

289



**PODER JUDICIÁRIO**  
**COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**

PROCESSO Nº. 0282326-74.2013.8.19.0001  
AUTOR: ABRAGET – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE GERADORAS  
RÉU: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SENTENÇA**

Trata-se de ação de rito ordinário, proposta pela Associação Brasileira de Geradoras, em face do Estado do Rio de Janeiro, pretendendo, em sede de antecipação de tutela, a suspensão dos efeitos do Decreto Estadual nº 41.318/2008, consolidando-a ao final, após o reconhecimento dos vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade apontados.

Narra a autora que o Decreto nº 41.318/2008, que instituiu o mecanismo de compensação energética às usinas termelétricas, como parte do Plano de abatimento de Emissão dos Gases de Efeito Estufa, ensejou onerosidade excessiva, capaz de afetar o equilíbrio econômico-financeiro das usinas que trabalham com combustíveis fósseis.

Para combater o aludido diploma legal, discorre as seguintes teses em sua exordial: i) que o Decreto foi expedido sem lei anterior a ser regulada, de forma autônoma, situação não autorizada pela Constituição, tendo em vista a natureza jurídica da matéria regulamentada; ii) vício de competência para legislar sobre energia, a qual seria da União, a teor do artigo 22, IV da CRFB/88; iii) o advento da Lei nº 12.187/2009, instituidora da política nacional sobre a mudança do clima, suspende os efeitos do ato normativo regulamentar. iv) lesão ao princípio da isonomia, por afetar tão somente às usinas termelétricas que trabalham com combustíveis fósseis; v) lesão aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, limitando-se a dissertar sobre os conceitos de tais princípios, sem apontar a efetiva lesão; vi) desequilíbrio financeiro nos contratos celebrados entre a ANEEL e as termelétricas de combustíveis fósseis; e vii) violação ao princípio da segurança jurídica.

A inicial de fls. 02/51 veio instruída com os documentos de fls. 52/105.

Citação válida às fls. 111/112.

2010



**PODER JUDICIÁRIO**  
**COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**

---

Petição da autora às fls. 113/115, instruída com documentos de fls. 116/117, reiterando o pedido liminar.

Validamente citado (fls. 110/112) o Estado do Rio de Janeiro apresenta a contestação de fls. 138/160, na qual defende a legalidade e a constitucionalidade do Decreto expedido. Acrescenta que em razão do impacto ambiental que a atividade das termelétricas de combustíveis fósseis causam ao meio ambiente, se faz necessária a compensação ambiental, na forma regulamentada, como forma de redução de impacto ambiental. Destaca que o Decreto normatizou de forma impessoal a matéria, dentro das expectativas de previsibilidade, não agredindo os princípios da isonomia, razoabilidade e da segurança jurídica. Após dissertar que a matéria ambiental é de competência comum dos estados, grifa que eventual desequilíbrio financeiro por fato do príncipe pode ensejar em revisão dos contratos entabulados. Destaca também a inexistência de conflito normativo entre o ato normativo vergastado e a novel Legislação Federal (Lei nº 12.187/2009). Legitima o atuar da Administração Pública pelo princípio da juridicidade e, eventualmente, em caso de reconhecimento judicial de ilegalidade e/ou inconstitucionalidade, pugna pela manutenção dos efeitos já produzidos pela norma administrativa. Ao final, pugna pela improcedência do pedido autoral.

Indeferimento do pleito liminar, às fls. 228/229.

Réplica às fls. 231/244, instruída com documentos de fls. 245/247.

Agravo de instrumento, pela autora, às fls. 248/281.

As partes declararam não haver mais provas a serem produzidas (fls. 284 e 285).

Promoção do Ministério Público às fls. 287/288, pela improcedência do pedido, após não reconhecer vícios de legalidade/constitucionalidade do Decreto Editado, e destacar o impacto ambiental causado pelas geradoras de energia elétrica que utilizam combustíveis fósseis.

**É o relatório. DECIDO.**

291



**PODER JUDICIÁRIO**  
**COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**

---

O feito está apto para julgamento, sendo as partes legítimas e bem representadas, havendo elementos suficientes para a prolação de sentença definitiva de mérito, fundada em juízo de certeza, através do exercício de cognição exauriente.

**Da competência Constitucional dos Entes Políticos em matéria do meio ambiente.**

Inicialmente, insta assentar premissa fundamental para o desenvolvimento do presente julgado: cuida-se de demanda sobre direito ambiental, tendo em vista que se trata de insurgência contra Decreto expedido pelo chefe do poder executivo do Estado do Rio de Janeiro.

Nessa senda, indubitável que ao cuidar de tal matéria, o ato normativo produz efeitos sobre a atividade-fim das usinas termelétricas: energia elétrica.

Nesse prisma, não há que se falar em usurpação de competência, por parte do Governador do Estado do Rio de Janeiro, ao editar o aludido Decreto Regulamentar, pois, atua em matéria cuja competência regulatória também é constitucionalmente atribuída aos Estados da Federação – além da União, dos municípios e do DF -, por força do previsto no art. 23, VI da CRFB, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - (...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

**Da Constitucionalidade da Expedição de Decreto Regulamentar pelo Chefe do Poder Executivo.**

O ato hostilizado na presente demanda, tem prévia disposição constitucional. Cuida-se, em verdade de Decreto Regulamentar, cuja competência para expedição é exclusiva do chefe do poder executivo; consoante preceitua o artigo 84, IV da CR/88 e, por simetria, na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu artigo 145, IV, *in verbis*:



**PODER JUDICIÁRIO**  
**COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**

---

CRFB/88

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - (...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

CERJ

Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado: I - nomear e exonerar os Secretários de Estado; II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição; IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Portanto, não merecem prosperar as alegações autorais, de vício na expedição do aludido ato normativo, a uma, diante de autorização constitucional para sua expedição e, a duas, por não se tratar de Decreto autônomo, o qual só é admitido, em situações excepcionalmente previstas.

Com efeito, o ato normativo combatido, foi expedido pelo Chefe do Poder executivo, tendo por escopo regulamentar e mitigar os efeitos nocivos ao meio ambiente causados pelas usinas termelétricas que utilizam-se de combustíveis fósseis como fonte de produção de energia, em atuação no Estado do Rio de Janeiro.

Nada há que se reparar, sobre a competência para expedição do aludido ato administrativo normativo.

**Do advento da Lei Federal nº 12.187/2009, instituidora da política nacional sobre a mudança do clima, e sua consonância com o Decreto nº 41.318/2008.**

Como se sabe, a instituição da política nacional sobre mudanças climáticas adveio de forma legal e regulamentar em nosso ordenamento jurídico, nas palavras do próprio Ministério do Meio Ambiente, “o compromisso voluntário do Brasil junto à Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima de redução de emissões de gases de efeito estufa entre 36,1% e 38,9% das emissões projetadas até 2020.”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima>



**PODER JUDICIÁRIO**  
**COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**

Nessa senda, tendo ainda como escopo principal o desenvolvimento sustentável, mediante a preservação do meio ambiente não só para a geração presente, como também para as futuras; o aludido diploma legal não só autoriza - como também fomenta -, de forma programática, a necessidade de participação de todos os entes políticos no estabelecimento de ações para redução de gases do efeito estufa.

Para tanto, preceitua em seu artigo 4º, *in verbis*:

“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;
- III - (VETADO);
- IV - ao fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional;
- V - à implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas 3 (três) esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos;
- VI - à preservação, à conservação e à recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional;
- VII - à consolidação e à expansão das áreas legalmente protegidas e ao incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas;
- VIII - ao estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões - MBRE.

Parágrafo único. Os objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima deverão estar em consonância com o desenvolvimento sustentável a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.”

Diante do exposto, não se pode dar guarida às alegações autorais, de incompatibilidade entre o ato administrativo estadual e a lei federal superveniente. Em verdade a novel legislação vem se somar aos objetivos do Decreto promulgado pelo executivo estadual, subsumindo-se este em estrita consonância com o princípio da legalidade.

2014



PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

**Da inexistência de lesão ao Princípio da Isonomia.**

O atuar da Administração Pública rege-se, dentre outros princípios constitucionais expressos, pelo Princípio da Isonomia, ou seja, deve o administrador público buscar, através de suas medidas, a igualdade material, tratando os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual.

No caso em testilha, tratando-se de execução de política pública na defesa do Meio Ambiente, a expedição do decreto estadual observou, dentro do critério de discricionariedade do ato administrativo normativo, regulamentar a atividade das termelétricas que atuam com combustíveis fósseis.

Ora, o mérito administrativo é a margem de discricionariedade conferida pela lei, para que o administrador público possa escolher como se dará a sua atuação, na esfera de sua competência.

Diante de tal quadro, o fato de regulamentar a atuação de determinada categoria de geradoras de energia, por si só, não configura lesão ao princípio da Isonomia, na medida em que, todos aqueles que se enquadram nesta categoria deverão sofrer os efeitos da norma administrativa.

Em suma: correta a atuação do ente político, pois dispensa tratamento desigual aos desiguais.

**Da alegação de lesão aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.**

Nesse ponto, limitou-se a demandante discorrer sobre os alegados princípios, sem, trazendo a doutrina mais abalizada, segundo o escólio do MM Ministro Luis Roberto Barroso.

Contudo, em que pese o brilhantismo da exposição, não apontou a autora, de forma efetiva, onde ocorreu lesão aos aludidos axiomas jurídicos. Ainda assim, não vislumbra o juízo, em sede de análise perfunctória da demanda, qualquer atuar dissonante por parte da administração pública.



PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

Como é sabido, a Ação Civil Pública é o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, entre outros descritos no art. 1º da Lei n. 7.357/85, protegendo, assim, os direitos difusos da sociedade. Desta forma, reconhece-se a relevância da iniciativa do *Parquet* em buscar a recuperação do meio ambiente degradado.

Contudo, no cotejo do conjunto probatório dos autos, em especial pelo registro de propriedade do imóvel (fls. 192/198), e pelos documentos de fls. 293/430, conclui-se que a supressão da vegetação em estágio secundário inicial de sucessão ecológica foi autorizada pelo órgão municipal de fiscalização ambiental, amparado em convênio firmado com o Estado do Rio de Janeiro (fls. 383/390), conforme se verifica pelo documento de fls. 318, consistente em licenciamento ambiental concedido com fundamento no parecer técnico nº 206/2009 (fls. 294/317).

**Da alegação de desequilíbrio financeiro nos contratos celebrados entre a ANEEL e as termelétricas de combustíveis fósseis.**

Nesse ponto, ainda que se venha a reconhecer que a implementação de mecanismos de compensação energética sem contrapartida em favor das empresas, ou repasse dos custos aos usuários, possa acarretar em oneração excessiva de contratos já pactuados; nada obsta que, em demanda própria, seja perseguida a revisão das avenças em vigor, por quem se sentir efetivamente lesado.

Tal fato, por si só, não se revela apto a desconstituir a presunção de legalidade do ato administrativo combatido. Por conseguinte, a tese ventilada não se presta a cessar judicialmente os efeitos do aludido diploma legal.

Aqui uma importante ressalva a se fazer, o que daria ensejo à possibilidade de revisão seria a teoria da imprevisão, e não o nominado fato do príncipe, pois se pretenderia revisar contratos celebrados na esfera federal, com base em desequilíbrio econômico-financeiro causado por ente estadual.

**Da alegada violação ao princípio da segurança jurídica.**

É indubitável que o princípio da boa-fé deve pautar a relação entre a



PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

Administração Pública e os administrados, a ensejar em um mínimo de confiança entre as partes.

No âmbito das políticas públicas, não se pode olvidar, outrossim, que diante da sistemática que rege o direito administrativo, a proteção e a confiança encontra mitigação na defesa do interesse público primário.

Ainda que, em sede de Direito, nenhum princípio seja absoluto, no caso em demanda, ponderando-se a defesa do interesse difuso ao meio ambiente ecologicamente adequado, em face de eventual lesão econômica, onerando determinada categoria de atividade econômica, o conflito de tais vetores soluciona-se pela legitimidade do Decreto estadual.

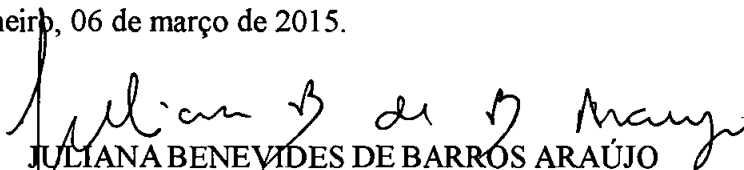
Consoante a melhor doutrina, o controle de políticas públicas, através da judicialização da atividade política, sempre encontrará a melhor saída quando o julgador buscar prestigiar os fins do Estado, sendo certo que, o ato administrativo ora prestigiado por este julgado, tem a relevante função de contribuir para a manutenção, intergeracional, de meio ambiente o mais saudável possível, sem que se incorra em impedimento dos avanços tecnológicos.

Ante ao exposto, JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO, na forma do artigo 269, inc. I, do CPC.

Condenar o Autor nas custas e nos honorários advocatícios, estes ora arbitrados, de forma equitativa, em R\$ 1.500,00.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Dê-se ciência ao Ministério Público.

Rio de Janeiro, 06 de março de 2015.

  
JULIANA BENEVIDES DE BARRÓS ARAÚJO

Juiz de Direito