, não haveria justificativa para a manutenção deste leilão.

Por derradeiro, o **risco ao resultado útil do processo** salta aos olhos, pois caso seja necessário se aguardar o deslinde processual, por conta do tempo necessário para o regular processamento da ação, certamente as térmicas serão contratadas e não haverá mais como se reverter a situação fática narrada, bem como as terríveis consequências que ela irá gerar para os brasileiros e planeta como um todo. Prova disso é o cronograma do certame:

---

<sup>23</sup> <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/09/19/cancelamento-de-leiloes-de-energia-pelo-governo-divide-setor-eletrico.ghtml>

Leilão nº 8/2022 - Processo nº 48500.005935/2022-91

19 – CRONOGRAMA DO LEILÃO

EVENTO	DATA
Publicação do Edital	31/08/2022
Data-limite para envio de pedido de esclarecimentos	08/09/2022
Data-limite para publicação das instituições inadimplentes, de que trata o item 8.8 do Edital	09/09/2022
Data-limite para publicação dos esclarecimentos	16/09/2022
Prazo de Inscrição on-line	Das 8h do dia 19/09/2022 às 18h do dia 20/09/2022
Prazo para aporte da Garantia de Proposta	Das 8h do dia 19/09/2022 às 16h do dia 21/09/2022
Distribuição de senha de acesso à Plataforma de Negociação	
Prazo para impugnação do Edital	23/09/2022
Treinamento da sistemática	23/09/2022
Simulação do LEILÃO	27/09/2022
Prazo para decisão sobre impugnação do Edital	29/09/2022
<b>Sessão do LEILÃO, via Internet</b>	<b>30/09/2022</b>
Devolução da Garantia de Proposta da PROPONENTE que não negociar energia no LEILÃO	07/10/2022
Entrega dos documentos de habilitação na CCEE, por meio do SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE LEILÕES, observado o item 5.2 do Edital.	24/10/2022
Resultado do julgamento de habilitação	25/11/2022
Publicação do aviso de homologação do resultado e adjudicação do objeto do LEILÃO	15/12/2022
Envio dos documentos de constituição da SPE	até 22/12/2022
Aporte da Garantia de Fiel Cumprimento	Até 15 (quinze) dias corridos após a publicação do Aviso de Homologação e Adjudicação ou da data prevista para o envio da documentação da SPE, o que ocorrer por último
Devolução da Garantia de Proposta	Até 5 (cinco) dias úteis após o aporte da garantia de fiel cumprimento
Data estimada para emissão da Autorização	03/03/2023

Por essas razões, a Requerente pugna pela concessão de medida liminar a fim de se determinar a suspensão da realização do Leilão nº 008/2022 ANEEL ou, em caso deste já ter acontecido, a suspensão de seus efeitos em razão dos argumentos expostos ao longo desta exordial e, ainda, em caso do presente leilão ser mantido, determinar que as rés apresentem, em um prazo de noventa dias, um inventário de emissões de



gases de efeito estufa de todas as termelétricas movidas à combustível fósseis envolvidas no leilão, bem como o impacto dessas emissões no cumprimento das NDCs.

## VI. Dos Pedidos

Ante o exposto, requer-se:

- a) O recebimento da petição inicial;
- b) A concessão de medida cautelar, *ab initio*, para:
  - b.1) determinar a imediata suspensão do leilão nº 008/22 da ANEEL, ou, em caso deste já ter acontecido, a suspensão de seus efeitos em razão dos argumentos expostos ao longo desta exordial;**
  - b.2) em caso do presente leilão ser mantido, determinar que as rés apresentem, em um prazo de noventa dias, um inventário de emissões de gases de efeito estufa de todas as termelétricas movidas à combustível fósseis envolvidas no leilão, bem como o impacto dessas emissões no cumprimento das NDCs;**
- c) A citação dos Requeridos para apresentar contestação no prazo legal;
- d) A intimação do Ilmo. Representante do Ministério Público Federal;
- e) Que julgue totalmente procedente a presente Ação Civil Pública a fim de:
  - e.1) determinar o cancelamento do leilão nº 008/2022 da ANEEL com a consequente anulação de todos seus efeitos, e, ainda, determinar que os Requeridos se abstenham de realizar novo leilão de reserva de capacidade na forma de energia para contratação de termelétricas a gás de natureza semelhante ao objeto da presente demanda com fundamento na Lei 14.182/22;**
  - e.2) Em caso do leilão ser mantido, que as Rés sejam obrigadas, em definitivo, a apresentar um inventário de emissões de gases de efeito estufa de todas as termelétricas movidas à combustível fósseis contratadas no leilão, bem como o impacto dessas emissões no cumprimento das NDCs.**



- f) Pretende provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial as documentais pré-constituídas;
- g) Que as publicações sejam feitas em nome dos advogados **LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR, OAB/DF 62.863** e **RAFAEL ECHEVERRIA LOPES, OAB/SP 321.174**, ambos com escritório no SHS Q 6 Conjunto A, Sala 316, Bloco C, Complexo Brasil 21, Asa Sul, Brasília – DF.
- h) Requer a dispensa de custas consoante determina o art. 18 da LACP.
- i) Requer a condenação dos Requeridos ao pagamento de honorários sucumbenciais nos termos do art. 85/CPC.

Atribui-se a causa o valor de R\$ 1.000,00.

Brasília – DF, 27 de setembro de 2022.

**LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR**

**OAB/DF 62.863**

*Assinado Digitalmente*

**RAFAEL ECHEVERRIA LOPES**

**OAB/DF 62.866**

**MOARA SILVA VAZ DE LIMA**

**OAB/DF 41.835**



## **Rol de Documentos**

**Doc. 01 – Procuração**

**Doc. 02 – Documentos Constitutivos e Atestados**

**Doc. 03 – Edital Leilão nº 08/22 – ANEEL**

**Doc. 04 – Portaria Normativa nº 46/GM/MME**

**Doc. 05 – Estudo INESC**

**Doc. 06 – Estudo Observatório do Clima**

**Doc. 07 – Estudo Instituto Talanoa**

**Doc. 08 – Estudo INESC 2**

**Doc. 09 – Estudo IDEC**

**Doc. 10 – Estudo Arayara**

**Doc. 11 – PIG 2020 EPE**

**Doc. 12 – MP 1031/21**

**Doc. 13 – PLV 8/21**

**Doc. 14 – Exposição de Motivos MP 1031/21**