



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**REDE SUSTENTABILIDADE**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, [contato@redesustentabilidade.org.br](mailto:contato@redesustentabilidade.org.br), vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, I, a, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.868, de 1999, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**(com pedido de medida cautelar)**

Em face da Lei Estadual do Estado de Santa Catarina nº 18.330 (**Doc. 3**), em razão de ofensa ao artigo 1º, parágrafo único; artigo 5º, *caput* e inciso I; artigo 6º; artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “e”; artigo 63, I, artigo 167, IV, IX e XIV, artigo 168, artigo 170, incisos V e VI; artigo 196 e artigo 225, todos da Constituição Federal, pelas razões e fundamentos que passa a expor.

Devido à relevância da demanda e à especificidade da matéria, o Partido Requerente apresenta suas razões acompanhado do **INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA DE EDUCAÇÃO E CULTURA – INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA**, associação civil de defesa do meio ambiente e combate aos combustíveis fósseis de abrangência nacional, 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 que comparece respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seus procuradores ao final assinados, com fundamento no artigo 138 do Código de Processo Civil e no artigo 7.o, § 2.o, da Lei n.o 9.868/1999, para requerer sua admissão na qualidade de **AMICI CURIAE**.



## 1. SÍNTESE DOS FATOS: DO TRÂMITE LEGISLATIVO DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS

A Lei Estadual do Estado de Santa Catarina nº 18.330 de 2022 decorre do Projeto de Lei nº 270/2021 encaminhado pelo Governador do Estado de Santa Catarina à Assembléia Legislativa do referido Estado. O referido projeto, por sua vez, decorre de encaminhamento feito pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável de Santa Catarina (Doc. 04).

No referido documento, em síntese, se afirma que as térmicas para geração de energia elétrica e a atividade de mineração de carvão são necessárias para garantia do abastecimento energético e que fazem parte da história, cultura e economia do Estado de Santa Catarina. Contudo, o próprio documento confessa os danos ambientais causados por essa atividade arcaica.

Assim, consoante demonstrar-se-á, editou-se a referida legislação com intuito evidente de se ter uma "fachada legislativa" **que será utilizada como justificativa de um suposto plano de transição energética, quando na realidade o que se tem é um mecanismo que serve apenas aos interesses econômicos da cadeia produtiva do carvão, visando adiar o inevitável fim da utilização desse combustível fóssil do século retrasado.**

Cabe destacar que durante o trâmite na Assembleia Legislativa catarinense, o projeto inicialmente submetido foi alterado, merecendo destaque que foi aprovado nos termos de Emenda Substitutiva Global (Doc. 05). As emendas apresentadas foram as seguintes:

1) a primeira Emenda Aditiva (pp. 127 a 129) pretende acrescentar o inciso III ao art. 16, a Seção III ao Capítulo VI, e os artigos 23, 24 e 25 ao Projeto de Lei em referência, em todos os casos, renumerando-se os dispositivos posteriores, para instituir o Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina, atribuindo-lhe sua competência;



2) a segunda Emenda Aditiva (pp. 130 a 132) propõe acrescentar o inciso I ao art. 20 do epigrafado Projeto de Lei, com o objetivo de incluir, como um dos instrumentos do Plano de Transição Energética Justa do Estado, os Planos Executivos de Transição Energética Justa dos Polos de Transição Energética Justa, norteadores de todas as atividades a serem desenvolvidas, com vistas à captação de investidores;

3) a terceira Emenda Aditiva (pp. 133 a 135) intenta acrescentar o § 5º ao art. 31 da proposta, para o fim de estabelecer que as empresas que operam na geração, transmissão e distribuição de energia do Estado apliquem, no mínimo, 5% (cinco por cento) do valor destinado à pesquisa e ao desenvolvimento, de que tratam a Lei nacional nº 9.991, de 2000, em projetos de desenvolvimento tecnológico relacionados ao avanço sustentável das cadeias produtivas catarinenses, em observância à Resolução nº 2, de 2021, do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE);

4) a quarta Emenda Aditiva (pp. 136 a 138) almeja acrescentar o Capítulo VII e os arts. 35 e 36 ao Projeto de Lei em apreço, renumerando-se os demais, para criar o Fundo Estadual de Transição Energética Justa (FETJ-SC), vinculado à SDE, com o objetivo de prestar suporte financeiro ao Plano de Transição Energética Justa do Sul do Estado; e

5) a Emenda Modificativa, acostada às pp. 139 a 141, tenciona alterar o *caput* do art. 37 do Projeto de Lei em tela e, também, incluir o parágrafo único, a fim de dispor sobre a responsabilização por eventuais danos ambientais quando da utilização de recursos minerais.

O PL aprovado pela ALESC seguiu para análise do Governador do Estado, que o vetou parcialmente (Doc. 06), mais especificamente os arts. 16, III, 28 a 30, 34, §5º, 38 e 39 e 42. Cabe destacar que o veto teve fundamento jurídico (pela inconstitucionalidade dos dispositivos), lastreado no Parecer da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (Doc. 05), vejamos:



No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o inciso III do *caput* do art. 16, o art. 28, o art. 29, o art. 30, o § 5º do art. 34, o art. 38, o art. 39 e o art. 42 do autógrafo do Projeto de Lei nº 270/2021, que "Institui a Política Estadual de Transição Energética Justa e o Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências", por serem inconstitucionais, com fundamento no Parecer nº 7/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Todavia, no dia 16/12/2022 o veto foi integralmente rejeitado pela ALESC (Doc. 07), merecendo destaque o fato de que o Parecer do Relator da Mensagem de Veto sequer trazer justificativas para a "derrubada" do veto (Doc. 07), destaca-se:

Pois bem. Em que pese a manifestação da PGE supratranscrita, entendo que, após nova análise jurídica do feito, nesta CCJ, parece-me confirmada a inexistência de vício de ilegalidade ou de inconstitucionalidade no Autógrafo do Projeto de Lei nº 0270.0/2021, obrado por este Poder Legislativo, porquanto não se cogita interferência na organização e no funcionamento da Administração Pública, vez que os dispositivos normativos vetados são intrínsecos ao viés perseguido pela matéria primitiva e não configuram criação de novos encargos, além daqueles que, obviamente, o próprio Poder Executivo já havia vislumbrado quando do encaminhamento da matéria a este Poder Legislativo.

E segue o parecer:

Destarte, embora a manifestação opinativa da PGE corroborada pelo Governador do Estado, encerre opinião favorável ao veto parcial ao Autógrafo do Projeto de Lei em tela, em face de alegados vícios de inconstitucionalidade, peço vênias para dela dissentir, porquanto, a meu juízo, (I) o Autógrafo do Projeto de Lei nº 0270.0/2021 está hígido do ponto de vista constitucional e legal, e (II) a medida almejada reveste-se do necessário interesse público.

Veja-se, portanto, que muito embora a PGE-SC tenha apontado apenas algumas das inconstitucionalidades dentre as inúmeras existentes na norma impugnada, a ALSC não as enfrentou, se resumindo a afirmar que era constitucional e que há interesse público.

Ao final, a rejeição do veto foi publicada e o ato normativo impugnado está vigente da forma como a ALSC havia inicialmente aprovado (Doc. 03). Contudo, consoante



demonstrar-se-á de maneira detalhada no curso dessa exordial, existem **inúmeras** inconstitucionalidades tanto formais como materiais que maculam a integralidade da norma impugnada.

## 2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DOS AUTORES E DO *AMICUS CURIAE*

A legitimidade do Partido Requerente para ajuizar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade decorre do artigo 103, inciso VIII, da Constituição da República, que confere, a todos os partidos políticos com representação no Congresso Nacional, a possibilidade de manejar ações concentradas de constitucionalidade.

Ademais, nos termos da jurisprudência deste E. Supremo Tribunal Federal, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional apresentam legitimidade universal para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, não havendo, portanto, a necessidade de se demonstrar sua pertinência temática (ADI 1.407, Rel. Min. Celso de Mello).

Dessa forma, considerando que o partido Requerente tem representantes no Congresso Nacional, ostenta inequívoca representação no Congresso Nacional e, portanto, legitimidade para ajuizar a presente ADI.

A admissão de entidades na qualidade de *amici curiae* em ações de controle concentrado vem sendo amplamente admitida por esse e. Supremo Tribunal Federal, bastando, para tanto, que a entidade justifique a sua legitimidade com base nos pressupostos da relevância da matéria e da representatividade adequada.

No caso, a **relevância da matéria** sobressai do objeto da presente ADI que busca a defesa do processo legislativo substantivo,, da participação democrática e, em especial a defesa do do direito do consumidor, do meio ambiente ecologicamente equilibrado, do direito à vida, à dignidade, à saúde de não apenas toda a população que reside nas áreas impactadas pela cadeia do carvão, mas de todos os brasileiros e brasileiras que vem sendo severamente castigado pelas mudanças climáticas.

Dito isso, cabe dizer que o Instituto Arayara é associação civil de abrangência nacional e internacional constituída há quase três décadas (CNPJ em anexo), composta por pessoas ligadas pela defesa de interesses de grupos vulneráveis e/ou minoritários, **em especial na defesa do meio ambiente e combate aos combustíveis fósseis.**

Importante ressaltar que sua atividade principal é a defesa de direitos socioambientais e com ênfase no combate ao uso de combustíveis fósseis, fato esse que possui evidente pertinência



temática com o objeto desta ADI. Cabe o registro de que a Arayara faz parte de diversas organizações como o **Observatório do Petróleo**<sup>1</sup>, **Coalizão Não Fracking Brasil**<sup>2</sup> e **Observatório do Carvão Mineral**<sup>3</sup>, **Coalizão Energia Limpa** e **Observatório do Clima** tendo atuado ao longo de sua existência de maneira intensiva em combate ao uso de combustíveis fósseis, que é justamente o principal objeto da presente demanda.

No que toca às termelétricas e a atividade de lavra de carvão no Estado de Santa Catarina, em 2021 a Arayara elaborou extensos estudos e relatório técnico sobre o legado tóxico produzido pela cadeia do carvão na região, tendo, inclusive, apresentado o referido relatório na Conferência das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima - COP 26, realizada em Glasgow - Escócia<sup>4</sup>. **Cabe o registro também que a Associação Requerente possui título de utilidade pública na esfera Municipal, Estadual e Federal** (docs. em anexo).

Além disso, o Instituto tem amplo e reconhecido trabalho na promoção e defesa de uma transição energética que seja efetivamente justa.

Sendo assim, está configurada a representatividade da Arayara, e, portanto, plenamente cabível sua admissão na condição de *amicus curiae* na presente demanda.

### **3. DO CABIMENTO DA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

A Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevista no art. 102, I, “a”, da Constituição Federal, e regulamentada pela Lei 9.868/99, terá por objeto lei ou ato normativo federal ou estadual.

No caso em apreço, está-se diante da análise de norma Estadual, a Lei 18.330/2022 (**Doc. 3**), que Institui a Política Estadual de Transição Energética Justa e o Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências.

A rigor, tal norma é inconstitucional por evidente afronta ao **artigo 1º, parágrafo único (democracia participativa)**; ao **artigo 5º, caput e inciso I (princípio da igualdade)**; ao **artigo 6º (direitos sociais)**; ao **artigo 170, incisos V e VI (princípios da defesa do consumidor e do desenvolvimento sustentável na ordem econômica)**; ao **artigo 196**

<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://coalwatch.org/wp-content/uploads/2021/11/O-Legado-Tóxico-da-Engie-Diamante-Fran-Capital-no-Brasil-PT-ARAYARA\\_v.1.1.pdf](https://coalwatch.org/wp-content/uploads/2021/11/O-Legado-Tóxico-da-Engie-Diamante-Fran-Capital-no-Brasil-PT-ARAYARA_v.1.1.pdf)



(direito fundamental à saúde) e ao art. 225 (direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), todos da Constituição Federal.

#### 4. DO MÉRITO: INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

##### 4.1. Do vício de iniciativa: lei que discorra sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Poder Executivo.

A função legiferante é primariamente do Poder Legislativo, tendo como uma de suas etapas a apresentação do projeto de lei, que deve ser feita por quem tenha competência específica para tanto, nos termos da Constituição Federal.

A regra geral é a de que o Poder Legislativo detenha tal prerrogativa. No entanto, **há exceções constitucionalmente previstas**. Uma delas refere-se à **iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, de modo que não se permite a qualquer outro Poder que a exerça**.

Nesse sentido, o artigo 61 da Constituição Federal dispõe o seguinte:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) **criação e extinção de** Ministérios e **órgãos da administração pública**, observado o disposto no art. 84, VI; (grifos inseridos)

Da leitura do artigo acima transcrito, nota-se que a criação e estruturação de órgãos da Administração Pública, centralizada e descentralizada, envolve matéria compreendida no campo das atribuições inerentes à função administrativa, **cujo exercício pressupõe competência privativa do Chefe do Poder Executivo**, cabendo apenas a este último a iniciativa de leis que disponham sobre tal matéria.

Nesse aspecto, importante destacar o princípio da simetria que norteia as Constituições Estaduais:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

Portanto, as disposições constitucionais que dizem respeito ao Chefe do Poder Executivo Federal, em regra, se aplicam também, em decorrência da simetria, aos Chefes do Poder



Executivo Estadual. Destaca-se precedente deste Supremo Tribunal Federal que trata especificamente do art. 61 da CF (ADI 4000):

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO N. 12.516/2007. INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para criação e extinção de órgão da administração pública. Precedentes. 2. Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre órgãos da administração pública. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente.

Contudo, a Lei Estadual de SC nº 18.330/22, ora impugnada, **durante o seu trâmite na ALESC, recebeu emendas legislativas inserindo na legislação a criação de órgãos cuja competência para criar é privativa do Chefe do Executivo** (art. 61, §1º, II, “e” da CFRB/88). É o caso da **primeira emenda aditiva** que incluiu os arts. 16, III, 28, 29 e 30, e da quarta emenda aditiva, que adicionou os artigos 38 e 39:

Art. 16. Compõem o arranjo de gestão e execução do TRANSIÇÃO JUSTA SC:

III - o Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina; e

Seção III - Do Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina

Art. 28. Fica instituído o Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina com a finalidade de:

I - articular, coordenar e supervisionar as atividades e os planos de ação definidos no âmbito do Comitê Técnico; e

II - aprovar o Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina.

Art. 29. O Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina será composto pelos seguintes membros:

I - 1 (um) representante da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE), que o presidirá;

II - 1 (um) representante das Associações Comerciais e Industriais da área de abrangência do Polo;

III - 1 (um) representante de cada Associação de Município na área de abrangência do Polo;

IV - 1 (um) representante do Sindicato da Indústria do Carvão do Estado de Santa Catarina;





V - 1 (um) representante da Federação Interestadual dos Trabalhadores na Indústria de Extração de Carvão no Sul do País - PR/RS/SC;

VI - 1 (um) representante da Associação Benfícete da Indústria Carbonífera de Santa Catarina; e

VII - 1 (um) representante da sociedade civil.

Parágrafo único. A função de membro do Comitê não é remunerada, tem caráter público relevante e o seu exercício é considerado prioritário e de interesse público.

Art. 30. O Governo do Estado de Santa Catarina prestará apoio administrativo para a execução do trabalho realizado pelo Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. As despesas de viagem dos membros do Comitê serão cobertas pelas entidades que representam.

Art. 38. Fica criado o Fundo Estadual de Transição Energética Justa (FETEJ-SC), vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE), com o objetivo de prestar suporte financeiro ao Plano de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina.

§ 1º A gestão executiva do FETEJ-SC será operacionalizada, controlada e contabilizada pela SDE, com nomenclatura de contas próprias, obedecidas a legislação federal específica e as orientações estaduais sobre normas de pagamento e movimentação de contas.

§ 2º O FETEJ-SC será constituído de recursos provenientes de:

I - dotação consignada anualmente no orçamento do Estado e verbas adicionais que a lei estabelecer no decurso de cada exercício, bem como quaisquer outros incentivos governamentais;

II - devolução voluntária de recursos financeiros oriundos da participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público do Estado de Santa Catarina e do Tribunal de Contas do Estado na Receita Líquida Disponível não utilizada e restituída ao Poder Executivo;

III - doações, auxílios, contribuições, subvenções, transferências e legados de entidades nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais;

IV - doações efetuadas por contribuintes tributários estabelecidos no Estado, em contrapartida a benefícios fiscais concedidos na forma de convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), desde que a este Fundo destinadas;

V - receitas decorrentes da aplicação de seus recursos;

VI - produto das aplicações no mercado financeiro e das vendas de materiais, publicações e eventos realizados;

VII - receitas advindas de convênios, acordos, contratos ou instrumentos congêneres realizados com entidades governamentais e não governamentais, nacionais e estrangeiras;

VIII - transferências da União; e

IX - outros recursos que lhe venham a ser destinados.

§ 3º A movimentação e aplicação dos recursos do FETEJ-SC dependerão de autorização do Secretário de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável.

Art. 39. O Chefe do Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa projetos de lei para promover as adequações necessárias:

I - no Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023; e

II - na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021, criando a unidade orçamentária do FETEJ-SC, com a abertura de crédito especial.



Assim, ao alterar o texto do projeto de lei, ampliando seu objeto, a ALESC alcançou matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

O Supremo Tribunal Federal reconhece em sua jurisprudência a possibilidade de que, no trâmite de processo legislativo, possam os parlamentares emendar a proposta, inclusive a de iniciativa do Poder Executivo. **Todavia, essa capacidade de emendar está limitada ao estabelecido na Constituição Federal** (ADI 2305, 3288 e 865).

No caso particular da Lei Estadual/SC nº 18.330/22, questionada formalmente em razão de emenda parlamentar, as limitações rompidas no processo são as determinadas no art. 61, §1º, inc. II, alínea “e” (usurpação de iniciativa privativa) e art. 63, inc. I (aumento de despesa sem competência e sem previsão de custeio).

Importante destacar que o próprio parecer da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (Doc. 05), quando recomendou o veto dos artigos em questão, fez os seguintes apontamentos:

Lei que verse sobre a criação e a estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, II, “e”, da CF e art. 52, VI, da CE/SC). Por sua vez, o art. 165, §5º, I, da CF/88 estabelece que a lei orçamentária anual compreenderá “o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público”. Como se depreende da textualidade do dispositivo, o Constituinte admite a existência de fundos no âmbito de cada Poder. Assim sendo, cada Poder (ou órgão autônomo, como o Ministério Público) deve ser o responsável por gerir seus próprios fundos, como corolário da sua autonomia administrativa e financeira. Como a gestão de fundos públicos implica interferência na organização administrativa, a deflagração do processo legislativo destinado a instituir fundo é reservada a cada Poder que detém a iniciativa legislativa para a criação dos órgãos responsáveis pela administração do fundo e pelo atendimento das finalidades que motivaram a sua instituição. Há de se ressaltar que, em razão da natureza das funções que desempenha, o Poder Executivo é responsável pela gestão de maior parte dos fundos especiais. Logo, os fundos administrados por órgãos ou entidades desse Poder, no âmbito do Estado de Santa Catarina, devem, à luz do exposto, ser instituídos por lei de iniciativa do Governador do Estado. Dito isso, verifica-se que a emenda parlamentar, ao acrescentar ao PL os artigos 38 e 39, visa a instituir um fundo a ser gerido pela SDE, órgão do Poder Executivo, versando inequivocamente sobre organização e funcionamento da Administração Pública, na medida em que interfere diretamente nas atribuições daquela Secretaria de Estado, outorgando-lhe o dever de gerir os recursos do fundo cuja criação é pretendida. Como é cediço, a dicção dos arts. 50, §2º, VI e art. 71, IV, ambos da CE/SC, impõe que projetos de lei sobre organização e funcionamento da



Administração Pública, no âmbito do Poder Executivo, só podem ter validade se instaurados pelo Governador do Estado, o que não foi o caso deste dispositivo.

Finaliza ainda o parecer:

Entende-se que essas emendas parlamentares interferiram na organização e no funcionamento da Administração Pública, invadindo esfera de atuação própria do Executivo, fulminando a reserva de administração.

Nesse sentido, a discussão sobre a constitucionalidade de normas propostas pelo Poder Legislativo que estabeleçam obrigações para o Poder Executivo e importem na criação e estruturação de órgãos da Administração Pública já foi amplamente analisada pelo E. Supremo Tribunal Federal, sendo pacífico o entendimento no sentido da inconstitucionalidade da lei por vício de origem:

**Ação direta de inconstitucionalidade.** Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. **Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação.** Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. **Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.**

1. A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho.

2. **A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal.** Precedentes.

3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública.

4. Ação direta julgada procedente.

(ADI 2654, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014) (grifos inseridos)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. **CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE** - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.**

I - **Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88).**

Princípio da simetria.

II - Precedentes do STF.

III - **Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95.**

(ADI 1275, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2007, DJe-032 DIVULG 06-06-2007 PUBLIC 08-06-2007 DJ 08-06-2007 PP-00028 EMENT VOL-02279-01 PP-00044 RT v. 96, n. 864, 2007, p. 158-163) (grifos inseridos)

Ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade referente à ementa acima em destaque, o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI votou da seguinte forma:

“Entendo que a Lei estadual paulista 9.080/95, de iniciativa parlamentar, ao criar o Conselho Estadual de Controle e Fiscalização do Sangue – Cofisan –, importou em ofensa direta ao texto constitucional.

Com efeito, deve ser reconhecido o vício de forma da lei impugnada, uma vez que **há afronta ao dispositivo constitucional que estabelece ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a criação e extinção de órgãos da administração pública.** Refiro-me, nesse aspecto, ao disposto no art. 61, §1º, II, e, da Constituição de 1988, o qual se aplica, tendo em conta o princípio da simetria, aos Estados-membros.

**A lei 9.080/85, do Estado de São Paulo, de iniciativa parlamentar, ao criar o Conselho Estadual de Controle e Fiscalização do Sangue, órgão auxiliar da Secretaria de Estado da Saúde, entidade, portanto, da estrutura da administração pública direta, não atendeu ao comando constitucional que estabelece ser a iniciativa de projeto de lei privativa do Chefe do Poder Executivo,** no caso, o Governador de Estado.” (grifos inseridos)

É imperioso destacar que os referidos dispositivos foram objeto de vetor do Governador, justamente por essa razão. Vejamos:

O inciso III do caput do art. 16 e os arts. 28, 29 e 30 do PL nº 270/2021, ao pretenderem criar o Comitê Administrativo de Acompanhamento da Execução do Plano de Transição Justa do Polo de Transição, órgão não previsto no teor original da proposição governamental, e os arts. 38 e 39 do PL, ao pretenderem criar o Fundo Estadual de Transição Energética Justa (FETEJ-SC), também não previsto originalmente, e estabelecer que ele seja gerido pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE), estão eivados de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, e de inconstitucionalidade material, dado que contrariam os princípios da independência e harmonia dos Poderes e da reserva de administração, ofendendo, assim, o disposto no art. 32, no inciso VI do § 2º do art. 50 e no inciso IV do caput do art. 71 da Constituição do Estado.

Cabe adicionar ainda que além de tratar de matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo, Lei nº 18.330/22 **provoca inquestionável aumento da despesa pública, sem, contudo, indicar a correspondente fonte de custeio disponível para atender aos novos encargos gerados com a criação, estruturação e manutenção do Conselho, constituindo ônus suplementar.**

**Assim, o aumento de despesa que a Lei acarretará encontra vedação expressa no art. 63, inc. I da CFRB/88.**

Existe também inconstitucionalidade formal no §§ 4º e 5º do Art. 34 da Lei 18.330/22<sup>5</sup>. Isso porque o referido dispositivo invade competência legislativa da União. Vejamos:

Art. 34

§ 4º Ficam as empresas geradoras de energia elétrica submetidas ao cumprimento do disposto na Lei federal nº 9.991, de 24 de julho de 2000, e na Lei nº 10.297, de 1996.

§ 5º As empresas geradoras, operadoras de distribuição e de transmissão de energia instaladas no Estado de Santa Catarina deverão investir, no mínimo, 5% (cinco por cento) da verba destinada à pesquisa e ao desenvolvimento (P&D), de que tratam a Lei federal nº 9.991, de 2000, e a Lei nº 10.297, de 1996, em projetos de desenvolvimento tecnológico relativos à utilização e/ou destinação de subprodutos e resíduos, ao tratamento dos gases produzidos e a tecnologias de baixo carbono da combustão de carvão mineral, em observância ao disposto no art. 1º da Resolução nº 2, de 10 de fevereiro de 2021, do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

Os referidos dispositivos violam frontalmente o disposto nos artigos 21, XII, “b” e 22, IV da CRFB/88:

Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, **energia**, informática, telecomunicações e radiodifusão;

Nesse sentido, destacam-se os precedentes firmados na ADI 3866 e 4925 deste Pretório Excelso:

“firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro, mediante a edição de leis estaduais, nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal (ADI 3866, Min. Gilmar Mendes)”

“é igualmente por meio da legislação da pessoa política concedente que haverá de ser definidos os termos da relação jurídica entre usuários e concessionárias de serviço público (art. 175, caput, e II, da CF)”. Dai porque as “competências para registrar sobre

---

<sup>5</sup> As demais disposições do art. 34 padecem de inconstitucionalidade material, consoante demonstrar-se-á em tópico específico.



energia elétrica e para definir os termos da exploração do serviço de seu fornecimento, inclusive sob regime de concessão, cabem privativamente à União, nos termos dos arts. 21, xll, 'b'; 22, lv e 175, da Constituição Federal (ADI 4925, Min. Teori Zavascki)”

Cabe ressaltar que o §5º do art. 34 foi vetado pelo Governador do Estado:

Já o § 5º do art. 34 do PL, ao pretender estabelecer obrigação de investimento a ser cumprida pelas empresas geradoras, operadoras de distribuição e de transmissão de energia instaladas no Estado, está eivado de inconstitucionalidade formal, uma vez que invade competências exclusiva e privativa, respectivamente, da União para explorar os serviços e as instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água e para legislar sobre o assunto, ofendendo, assim, o disposto na alínea "b" do inciso XII do caput do art. 21 e no inciso IV do caput do art. 22 da CRFB.

Por fim, a mais absurda disposição da norma impugnada é o artigo 42 e seu parágrafo único, vejamos:

Art. 42. Aquele que utiliza recursos minerais, para evitar a sua possível responsabilização por eventuais danos ambientais, deverá adquirir somente recursos provenientes de atividades devidamente licenciadas pelo órgão ambiental competente, sendo vedada a utilização de recursos minerais de atividades não licenciadas, nos termos da legislação em vigor.

Parágrafo único. A mera aquisição de recursos minerais provenientes de empreendimentos minerários licenciados não é causa de responsabilização do adquirente pela reparação de possíveis danos ambientais decorrentes da implantação, operação e/ou fechamento das unidades mineiras, inclusive danos ocorridos após o encerramento das atividades minerárias.

A disposição, além de contar com evidente inconstitucionalidade material (que será abordada em tópico específico), padece também de inconstitucionalidade formal. Quando o PL foi apresentado, a disposição do referido artigo era a seguinte:

Art. 37 Aquele que utiliza recursos minerais deverá adquirir somente recursos provenientes de atividades devidamente licenciadas pelo órgão ambiental competente, sendo vedada a utilização de recursos minerais não licenciados, nos termos da legislação em vigor.

Contudo, mediante emenda legislativa apresentada a redação final ficou da maneira acima transcrita. O resultado disso foi a inserção de uma absurda e inconstitucional excludente de responsabilidade ambiental.

Ocorre que isso viola frontalmente o disposto no art. 24, VIII e §1º da CFRB/88:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.



Isso porque ao exercer sua competência a União editou a Lei nº 6.938/81 que prevê a responsabilização por danos ambientais:

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

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

O referido foi evidentemente recepcionado pela CFRB/88, que em seu próprio texto prevê expressamente a responsabilização por danos ambientais:

Art. 225

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, já fixou em sede de julgamento repetitivo a teoria do risco integral por dano ambiental:

Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar (STJ, REsp 1374284/MS, Rel. Min. Luis Felipe Salomão).

Portanto, o que se vê é que a União, no exercício de sua competência concorrente emitiu ato normativo com regulamentação geral sobre a responsabilidade por danos ambientais, e o resultado disso foi legislação que não abre exceção sobre a responsabilização ambiental. Em sendo assim, não pode a legislação estadual prever uma excludente de responsabilidade, limitando, portanto, o alcance da norma geral como faz a norma impugnada.<sup>6</sup>

Nesse sentido, recente entendimento formado na ADI 5675:

---

<sup>6</sup> A inconstitucionalidade material do art. 42 da norma impugnada será tratada com profundidade em tópico adiante.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FEDERALISMO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. FLEXIBILIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO ANTRÓPICA EM APPs POR MEIO DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. TEMA REGULADO DE FORMA EXAURIENTE POR LEGISLAÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. I – É característica do Estado Federal a repartição de competências entre os entes políticos que o compõem, de modo a preservar a diversidade sem prejuízo da unidade da associação. II - Nos termos do art. 24, VI e VII da Carta Magna, os entes federados têm competência concorrente para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, defesa do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. III – Em paralelo, a Constituição da República prevê que a União detém a competência para estabelecer as normas gerais (art. 24, § 1º), com vistas a padronizar a regulamentação de certos temas, sendo os Estados e o Distrito Federal competentes para suplementar a legislação nacional (art. 24, § 1º), consideradas as peculiaridades regionais. IV – A legislação mineira, ao flexibilizar os casos de ocupação antrópica em áreas de Preservação Permanente, invadiu a competência da União, que já havia editado norma que tratava da regularização e ocupação fundiária em APPs. V - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 2º, III, 3º, II, c, e 17 da Lei 20.922/2013, do Estado de Minas Gerais.

(ADI 5675, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-012 DIVULG 24-01-2022 PUBLIC 25-01-2022)

Por fim, destaca-se que na ADI 5996 este Supremo Tribunal Federal fixou entendimento que a competência legislativa concorrente ambiental presume a edição de normas estaduais **mais protetivas ao meio ambiente:**

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. **4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes.** 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente. (Destques e omissões nossas)





Conclui-se, portanto, que **os artigos 16, III, 28, 29, 30, §§4º e 5º do art. 34, 38, 39 e 42 padecem de inegável inconstitucionalidade formal**. Diante disso, é possível elencar as seguintes premissas:

- (i) Durante o trâmite legislativo, a Lei Estadual nº 18.330/22 recebeu diversas emendas aditivas na ALESC que adicionaram disposições inexistentes no projeto inicial tratando de temas que invadem a competência privativa do Chefe do Executivo, criando ainda despesa em projeto de sua iniciativa exclusiva, havendo, portanto, inconstitucionalidade formal dos artigos 16, III, 28, 29, 30, 38 e 39;
- (ii) A Lei Estadual impugnada, especialmente nos §4º e 5º do art. 34, invade a competência legislativa privativa da União de legislar sobre energia prevista nos arts. 22, havendo, portanto, inconstitucionalidade formal dos referidos dispositivos;
- (iii) A Lei Estadual ao estabelecer excludente de responsabilidade ambiental no art. 42 extrapola a competência estadual concorrente, haja vista que nos termos do art. 24, VIII, §§1º e 3º da CFRB/88, a União editou a Lei Federal nº, que especificamente em seu art. 14, §1º prevê a responsabilização. Há, portanto, inconstitucionalidade por vício de competência do art. 42;
- (iv) Diante das evidentes inconstitucionalidades, a Procuradoria-Geral de SC emitiu parecer recomendando o veto parcial da Lei impugnada, tendo o Governador do Estado vetado os artigos 16, III, 28, 29, 30, 34, §5º, 38, 39 e 42. Todavia, a ALSC derrubou o veto no dia 16/12/2022.

## **5. DO MÉRITO: INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**

### **5.1. Os termos e encaminhamentos sobre Transição Energética Justa adotados pela Lei Estadual nº 18.330/22 contrariam os artigos 5º, caput; 6º; 167, IV, IX, XIV, 168, 170, incisos V e VI; 196 e 225 da Constituição Federal**

Ao que se vê da norma estadual impugnada, o Estado de Santa Catarina pretendeu a criação de uma Política Estadual de Transição Energética Justa. Nesse aspecto, é importante destacar que a primeira oportunidade em que a expressão "TEJ" apareceu em nosso ordenamento jurídico foi no Decreto Federal nº 9.073/17 (**Doc. 09**), que internalizou o **Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**.

A construção do conceito sobre transição energética ganhou maior ênfase em 2021 durante a Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima - 26.ª conferência das partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, realizada entre 1 e 12 de novembro de 2021 na cidade de Glasgow, na Escócia.



A tradução do referido termo para o inglês tem como resultado a expressão *just transitions* e foi citado duas vezes no Pacto de Glasgow (**Doc. 10**)<sup>7</sup>:

32. Urges Parties that have not yet done so to communicate, by the fourth session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, longterm low greenhouse gas emission development strategies referred to in Article 4, paragraph 19, of the Paris Agreement towards **just transitions** to net zero emissions by or around midcentury, taking into account different national circumstances;

85. Also recognizes the need to ensure **just transitions** that promote sustainable development and eradication of poverty, and the creation of decent work and quality jobs, including through making financial flows consistent with a pathway towards low greenhouse gas emission and climate-resilient development, including through deployment and transfer of technology, and provision of support to developing country Parties;

O Pacto de Glasgow também encorajou os países a acelerar a transição para energia de baixa emissão de carbono, incluindo esforços para a eliminação progressiva de energia proveniente de usinas de carvão que não utilizem tecnologias de mitigação, como captura de carbono (CCS) e captura e utilização de carbono (CCUS). Ademais, o Pacto foi pioneiro em encorajar a redução de subsídios aos combustíveis fósseis ineficientes, reconhecendo a necessidade de apoio para uma transição justa (**Doc.10**).

36. Calls upon Parties to **accelerate the development, deployment and dissemination of technologies, and the adoption of policies, to transition towards low-emission energy systems, including by rapidly scaling up the deployment of clean power generation and energy efficiency measures, including accelerating efforts towards the phasedown of unabated coal power** and phase-out of inefficient fossil fuel subsidies, while providing targeted support to the poorest and most vulnerable in line with national circumstances and recognizing the need for support towards a just transition;

Assim, muito embora não exista definição expressa do que seria "TEJ" no referido Acordo, **é consenso científico, e se alinha perfeitamente com grande parte da agenda das ODS da ONU para 2030 (Doc.11), que a sua essência é a migração da energia gerada pela matriz fóssil por outra oriunda de fontes renováveis, como a eólica e a solar, considerando e tratando dos fatores socioeconômicos que envolvem essa mudança.**

Por ser a atividade que mais contribui para o aceleração das mudanças climáticas, **o fim do uso do carvão é apontado como uma das prioridades na transição energética.** Em março de 2021, o Secretário Geral das Nações Unidas fez declaração em que apontou o *phase out*

---

<sup>7</sup> O Pacto Climático de Glasgow é o documento final da COP26, este representa o acordo entre os mais de 200 países envolvidos (incluindo o Brasil) nas negociações e foi assinado em 13 de novembro, após duas semanas de debates (**Doc. 10**).



(abandono) da utilização do carvão como um dos principais passos para o enfrentamento do aquecimento global e das mudanças climáticas<sup>8</sup>:

**Phasing out coal from the electricity sector is the single most important step to get in line with the 1.5-degree goal.**

This means that global coal use in electricity generation must fall by 80% below 2010 levels by 2030.

Once upon a time, coal brought cheap electricity to entire regions and vital jobs to communities.

Those days are gone

More than half of the renewable capacity added in 2019 achieved lower power costs than the cheapest new coal plants.

Fossil fuels-related air pollution causes 1 in 5 of all deaths globally each year.

And coal's economic viability is declining. This has been accelerated by the pandemic.

In virtually all markets, it is now cheaper to build new renewable energy capacity than new coal plants.

For example, the International Energy Agency has found that the cost of building new solar utility-scale projects is cheaper than simply running existing coal plants in places such as China and India, with renewable energy costs around the world getting even cheaper by the day.

Today, I am calling on all governments, private companies and local authorities to take three steps.

First, cancel all global coal projects in the pipeline and end the deadly addiction to coal.

(...)

Second, end the international financing of coal plants and shift investment to renewable energy projects.

I ask leaders of main emitting economies to announce the end of their international financial support to coal at the earliest opportunity this year.

I look forward to seeing much more support to the developing countries that are embracing the transition to renewable energy to deliver universal energy access to their citizens.

I also ask all multilateral and public banks — as well as investors in commercial banks or pension funds — to shift their investments now in the new economy of renewable energy.

Third, jump-start a global effort to finally organize a just transition, going coal plant by coal plant if necessary.

Most studies estimate that despite inevitable job losses, the transition from coal to renewable will result in the net creation of millions of jobs by 2030.

But we know the impact on regional and local levels will be varied.

We have a collective and urgent responsibility to address the serious challenges that come with the speed and scale of the transition. The needs of coal communities must be recognized, and concrete solutions must be provided at a very local level.

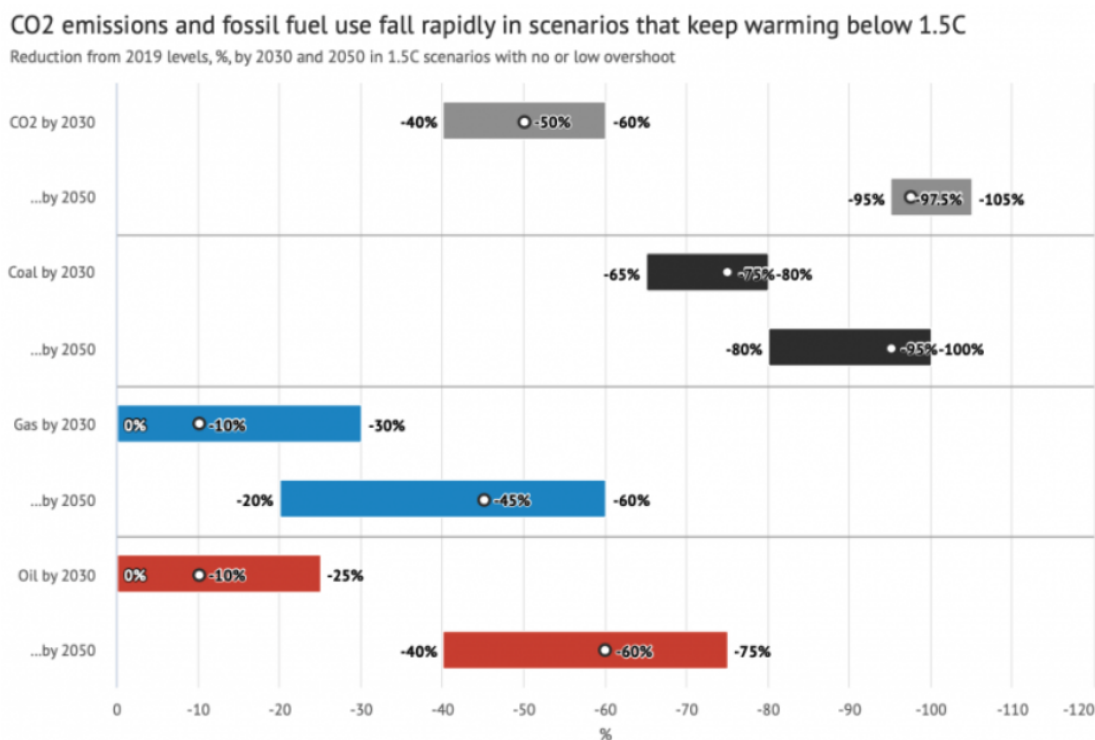
That requires engagement —from governments to power companies, from labor unions to investors, both private and public.

I call on all countries to embrace the International Labor Organization's Guidelines for a just transition and adopt them as minimum standard to ensure progress on decent work for all.

---

<sup>8</sup> <https://unfccc.int/news/un-chief-calls-for-immediate-global-action-to-phase-out-coal>

Além disso, o sexto *report* do *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) indicou que para frear o aquecimento global ao limite de 2 graus celsius é preciso deixar imediatamente a utilização do carvão.<sup>9</sup> Mais especificamente, é preciso reduzir o uso do carvão em pelo menos 75% até 2030<sup>10</sup>:



O Instituto Internacional Arayara, juntamente com a Liga pela Universalização da Participação em Políticas Públicas Ambientais (LUPPA-UFRJ), o Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP, e o Sindicato dos Petroleiros (SINDIPETRO-RJ) produziu cartilha sobre transição energética justa (Doc. 12). O referido documento traz o seguinte conceito de transição energética justa:

Transição energética é o processo de transformação do sistema energético de uma matriz para outra. Ao longo da história, outras transições ocorreram, como a do carvão para o petróleo, com o objetivo de favorecer os processos industriais e econômicos. Porém, quando se fala de transição energética nos dias atuais, a principal motivação é a tentativa de mitigar os impactos promovidos pelas mudanças climáticas antropogênicas. Sabendo que os combustíveis fósseis liberam grandes quantidades de compostos químicos potencializadores do aquecimento global quando queimados, como o dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) e o metano (CH<sub>4</sub>), surge a necessidade de substituição da matriz energética para

<sup>9</sup> <https://www.carbonbrief.org/in-depth-qa-the-ipccs-sixth-assessment-on-how-to-tackle-climate-change/>

<sup>10</sup> <https://ember-climate.org/insights/commentary/the-science-is-clear-coal-needs-to-go/>



uma com menos emissões atmosféricas. Nasce assim, o movimento de descarbonização da cadeia de energia.

O referido documento elenca ainda os princípios para uma transição energética justa, sendo os principais:

**1 – Governança e Participação Popular:** Quando a Transição Energética Justa é posta em pauta, a inclusão e garantia da participação popular nos processos decisórios, em uma estrutura de governança multi-nível, é essencial para a eficácia da mudança na matriz energética e para a justa distribuição dos benefícios e dos ônus decorrentes desta transformação.

**2 – Trabalhadores e Empregos pelo Clima:** A classe trabalhadora é essencial para a transição energética justa. A mudança da matriz energética deve ser conduzida de modo a gerar mais e melhores postos de trabalho, protegendo os empregos existentes, criando novos postos de trabalho formal e melhorando as condições de trabalho como um todo, não só no setor de energia mas também nos setores associados de serviços, comércio e indústria. As organizações sindicais e de representação dos trabalhadores são atores centrais da transição energética, devendo ter garantidas as condições legais, institucionais e políticas para a sua atuação.

**3 – Política Energética:** A transição energética justa depende de uma política energética pautada por objetivos e metas claras, de curto, médio e longo prazos, formuladas de maneira participativa, lastreadas em estudos técnicos e avaliações de custos e benefícios, devidamente monitoradas por indicadores, e sujeitas a revisão e ajustes periódicos, com publicidade, responsabilidade e transparência.

**4 – Justiça Social:** A Transição Energética Justa deve promover a inclusão social, sobretudo das comunidades tradicionais e comunidades vulneráveis. Para isso, a geração de energia deve ser barata, descentralizada e diversa, de fácil manutenção, com potencial para geração de empregos e com mínimo impacto no ambiente, favorecendo predisposições naturais de cada região e reduzindo conflitos territoriais.

**5 – Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico:** A Transição Energética Justa deve ocorrer com a participação das universidades e instituições de pesquisa, as quais já vem desenvolvendo tecnologias para propiciar este processo.

O incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológicos, alinhado com o desenvolvimento de tecnologias contra-hegemônicas, tecnologias sociais e soluções baseadas na natureza, é um dos princípios que devem nortear a transição.

**6 – Economia Ecológica e Regenerativa:** A transição energética justa deve ser acompanhada de uma transição para uma forma mais justa e sustentável de produzir e consumir com incentivo à economia circular. Favorecer potencialidades locais e regionais para a produção descentralizada em



pequena escala e para consumo local. Além de reduzir gradualmente as emissões de GEE, devem ser privilegiados modelos econômicos e que permitam a regeneração de ecossistemas impactados e a conservação da biodiversidade, das áreas de relevante interesse ecológico, assim como das paisagens e dos modos de vida dos povos tradicionais, com ampla fiscalização dos órgãos governamentais responsáveis. Privilegiar o uso de soluções baseadas na natureza, como forma de reduzir os conflitos socioambientais na gestão dos recursos naturais.

Ocorre que o conjunto normativo trazido pela Lei Estadual nº 18.330/22 na realidade **serve como mecanismo de fomento do uso do carvão mineral**. Na realidade, a simples leitura do dispositivo, deixa evidente que na realidade **o que se fez é utilizar a "TEJ" como subterfúgio para promover uma moratória/política de incentivo travestida de plano de transição energética**.

Vejamos que a norma impugnada **não tratou, nem citou e muito menos apresentou diretrizes para a redução dos gases de efeito estufa ou mesmo o abatimento da emissão de gás carbônico (CO2) decorrentes das atividades relativas à cadeia produtiva do carvão. Muito menos indicou um prazo para o abandono do uso do carvão.**

Nesse sentido, vejamos os “princípios” adotados pela norma impugnada:

Art. 3º A Política Estadual de Transição Energética Justa rege-se pelos seguintes princípios:

I - preservação do interesse estadual;

II - promoção da livre concorrência;

III - desenvolvimento socioeconômico ambientalmente sustentável e equitativo;

IV - manutenção e criação de empregos;

V - inclusão social;

VI - desenvolvimento do arranjo democrático, com vistas ao diálogo entre Poder Público, setor produtivo, entidades privadas, instituições de crédito, ensino ou pesquisa, trabalhadores, sociedade civil organizada e comunidades locais e regionais impactadas; e

VII - distribuição equânime dos custos e benefícios da transição para modelos energéticos renováveis e fósseis de baixa emissão de carbono.

Suas “diretrizes”:

Art. 4º São objetivos da Política Estadual de Transição Energética Justa:

II - **valorização, valorização e monetização dos recursos naturais** renováveis e **não renováveis** com potencial mercadológico, com vistas ao aumento da competitividade e à participação proativa nas políticas públicas associadas;

III - **fortalecimento de toda a cadeia produtiva** relacionada à eficiência energética e à geração de energia a partir de fontes renováveis e **não renováveis** e de baixa emissão de carbono;

VIII - incentivo à pesquisa científica, à inovação e a tecnologias que visem à transição do modelo energético estadual para modais renováveis, sustentáveis e de **fósseis** de baixa emissão de carbono;

Seus objetivos:

Art. 5º



II - desenvolvimento econômico sustentável da cadeia produtiva dos Polos de Transição Energética Justa<sup>11</sup>, com a adoção de medidas que compatibilizem o exercício da liberdade econômica e do direito de propriedade com a exploração racional e sustentável dos recursos naturais, na busca da promoção de qualidade de vida para as presentes e futuras gerações;

IV - aproveitamento sustentável dos recursos naturais renováveis e **não renováveis** dos Polos de Transição Energética Justa, mediante a preservação destes e a mitigação de danos ambientais, econômicos e sociais;

#### Sua dimensão econômica:

Art. 9º A Transição Energética Justa, na dimensão do desenvolvimento econômico, compreende:

III - a transição gradual para diversificação econômica baseada em modelos energéticos sustentáveis, com recursos naturais renováveis e **não renováveis** de baixa produção de carbono; e

#### Sua dimensão ambiental:

Art. 11. A Transição Energética Justa, na dimensão da sustentabilidade ambiental, compreende a **observância da evolução do modelo energético fóssil** para a redução das emissões de carbono, de modo que a tecnologia, a mão de obra, os insumos e os meios utilizados no processo de transição estejam de acordo com os princípios, as diretrizes e os objetivos desta Lei.

#### A manutenção de termelétricas a carvão:

Art. 13

Parágrafo único. São eixos estratégicos do TRANSIÇÃO JUSTA SC e suas correspondentes orientações programáticas, sem prejuízo de outros que vierem a ser criados:

V - projetos de modernização de usinas, a fim de alcançar a redução da emissão de gases poluentes, incluindo os gases de efeito estufa; e

#### Suas atividades “prioritárias”:

Art. 14. Para a aplicação das orientações programáticas dos eixos estratégicos do TRANSIÇÃO JUSTA SC, a que se refere o parágrafo único do art. 13 desta Lei, são consideradas atividades econômicas prioritárias:

III - a modernização das cadeias produtivas, objetivando alcançar a **redução**.

#### A composição de seu “Conselho Gestor”:

Art. 17

§ 3º O Conselho Gestor será composto pelos seguintes membros:

I -1 (um) representante da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE);

---

<sup>11</sup> III - Polo de Transição Energética Justa: espaço territorial de aplicação do Plano de Transição Energética Justa para o fomento de uma economia de baixa emissão de carbono, destinado ao desenvolvimento econômico sustentável regional e à promoção dos Arranjos Produtivos Locais (APLs); IV - Arranjos Produtivos Locais (APLs): aglomeração de empresas e empreendimentos localizados em um mesmo território, com especialização na cadeia produtiva, com algum tipo de governança e com vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como Poder Público, associações empresariais e instituições de crédito, ensino ou pesquisa;

- II - 1 (um) representante da Secretaria Executiva do Meio Ambiente (SEMA);
- III - 1 (um) representante do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA);
- IV - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF);
- V - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE);
- VI - 1 (um) representante da Secretaria Executiva de Articulação Nacional (SAN);
- VII - 1 (um) representante da Procuradoria-Geral do Estado (PGE);
- VIII - 1 (um) representante do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE);
- IX - 1 (um) representante da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. (BADESC); e
- X - 1 (um) representante de cada Polo de Transição Energética Justa instituído nos termos desta Lei.

Seus “instrumentos”:

Art. 20. São instrumentos do TRANSIÇÃO JUSTA SC:

- III - desenvolvimento de cooperativas, de consórcios ou de outras formas de associação que organizem a cadeia produtiva do carvão mineral e da Transição Energética Justa;
- VI - cooperação técnica e financeira entre o setor público e o privado para o desenvolvimento de pesquisas, métodos, processos e tecnologias de gestão aplicáveis à cadeia produtiva do carvão mineral e à Transição Energética Justa;
- VIII - incentivos fiscais e creditícios;
- IX - mecanismos financeiros estaduais e nacionais, especialmente:
  - a) o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC);
  - b) o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO); e
  - c) o Fundo Catarinense de Mudanças Climáticas (FMUC);

Prevê a manutenção da atividade carbonífera em Santa Catarina:

Art. 26. O Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina compreende os empreendimentos que atuam na cadeia produtiva do carvão, exclusivamente nos segmentos de extração, beneficiamento, estoque, transformação ou uso, comercialização, transporte e distribuição de carvão mineral e seus produtos, subprodutos e resíduos.

§ 1º Para efeitos da cadeia produtiva de que trata o caput deste artigo, considera-se:

- I - carvão mineral: rocha sedimentar, combustível, formada a partir da decomposição de vegetais que sofreram soterramento e se compactaram em bacias pouco profundas, cuja composição química possui elevados teores de carbono, os quais variam conforme a sua maturidade geológica em todas as suas formas;
- II - gás de síntese (syngas): mistura gasosa com elevadas quantidades de monóxido de carbono e hidrogênio em sua composição, podendo ser gerada a partir da gaseificação de carvão mineral e ser precursora (matéria-prima) para a obtenção de produtos químicos diversos que compõem a cadeia carboquímica;
- III - gaseificação: processo termoquímico, conduzido a elevadas temperaturas na presença de quantidades subestequiométricas de oxigênio e usualmente na presença de vapor d'água, para promover a transformação de combustíveis sólidos ou líquidos em uma mistura gasosa denominada gás de síntese;
- IV - derivados do carvão mineral: produtos gerados a partir do processamento do carvão mineral;
- V - subprodutos: produtos secundários obtidos em um processo de fabricação ou beneficiamento ou transformação de uma determinada substância e/ou de resíduos oriundos da extração, especialmente os resíduos já existentes, podendo ser comercializados ou dispostos de acordo com a legislação em vigor; e





VI - emissão de poluentes: lançamento na atmosfera, no solo ou nas águas superficiais e subterrâneas de qualquer forma de matéria sólida, líquida ou gasosa (substâncias, compostos ou elementos) causadora de poluição, nos termos da legislação em vigor.

§ 2º O Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina considera a necessidade de modernização das atividades econômicas da cadeia produtiva do carvão mineral, tendo por base a importância do segmento para o Estado e tendo em vista que:

I - colaboram para a segurança e estabilidade energética; e

II - contribuem para o desenvolvimento de outros segmentos industriais, como o carboquímico, de fertilizantes, de olefinas, de plásticos e de cimento.

Prevê, inclusive, a instalação de novas complexos industriais que utilizem carvão mineral:

Art. 27. O Polo de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina, em comunhão com as diretrizes, os princípios e os objetivos desta Lei, tem por finalidade:

III - apoiar a instalação de complexos industriais que visem à exploração ambientalmente sustentável do carvão mineral ou à transformação deste recurso nos seus diversos usos econômicos, bem como aqueles que visem à geração de produtos derivados do carvão mineral, incluindo produtos químicos diversos, tais como amônia, nafta, ureia, metanol, gás natural sintético, sulfato de amônio, produção de hidrogênio, englobando o uso ou a disposição final econômica e ambientalmente adequada dos subprodutos e resíduos desses processos;

IV - incentivar a modernização do setor carbonífero, orientada para a exploração limpa do carvão mineral e de seus derivados;

VI - integrar a Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, mediante a descentralização, articulação e integração de seus órgãos e de suas entidades, a fim de garantir eficiência na execução das ações e dos programas de Transição Energética Justa e solução das questões relacionadas à exploração do carvão mineral na sua região de abrangência;

VII - incentivar o desenvolvimento de ações para aumento de escala e de competitividade nos empreendimentos situados na sua região de abrangência, visando à ampliação da participação destes no fornecimento de insumos e serviços para a cadeia produtiva do carvão mineral;

IX - atrair investimentos para a instalação e manutenção de complexos industriais voltados à exploração sustentável do carvão mineral ou transformação deste recurso, visando a seus diversos usos econômicos, bem como à geração de outros produtos derivados do carvão mineral, incluindo produtos químicos como amônia, sulfato de amônio, nafta, ureia, metanol, gás natural sintético, hidrogênio, além de englobar o uso ou a disposição final econômica e ambientalmente apropriada dos subprodutos e resíduos desses processos;

Elenca o incentivo a essas atividades como “objetivo” do PROSUL/SC:

Art. 33. São objetivos do PROSUL/SC:

II - a atração de novos investimentos por meio de:

a) estímulo à instalação de empresas complementares à cadeia produtiva do carvão mineral, alinhadas aos princípios, aos objetivos e às diretrizes desta Lei;

b) identificação de áreas com viabilidade técnica, econômica e ambiental e apoio nas integrações com redes elétricas, de gás natural, saneamento e sistemas de transporte;

f) captação e divulgação de vagas de trabalho no setor carbonífero e de transição, fomentando sua interação com programas federais, estaduais e municipais de emprego e renda e de qualificação; e



Além disso, a norma impugnada estabelece incentivo explícito à cadeia produtiva do carvão, não possui limite temporal e poderá ser utilizada de maneira indefinida:

Art. 34. Ao beneficiário do PROSUL/SC será autorizada a utilização do disposto na Lei nº 10.297, de 26 de dezembro de 1996, nas seguintes hipóteses:

I - operações relativas à instalação, expansão e realocização de empreendimentos e atividades de extração, beneficiamento, transformação, comercialização, transporte e distribuição de carvão mineral e seus produtos, subprodutos e resíduos no Estado;

II - aquisições internas ou importação, esta última por meio de portos localizados no Estado, de quaisquer bens, materiais, insumos ou demais mercadorias utilizados, empregados ou consumidos na construção, instalação, ampliação, reforma, reparação ou conservação dos empreendimentos e das atividades;

III - aquisições internas ou importação, esta última por meio de portos localizados no Estado, de quaisquer máquinas ou equipamentos, inclusive partes ou peças destes, com destinação ao ativo imobilizado dos empreendimentos e das atividades, desde a fase de instalação ou construção ou mesmo durante o posterior período de operação e funcionamento, com vistas ao contínuo aprimoramento e modernização dos APLs;

IV - importação, por meio de portos localizados no Estado, ou aquisições internas de carvão mineral e de quaisquer produtos vinculados ou integrantes da cadeia produtiva do carvão mineral, por e/ou de contribuintes produtores ou mineradores estabelecidos no Estado, destinados ou utilizados como insumos nas atividades de beneficiamento, transformação, comercialização, transporte ou distribuição de carvão mineral e seus produtos, subprodutos e resíduos; e

V - importação, por meio de portos localizados no Estado, ou aquisições internas de carvão mineral e de quaisquer produtos vinculados ou integrantes da cadeia produtiva do carvão mineral.

§ 1º Gozará do benefício de que trata o caput deste artigo a pessoa jurídica importadora por conta e ordem dos beneficiários, igualmente estabelecida no Estado.

§ 2º A autorização de que trata o caput deste artigo se estenderá também às usinas geradoras de energia elétrica a partir do carvão mineral.

No art. 3º, em que consta as diretrizes, nota-se que de sete itens, apenas um diz respeito à questão ambiental. Existe inclusive a determinação de que deve haver a “preservação do interesse estadual”, fato completamente estranho em qualquer modelo de programa de transição energética.

No art. 4º, se fala em valorização do uso de recursos naturais **não renováveis**. Vejamos que a referida disposição permite, em absoluto, o fomento à cadeia produtiva do carvão. O referido dispositivo, além de promover o incentivo à pesquisa científica sobre combustíveis fósseis, menciona também em “aumento da competitividade” de fontes não renováveis, e, consoante demonstrar-se-á, esse é um dos principais “problemas” do carvão: é um combustível fóssil economicamente inviável, especialmente no Estado de Santa Catarina.



Já no art. 5º, se elenca como objetivo o desenvolvimento econômico da cadeia produtiva existente nos Polos de Transição Energética Justa (II), inclusive com a utilização de recursos naturais não renováveis (IV). Ocorre que em interpretação sistemática da legislação, se utilizando a definição de “polo de transição energética justa” (art. 2º, II e IV), torna-se evidente que um dos objetivos da legislação é o fomento a cadeia produtiva do carvão.

O art. 11 coloca como “dimensão ambiental” da Transição Energética Justa a **evolução do modelo energético fóssil**, quando na realidade transição energética, como se viu, **presume** o abandono da utilização da energia derivada de combustíveis fósseis, **em especial o carvão e o estabelecimento de um mecanismo de transição econômica que substitua a dependência da cadeia carbonífera**. O art. 13 segue colocando como um dos “eixos estratégicos” da política de TEJ a **modernização de usinas movidas a combustíveis fósseis**, o que também contraria a premissa de *phase out* de empreendimentos movidos a combustíveis fósseis.

Outro ponto crítico da legislação é que não existe um prazo (deadline) para a migração integral para as fontes renováveis de energia. Prova disso é que os arts. 14º, III, 20, III, VI, VIII, IX, e 26 preveem expressamente a modernização das cadeias produtivas do carvão mineral, a organização dessa cadeia produtiva em entidades associativas, inclusive com a estipulação de **incentivos fiscais e creditícios**. O §2º do art. 26 “escancara” a intenção real da legislação, e quase elenca a atividade da cadeia produtiva do carvão como atividade essencial!

Na mesma linha, os arts. 27 e 33 preveem o **incentivo à instalação de complexos industriais que utilizem carvão mineral, inclusive com a atração de investimentos para esse tipo de atividade**. Em igual sentido, o art. 34 **garante a TODAS as atividades relativas à cadeia produtiva do carvão benefícios fiscais relativos ao ICMS!**

Vejamos que esses fatos além de contrariar o disposto nos arts. 170, VI e 225 da CRFB/88, vão em sentido completamente contrário a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), constante na Lei Federal nº 12.187/09/

Especialmente no que toca à política de incentivos e subsídios ao carvão mineral é importante registrar que no Acórdão 1215/2019 o Tribunal de Contas da União (TCU), se constatou o seguinte (**Doc. 14**):

171. O que se expressa é a incoerência da coexistência de subsídio a esse energético frente à “vontade” da nação em reduzir as emissões de gases de efeito estufa, externada nos compromissos visando o cumprimento do Acordo de Paris. Há inclusive avaliações do MCTIC acerca de “Trajetórias de mitigação e instrumentos de políticas públicas para alcance das metas brasileiras no Acordo de Paris” que sugerem a “criação de instrumentos de precificação de carbono” como indutor de substituição de térmicas a carvão por renováveis (biomassa e cogeração com bagaço) (MCTIC, peça 163, p. 31).

Cabe lembrar **que isso foi muito antes da edição da lei que ora se impugna:**

173. Necessário salientar, porém, que a Lei 12.783/2013, ao alterar a Lei 10.438/2002, estabeleceu que os subsídios da CDE para o carvão deverão vigorar até 2027. Em que pese ser um avanço em relação ao quadro anterior em que não havia horizonte para encerramento desse subsídio, visando ao alcance dos resultados almejados pela sociedade, é primordial a consistência entre as diferentes políticas públicas, como as que concedem subsídios para carvão mineral e as destinadas ao alcance dos compromissos nacionais para redução de emissões de gases de efeito estufa, como as iniciativas para ampliação de energias renováveis.

Ainda, a conclusão do TCU é pontual e acertada:

182. Em síntese, os subsídios para o carvão mineral nacional são contraditórios em relação ao esforço para redução das emissões de gases de efeito estufa, como previsto no Acordo de Paris, visto que:

- i) o carvão mineral é o energético fóssil com maior nível de emissão de gases de efeito estufa na geração de termoelectricidade consoante os requisitos de licenciamento ambientais atuais; e
- ii) as usinas termelétricas à carvão mineral nacional não proporcionam a complementariedade para fazer frente à intermitência das renováveis não convencionais, de sorte que os subsídios aplicados ao carvão mineral nacional provocam o deslocamento da entrada de outros energéticos mais eficientes do ponto de vista ambiental na matriz elétrica, a exemplo das renováveis.



Por fim, vejamos que no "Relatório Final do Grupo de Trabalho Carvão Mineral Nacional", GT formado pelo MME, MCTI e outros órgãos do setor elétrico, ficou muito claro que os subsídios mencionados não deveriam ser prorrogados. Nesse sentido, novamente o TCU:

187. De qualquer forma, mesmo que a conclusão do relatório seja pela continuidade da utilização do carvão mineral como fonte energética e que ressalte a importância da atividade para determinadas regiões, ao mesmo tempo deixa claro que essa manutenção não passa pela permanência dos subsídios, pois uma das recomendações feitas, como já mencionado, é justamente no sentido de não concessão de novos subsídios ou de extensão dos que já existem. Essa conclusão reforça os indícios de incoerência da existência desses incentivos.

Em 2021, o Banco Nacional do Desenvolvimento, BNDES, acrescentou à Lista de Exclusão de financiamento e Apoio Condicionado<sup>12</sup>:

Não são apoiáveis:

- Geração de energia termelétrica exclusivamente a carvão mineral ou a óleo derivado de petróleo.
- Produção de carvão mineral dedicada exclusivamente a usinas termelétricas.

Com todo respeito, **ao estabelecer incentivo/benefício fiscal para um amplo rol de atividades relacionadas a cadeia produtiva do carvão, o art. 34 da norma impugnada deixa evidente a real intenção da legislação.**

O que se vê é que ao invés de se estabelecer incentivos para que as empresas que exploram atividades econômicas relacionadas ao carvão migrem para atividades de baixo carbono, na realidade se busca incentivar que elas permaneçam nesse ramo, buscando também que novas empresas iniciem esse tipo de atividade.

Assim, existem, **pelo menos, cinco grandes fatores** que fazem saltar a inconstitucionalidade da determinação de compra de energia gerada pelo carvão produzida pelo CTJL bem como a instituição de subvenção econômica sem qualquer tipo de critério.

**Primeiro, a atividade da cadeia produtiva do carvão é a responsável por grande parte das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) no Estado de Santa Catarina.** Vejamos que no 2º Inventário de Emissões Atmosféricas em Usinas Termelétricas publicado pelo Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA) (Doc. 15) traz conclusões alarmantes:

---

<sup>12</sup><https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/lista-exclusao-atividades-e-itens-nao-apoiaveis-pelo-bndes>



Um ponto de atenção emerge para vários municípios quando consideramos as emissões conjuntas de  $\text{NO}_x$  das usinas termelétricas neles localizadas. Grandes volumes desse poluente emitidos em um só local deve sempre ser motivo de cuidado. A emissão contabilizada em 2020 nas duas usinas instaladas na capital paraibana João Pessoa, por exemplo, equivale a tudo que foi emitido pelos cerca de 14 mil ônibus que compuseram a frota de transporte coletivo do município de São Paulo nesse mesmo ano, sendo esse um dos maiores sistemas de ônibus do mundo, beneficiando nove milhões de passageiros diários<sup>14</sup> (SPTrans, 2021).

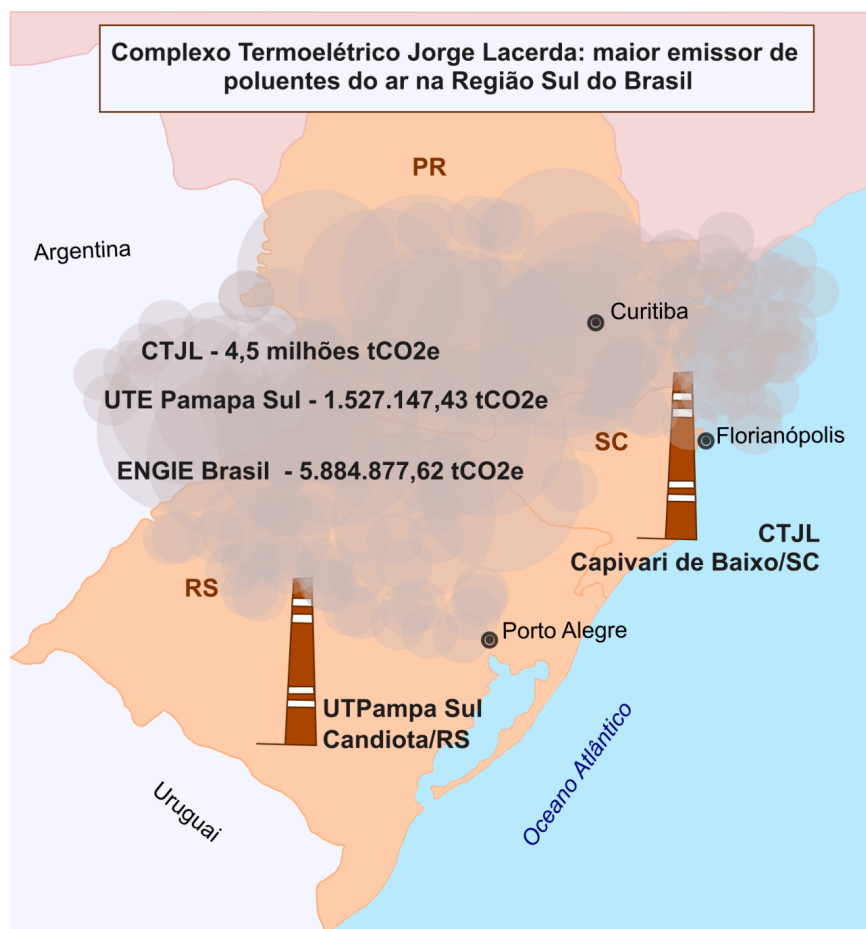
Além disso, após o processo de queima do carvão há a geração de grandes volumes de cinzas (resíduos) que ficam estocadas em espaços próximos às termelétricas denominados “pátio de cinzas de carvão mineral”, conseqüentemente os ventos predominantes da Região Sul acabam espalhando na atmosfera os resíduos tóxicos destas cinzas.

**A qualidade do ar destes territórios onde estão instaladas estas Usinas a carvão têm também outro incremento de poluentes e contaminantes em sua concentração pela emissão dos gases das chaminés das Termelétricas e assim há uma contribuição significativa para o aumento da mortalidade e a redução da qualidade de vida da população deste entorno.**

Segundo estudos da Organização Mundial da Saúde - OMS (**Doc.16**) a inalação destes gases e a exposição às partículas finas das poeiras da extração/transporte/queima/cinza do carvão mineral podem penetrar profundamente nos pulmões e no sistema cardiovascular, podendo causar acidentes vasculares cerebrais, doenças cardíacas, câncer de pulmão, doenças pulmonares obstrutivas crônicas e infecções respiratórias, incluindo pneumonia.

Referente ao Complexo Termelétrico a carvão mineral Jorge Lacerda, localizado no município de Capivari de Baixo (SC), **os pesquisadores do Instituto Internacional Arayara realizaram uma análise de suas emissões atmosféricas através da declaração de verificação de gases de efeito estufa publicada no inventário das emissões do ano de 2020 da Engie Brasil Energia S.A (Doc.17).**

Conforme divulgado neste levantamento dos Gases de Efeito Estufa, a Engie no Brasil emitiu **5.884.877,62 tCO<sub>2</sub>e em 2020, onde 99,3% destas emissões foram oriundas da queima de carvão mineral no Sul do país. Sendo 73,4% destes poluentes emitidos pelas usinas a Carvão de Jorge Lacerda e os 25,9% restantes das emissões dos gases de efeito estufa da Engie relativos à Usina Termelétrica Pampa Sul:**



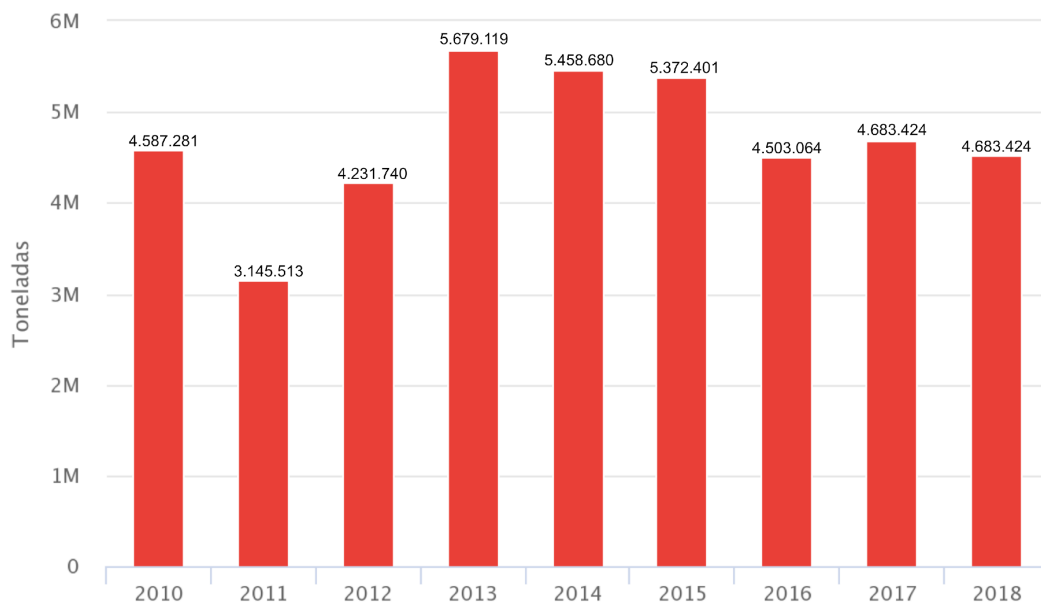
Fonte: Inventário das emissões de Gases de Efeito Estufa do ano de 2020 da Engie Brasil Energia S.A

Mesmo operando abaixo de 40% da sua capacidade instalada de 857 megawatts, esta usina faz com que Capivari de Baixo/SC seja o maior emissor do Brasil por área: 85.633 toneladas de CO2 por km2, conforme os dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG), (Figura 02).

Em 2018 , o município de Capivari de Baixo em 2018 emitiu **4.557.370 toneladas de Gases do Efeito Estufa (tCO2)**, sendo que o setor de energia representado pelo Complexo Jorge Lacerda (colunas na cor vermelha da imagem 02) emitiu praticamente 100% desta poluição - foram emitidas 4.532.684 toneladas de GEE (tCO2) em 2018, colocando esta cidade na posição de maior poluidora do Estado de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e do Paraná, ou seja, de toda a região Sul do Brasil.

## Emissões de tCO<sub>2</sub>e

Figura  
02:



Toneladas das Emissões dos Gases de Efeito Estufa do Setor de Energia no município de Capivari de Baixo/SC do período de 2010 – 2018.

Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito (SEEG)

### EMISSÕES POR ÁREA DO MUNICÍPIO tCO<sub>2</sub>e/km<sup>2</sup> (GWP-AR5) | ano-base 2018

CÓD. IBGE	MUNICÍPIO	UF	Emissões (tCO <sub>2</sub> e/km <sup>2</sup> )
4203956	Capivari de Baixo	SC	85,633
3171204	Vespasiano	MG	47,272
3536505	Paulínia	SP	26,992
3205002	Serra	ES	21,031
3513504	Cubatão	SP	20,872
4304606	Canoas	RS	19,978
3513801	Diadema	SP	18,759
3548807	São Caetano do Sul	SP	17,159
3510609	Carapicuíba	SP	15,815
3552809	Taboão da Serra	SP	15,707
3501152	Alumínio	SP	15,626
3305109	São João de Meriti	RJ	14,945
3534401	Osasco	SP	14,665
2304400	Fortaleza	CE	12,679
2800308	Aracaju	SE	12,265
3117876	Confins	MG	12,072
3550308	São Paulo	SP	11,810
2611606	Recife	PE	11,718
3301702	Duque de Caxias	RJ	11,426
3518800	Guarulhos	SP	10,365

Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito (SEEG)



Em uma segunda busca, foi feito o ranking dos **5 maiores emissores de poluição atmosférica e contribuintes aos Gases dos Efeitos Estufa (GEE) na Região Sul do Brasil, no ano de 2018**. Da referida pesquisa, nota-se que município de Capivari de Baixo/SC apresenta emissões (**4.557.370 CO<sub>2</sub>e(t)**) mais elevadas que as capitais estaduais de Curitiba/PR (3.214.461 CO<sub>2</sub>e(t)) e Porto Alegre/RS (2.546.145 CO<sub>2</sub>e(t)).

Figura Imagem 04: Ranking dos cinco municípios que mais emitem Gases do Efeito Estufa na Região Sul do Brasil

1º	Capivari de Baixo/SC	4.557.370 CO <sub>2</sub> e(t)
2º	Curitiba/PR	3.214.461 CO <sub>2</sub> e(t)
3º	Candiota/RS	2.776.539 CO <sub>2</sub> e(t)
4º	Canoas/RS	2.612.937 CO <sub>2</sub> e(t)
5º	Porto Alegre/RS	2.546.145 CO <sub>2</sub> e(t)

Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito (SEEG)

O anteriormente citado Acórdão 1215/2019 do TCU (Doc. 15), chegou à mesma conclusão, isto é, que a queima de carvão mineral é uma atividade ineficiente e produz alta quantidade de GEE:

174. Acresça-se ainda que as ineficiências que esse subsídio causa, do ponto de vista das emissões de gases de efeito estufa, se agrava pelo fato de o carvão mineral nacional ter alto teor de cinzas e de enxofre, e baixo conteúdo energético, o que se traduz em baixa eficiência para produção de energia elétrica (PNE 2030, peça 164, p. 97).

175. O PDE 2026 registra que “a substituição das termelétricas a carvão nacional com baixa eficiência por usinas mais modernas permitiria um aumento de, aproximadamente, 340 MW, mantendo os mesmos montantes de emissão [de gases de efeito estufa] das usinas disponíveis atualmente. Esse aumento de eficiência poderia ser obtido já no horizonte decenal a partir da implantação de turbinas a vapor supercríticas com caldeiras a leito fluidizado” (peça 165, p. 62). Ou seja, de forma geral, os subsídios para o carvão nacional não somente deslocam a expansão de renováveis, mas também de outras fontes de geração mais eficientes do ponto de vista ambiental, as quais poderiam produzir maior quantidade de energia, com mesmo nível de emissão de gases de efeito estufa.



Em segundo lugar, o custo do carvão utilizado em Santa Catarina é **proporcionalmente elevado**. Em análise do maior complexo termelétrico de Santa Catarina “Jorge Lacerda”, considerando informações levantadas nas planilhas da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE de gestão dos recursos financeiros da CDE, verifica-se que o **custo do carvão do CTJL (R\$ 338/ton) é significativamente mais elevado do que aquele produzido no Rio Grande do Sul (R\$ 87/ton)**, o que está relacionado ao fato de que, em Santa Catarina, as minas são subterrâneas.

Ademais, de acordo com informações obtidas junto ao ONS, o Custo Variável Unitário - CVU do CTJL (R\$ 270,48/MWh para unidade A1; R\$ 245,21/MWh para unidade A2; R\$ 244,14/MWh para unidade B e R\$ 206,84/MWh para unidade C) é **MUITO SUPERIOR** ao de termelétricas a carvão nacional no Rio Grande do Sul: UTE Candiota 3 (R\$ 90,73/MWh) e UTE Pampa Sul (R\$ 69,75/MWh).

Mesmo com essa diferença de preço, os reembolsos garantidos pela CDE (Lei 10.438/2002) dos custos para a aquisição do carvão auferem à fonte um fator de competitividade em especial.

Na realidade, a **CDE distorce a competição e leva os consumidores a contratarem e pagarem por empreendimentos mais caros nos leilões, já que, mesmo que o preço da energia com o reembolso dos custos de aquisição seja mais barato, é o consumidor de energia elétrica quem paga a CDE.**

No caso do carvão mineral, esta despesa tem custo previsto, de acordo com o orçamento da CDE para 2021, de R\$ 750 milhões aos consumidores brasileiros, por meio do que pagam à CDE, **sendo R\$ 709,9 milhões apenas para a aquisição do carvão mineral que supre o CTJL**. Por conta da vultuosidade dos valores, bem como o severo impacto que isso traz ao consumidor, que é quem custeia o subsídio, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1215/2019 - Plenário (**Doc. 15**), se debruçou sobre o tema, e entre diversas conclusões, se destacam as seguintes:

203. Todos os subsídios existem há pelo menos quinze anos. Os mais antigos são ‘Carvão Nacional’ e ‘CCC’, com 45 anos de existência ininterrupta, e os subsídios ‘Rural’, ‘Irrigação e Aquicultura’ e ‘Água, Esgoto e Saneamento’, com 26 anos cada. Considera-se um tempo excessivo de manutenção dos subsídios, visto que 88% deles nunca foram avaliados quanto à eficácia dos seus resultados (apenas o Programa Luz para Todos foi avaliado) . O cenário, em regra, é de perpetuação dos subsídios.

204. Cabe ressaltar que, na concessão de subsídio a qualquer setor da atividade econômica, espera-se que o valor do benefício se reduza ao longo do tempo, à

medida que atinja metas e objetivos parciais da política pública, até à sua completa extinção, quando cumprido na íntegra o objetivo da política. A permanência indevida de um benefício gera distorções e ineficiências econômicas nos demais ramos de atividade que não possuem estímulo equivalente.

218. Verificou-se que, em regra, os subsídios da CDE foram instituídos sem seguirem as etapas de formação de agenda, formulação da política e de tomada de decisão típicos. Alguns também não são propostos por ministério setorial constante da estrutura do Poder Executivo. Uma vez criados, não raro a Administração Pública, que é competente para expedir regulamentação com vistas ao fiel cumprimento das leis, deixa de formular uma política voltada para a geração de resultados, o que, por consequência, dificulta o processo de implementação e avaliação do comando legal, tanto mais de comunicação de resultados às partes interessadas, dentre eles, o consumidor de energia elétrica e o cidadão contribuinte.

Sem prejuízo disso, o TCU também identificou a absoluta falta de transparência que permeia a concessão dos subsídios:

144. Outra questão que reputo de extrema relevância diz respeito às falhas de transparência no âmbito das políticas públicas custeadas com recursos da CDE. Conforme relatado pela unidade técnica, o consumidor da energia elétrica, que custeia a maior parte dessa conta, não tem clareza de que vem arcando, por exemplo, com os custos resultantes de benefícios concedidos a empreendedores rurais e empresas de água, esgoto e saneamento.

151. Outro relevante achado de auditoria diz respeito à deficiência do controle e da fiscalização exercidos pela Aneel sobre a regularidade no recebimento de subsídios da CDE pelos atuais beneficiários. Dos oito tipos de subsídios cujo controle e fiscalização são de responsabilidade da Aneel, apenas a TSEE (61 ações de fiscalização, correspondentes a 77% do total de ações) e o subsídio CCC (18 ações de fiscalização correspondentes aos 23% de ações restantes) têm sido fiscalizados.

Infelizmente, a Lei Estadual nº 18.330/22, ao estabelecer ainda mais incentivos e subsídios ao carvão mineral, apenas perpetua essa situação deletéria.

Vejamos que o próprio Ministério de Minas e Energia, **em agosto de 2021**, por meio da Portaria MME 540/2021 (**Doc. 18**), elaborou documento chamado "Detalhamento do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional", que teve como uma de suas conclusões a seguinte afirmação:



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

(fls. 53 do documento)

Dessa maneira, muito embora a CDE tenha, pelo menos até o momento, prazo para terminar (2027, de acordo com o art. 13, §7º da Lei 10.438/02), nota-se que a os incentivos e benefícios estabelecidos pela Lei Estadual impugnada servirão como uma “garantia” de que essas atividades ligadas ao carvão, que são econômica, social e ambientalmente injustificáveis, irão continuar existindo.

**Em terceiro lugar, o carvão mineral extraído de Santa Catarina é considerado de baixa qualidade.** Basta ver as considerações do MME a respeito, também na Portaria MME 540/2021 (Doc. 18):

Por conseguinte, devido às características do carvão mineral brasileiro (baixo teor energético e alto teor de matéria mineral e enxofre) – diferentemente daqueles carvões para os quais as tecnologias comerciais existentes de caracterização. As principais características dos carvões brasileiros, comparados com outros carvões encontrados mundialmente, são o alto teor de cinzas, baixo poder calorífico e, em alguns casos, um elevado teor de enxofre. As características dos carvões nacionais são equivalentes a cerca de 50% dos recursos carboníferos mundiais. Devido ao contexto geológico, a mineração atual é desenvolvida majoritariamente através de lavra a céu aberto no RS e subterrânea em SC e PR. Em função da **qualidade** do carvão, as suas aplicações tecnológicas demandaram, no passado, a adoção de métodos de beneficiamento para adequar essas características e permitir sua utilização para a metalurgia e geração de energia, sendo essas aplicações a razão da geração de rejeitos.

do carvão importado. Um programa implantado pela Siderbrás possibilitou que o carvão importado fosse adquirido em condições mais vantajosas que o nacional, contribuindo para a diversificação de fontes de suprimento e, ainda, a redução do frete de retorno de navios “cape size” (com capacidade de carga de até 120.000 t.m.), cujos fretes da Austrália e da Costa Oeste do Canadá fossem inferiores ao frete de cabotagem de Imbituba a Vitória (Praia Mole), Rio de Janeiro (Itaguaí) ou Cubatão (Terminal Marítimo Privativo de Cubatão - TMPC).

**Em quarto lugar, uma história de décadas de atividades da extração do carvão para garantir o funcionamento de usinas termelétricas deixa um legado tóxico de destruição e incomensuráveis passivos ambientais e sociais (Doc.19).** Nesse aspecto, o caso do CTJL localizado em Santa Catarina é emblemático.



É consenso científico que a atividade de extração de carvão e sua utilização para geração de energia termelétrica é extremamente danosa ao meio ambiente e contribui para as mudanças climáticas. O carvão mineral utilizado no CTJL é majoritariamente oriundo de lavra subterrânea, e seu fornecimento é realizado por seis empresas mineradoras da região de Criciúma, no estado de Santa Catarina (SC), cujos contratos são repactuados anualmente.

**O próprio Governo Federal, também na Portaria MME 510/2021 (Doc.18), reconhece a existência de grande passivo ambiental por conta da atividade de lavra de carvão para abastecer termelétricas na região sul de Santa Catarina:**

### **Rios e aquíferos em recuperação**

Segundo informações do Serviço Geológico do Brasil - CPRM, uma grande parte dos rios do sul de Santa Catarina se encontram com suas características naturais alteradas pela drenagem ácida produzida pela mineração do carvão. O monitoramento dos recursos hídricos destas áreas é executado pela CPRM desde 2004. A área inclui 17 municípios do Sul do Estado, abrangendo parte das bacias hidrográficas dos rios Araranguá, Urussanga e Tubarão. No total, 1.241,8 km de rios estão impactados pela atividade de mineração em três bacias hidrográficas.

O desafio enfrentado nos mananciais é a drenagem ácida de mina, um dos mais graves impactos ambientais associados à atividade de mineração, sendo gerada quando minerais sulfetados presentes em resíduos de mineração são oxidados em presença de água. No processo, o PH da água é reduzido, tornando-se ácido e liberando vários metais, que podem se bioacumular e se biotransformar prejudicando os ecossistemas locais. Assim, as drenagens ácidas de minas, constituem-se um dos maiores desafios enfrentados, principalmente no que se refere ao controle e minimização de seus efeitos (Lauffer, Ketzer, Heemann, & Lourega, 2013).

O monitoramento dos recursos hídricos é realizado em 140 pontos de água superficial, com campanhas semestrais, 28 poços de água subterrânea, e em 32 bocas de mina com surgência de drenagem ácida. Para diminuir o risco ambiental da geração de drenagem ácida de mina é preciso evitar que as superfícies de rejeitos que contém minerais sulfetados fiquem expostas a condições oxidantes em presença de água (CPRM, 2019).

Além disso, existe um caso bastante enigmático, que, inclusive, é mencionado na tão falada Portaria 540/2021 do MME (Doc. 18), é a **Ação Civil Pública da Mina do Verdinho** (autos nº 5001646-68.2016.4.04.7204<sup>13</sup>).

---

<sup>13</sup> Existem inúmeras Ações Cíveis Públicas que tratam do passivo ambiental por conta da extração de carvão/queima para geração de energia, dentre elas: 5001478-03.2015.4.04.7204 (segurança estrutural), 5001267-35.2013.4.04.7204 (abandono da mina João Sônego), 93.8000533-4 (ACP do carvão).

Em que pese ser uma tragédia socioambiental, o referido caso ilustra bem a realidade catastrófica causada pelo binômio extração de carvão mineral - funcionamento de termelétrica. Ainda, é igualmente simbólico pois já foi reconhecida a ligação direta e a responsabilidade pelos passivos ambientais causados tanto da mineradora como da termelétrica (no caso em específico, do CTJL).

Ocorre que essa simbologia pode ser muito melhor demonstrada por meio de constatações realizadas no decorrer do processo, cujos trechos o Requerente pede vênia para destacar:

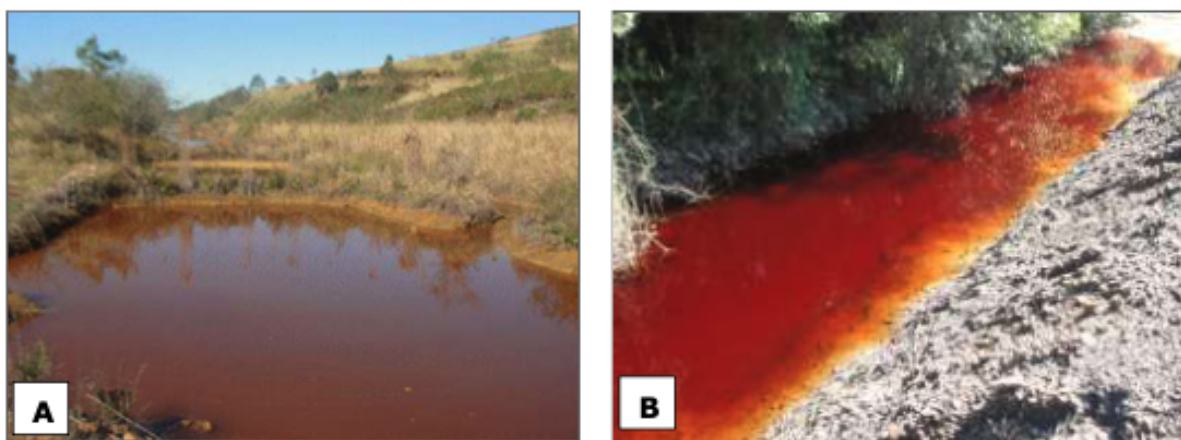


Figura 3 - Drenagens laterais do depósito de rejeito grosso e bacias de finos da Mina Verdinho.



Figura 5 - Vista parcial das bacias de decantação da Unidade Mineira Verdinho.



Figura 6 - Vista parcial das antigas instalações do wetland da Unidade Mineira Verdinho, com o depósito de rejeito ao fundo.



Figura 7 - Exutório da drenagem ácida da Unidade Mineira Verdinho, lançada no sentido do rio Sangão.

Vejamos ainda, algumas conclusões do Ministério Público Federal:

331. São várias as fontes de geração de passivo ambiental provocado pelo fechamento inadequado da Mina do Verdinho, seja no que se refere à contaminação e degradação dos recursos hídricos superficiais, seja pela degradação dos recursos hídricos subterrâneos e solo, com reflexos sobre o meio biótico, nele incluindo danos à saúde da população do seu entorno.

333. O passivo ainda compreende a área do sistema de tratamento passivo de efluentes (*Wetland*), a contaminação das águas subterrâneas no aquífero fraturado permiano e no aquífero poroso terciário (aquífero freático).

334. Há consequências para fauna terrestre e aquática, causadas pela geração de DAM a partir da pilha de rejeitos, de toda a parte superficial e da contaminação dos aquíferos, considerando a severidade do dano causado em função do baixo pH, elevada carga de acidez, concentração elevada em metálicos em níveis tóxicos tais como ferro, manganês, alumínio e zinco, além de sulfatos que constituem condições inóspitas para o desenvolvimento da flora e fauna local.

335. Os impactos sociais causados são, entre outros: *i*) falta de água nas propriedades decorrente da atividade mineira; *ii*) Danos nas residências; *iii*) poluição sonora e do ar devido a intensa atividade mineira; *iv*) alterações na paisagem, dentre outros.

Ainda, ao julgar Agravo de Instrumento nº 5017060-87.2016.4.04.0000/SC, em que a Engie S/A (antiga Tractebel Energia S/A), até então dona do CTJL, tentava se eximir da responsabilidade pelos passivos ambientais decorrentes da mineração do Carvão, **o TRF-4 deixou**





claro que existe sim a responsabilidade pelos danos ao meio ambiente causados, pois a atividade de extração do carvão apenas existe em decorrência da necessidade da termelétrica, que, inclusive, é reembolsada em 100% dos gastos com a compra do carvão com a CDE:

A Tractebel é concessionária de serviço público federal de geração de energia elétrica, além de ser proprietária e gestora do complexo termoeletrico Jorge Lacerda, onde está a Usina Termelétrica (UTE) Jorge Lacerda. Constata-se que a Usina Termelétrica Jorge Lacerda adquiriria toda a produção de carvão mineral de subsolo da Carbonífera Criciúma, além de todo o carvão mineral de subsolo da região sul do Estado de Santa Catarina, sob a proteção da política nacional de estímulo à compra de carvão nacional, conduzida pela ANEEL. A Tractebel recebe subsídio federal, consistente no reembolso de 100% dos custos com gasto de compra de carvão mineral nacional, por força do disposto na Lei 10.438/2002, regulamentada pelo Decreto nº 4.541/2002, para manter contratos com as mineradoras do sul do Estado, inclusive a Carbonífera Criciúma.

Através da Conta de Desenvolvimento Energético, a ANEEL reembolsa à Tractebel 100% dos seus custos com aquisição do carvão mineral nacional, consoante Resolução Normativa nº 500/2002/ANEEL. Assim, a Tractebel, por opção comercial e de gestão, aceitou, na condição de concessionária de serviço público federal de geração de energia elétrica, a política proposta pela União, através da ANEEL, de fomentar a exploração de carvão nacional. Em contrapartida, é reembolsada de toda a despesa que tem com a compra do carvão mineral de todas as carboníferas e mineradoras, inclusive a Carbonífera Criciúma S/A.

Nesse contexto, durante anos, a Tractebel estimulou a exploração de carvão mineral não só como parte de sua atividade econômica, mas também porque se comprometeu nesse sentido com o governo federal e foi remunerada por tal iniciativa.

Evidencia-se, assim, a responsabilidade civil da Tractebel como agente fomentador da atividade de extração de carvão mineral de subsolo, na medida em que comprava toda a produção da Carbonífera Criciúma S/A. Portanto, as atividades potencialmente poluidoras da Carbonífera Criciúma S/A só existiram e adquiriram a magnitude presente porque a Tractebel era sua parceira comercial. Sem a Tractebel, não haveria o nível de exploração mineral realizado pela Carbonífera Criciúma. Nesse contexto, o duplo proveito econômico desse fomento: 1º) lucrando com sua atividade de geração de energia elétrica feita com carvão mineral; 2º) ressarcindo-se integralmente, via programa federal de incentivo, de todo o custo com a aquisição do carvão mineral da Carbonífera Criciúma S/A.

Assim, na condição de fomentadora da exploração do carvão mineral nacional e prestadora de serviço público, a Tractebel também deve responder na forma do risco administrativo, consoante disposto no artigo 37, § 6º, da Constituição de 1988.

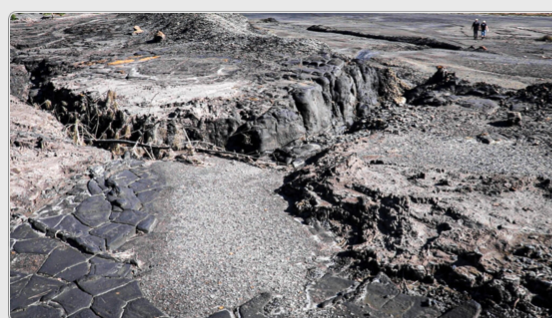
Não obstante, o Instituto Internacional Arayara elaborou um robusto relatório denominado o "Legado Tóxico da Engie" (**Doc.19**), em que detalha, com grande profundidade, o grave desastre ambiental promovido por anos de exploração desenfreada de carvão mineral para a produção de energia via termelétricas. Algumas imagens do relatório, do CTJL, retratam bem a situação calamitosa da região:



Contaminação de uma nascente de rio com metais pesados em uma boca de mina subterrânea abandonada que explodiu em 1984, matando 31 trabalhadores. Urussanga, Santa Catarina, Brasil, 2021. Foto aérea: Juliano Bueno de Araújo.



Contamination of a river source with heavy metals in an abandoned underground mine mouth that exploded in 1984, killing 31 workers. Urussanga, Santa Catarina, Brazil, 2021. Photo: Sara Ribeiro.



Crateras de rejeitos em área não recuperada causando extrema poluição no solo. Urussanga, Santa Catarina, Brasil, 2021. Juliano Bueno de Araújo



Área gigante de rejeitos abandonados com evidente contaminação pesada da água. Urussanga, Santa Catarina, Brasil, 2021. Juliano Bueno de Araújo

Em **quinto lugar**, existe uma gravíssima questão de saúde pública gerada pela indústria do carvão. Muito embora, estatisticamente, seja uma questão fácil de demonstrar, alguns trechos desses estudos merecem destaque.

O artigo *Impacts of Coal Use on Health* (Doc. 16) relata o seguinte (tradução livre):

Por quilowatt-hora, a combustão do carvão gera mais partículas, metais pesados, dióxido de enxofre e óxidos de nitrogênio do que o gás natural ou outros combustíveis. Por sua vez, os poluentes da combustão do carvão contribuem para a patologia generalizada do sistema de órgãos e para mortalidade e morbidade substancialmente maiores em comparação com outras fontes de combustível. Estima-se que as emissões de material particulado (excluindo poluentes gasosos) de usinas termoelétricas a carvão sejam responsáveis por até 52.000 mortes prematuras anualmente nos Estados Unidos. Uma estimativa para a China é de 670.000 mortes anuais prematuras, e para a Índia, 80.000–115.000. A poluição do ar agora afeta a maior parte da população mundial; as exposições mais agudas ocorrem nas cidades, e os declínios na qualidade do ar são mais pronunciados nos países em desenvolvimento.

Um estudo nacional de distribuição de fontes descobriu que o material particulado da combustão do carvão era a fonte dominante que contribui para a mortalidade por doenças cardíacas isquêmicas.. Internacionalmente, a combustão de carvão tem sido associada a uma maior mortalidade na Espanha e na China e a vários indicadores de resultados de saúde ruins na Índia.

Uma revisão sistemática de 113 publicações revisadas por pares de Kravchenko & Lyerly **concluiu que morar perto de usinas de carvão estava associado a vários impactos**

adversos à saúde pública, incluindo mortalidade prematura e por todas as causas, doenças respiratórias e câncer de pulmão, doenças cardiovasculares, saúde infantil e maior mortalidade infantil. Poluentes ligados a efeitos na saúde incluíram dióxido de enxofre e dióxido de nitrogênio, material particulado em escalas finas (diâmetro aerodinâmico  $<2,5 \mu\text{m}$ ) e ultrafinas ( $\leq 100 \text{ nm}$ ), e metais como arsênico, cromo e outros. A combustão de carvão provavelmente constitui o maior fator contribuinte para a saúde pública adversa em todo o continuum de uso de carvão.

Ao final, conclui o estudo:

O uso comum do carvão para produção de energia era compreensível quando era abundante, tecnologicamente prático, tinha poucos concorrentes e seus malefícios não eram reconhecidos. Agora, estão disponíveis melhores alternativas que não são apenas economicamente competitivas, mas também com custos de externalidade muito mais baixos. Apenas por razões de mudança climática, o carvão deve ser retirado de uso para geração de eletricidade o mais rápido possível. Suas contraindicações são agravadas quando consideramos seus impactos adversos diretos à saúde pública durante as etapas de extração e processamento, combustão e descarte de resíduos. Esses impactos têm consequências desproporcionais em populações que já enfrentam desvantagens socioeconômicas adicionais.

Outro estudo, com título de *Scientific Evidence of Health Effects from Coal Use in Energy Generation (Doc. 20)*, adiciona, de forma pormenorizada, as seguintes conclusões:

#### **Efeitos Respiratórios**

Poluentes específicos da queima de carvão que causam um efeito negativo sobre a saúde do sistema respiratório incluem material particulado (PM), dióxido de enxofre (SO<sub>2</sub>) e óxidos de nitrogênio, como NO<sub>2</sub>. O mecanismo de lesão das vias aéreas e pulmões através de danos às células causados por moléculas oxidantes em poluentes. Isso leva à inflamação, citotoxicidade e morte celular.

#### **Efeitos Cardiovasculares**

As usinas termoeletricas a carvão contribuem para a carga global de doenças cardiovasculares principalmente por meio da emissão de material particulado. Partículas com menos de 2,5 microns de diâmetro (PM<sub>2,5</sub>) foram causalmente ligadas a doenças cardiovasculares e morte. (9) O mecanismo de lesão cardiovascular é o mesmo do sistema respiratório: estresse oxidativo de moléculas oxidantes em poluentes leva à inflamação e citotoxicidade.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que, em todo o mundo, 5% das mortes cardiopulmonares são devidas à poluição por material particulado.(17) A exposição prolongada ao PM<sub>2,5</sub> demonstrou acelerar o desenvolvimento da aterosclerose e aumentar o pronto-socorro visitas e internações por doença cardíaca isquêmica e insuficiência cardíaca congestiva. A Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (USEPA) relata que a maioria dos estudos revisados encontrou um aumento de 0,5-2,4% nas visitas ao departamento de emergência e internações hospitalares por doenças cardiovasculares para cada aumento de 10  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  nas concentrações de PM<sub>2,5</sub>. (9) Uma revisão científica de 2007 dos efeitos na saúde das emissões de combustão relataram um aumento de 8-18% nas mortes cardiovasculares por 10  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  de aumento na concentração de PM<sub>2,5</sub> nos Estados Unidos.(18) Além disso, estudos recentes

realizados na China e na América Latina confirmam a ligação significativa entre poluição do ar e eventos cardiovasculares.(19,20)

#### **Efeitos na saúde reprodutiva**

Uma revisão da literatura sobre os efeitos da poluição do ar nos resultados da gravidez sugere que as evidências são suficientes para concluir que a exposição à poluição do ar durante a gravidez pode causar baixo peso ao nascer. A revisão incluiu estudos que investigaram os efeitos do SO<sub>2</sub>, PM (China, Coreia do Sul), NO<sub>2</sub>, CO e ozônio (Coreia do Sul), concluindo que todos os poluentes estudados estavam associados ao baixo peso ao nascer.(21)

Pesquisadores estudaram a associação entre geração de eletricidade a partir de usinas termelétricas a carvão e mortalidade infantil.(22) A mortalidade infantil aumentou com o aumento do consumo de carvão em países com taxa de mortalidade infantil média a baixa na linha de base (1965), como Chile, China, México, Tailândia, Alemanha e Austrália.

#### **Efeitos na expectativa de vida**

Um estudo que modela o efeito do uso de carvão para geração de energia na expectativa de vida descobriu que o uso de carvão previu uma diminuição na expectativa de vida em países com expectativa de vida moderada no ano de referência (1965), incluindo Polônia, China, México e Tailândia. . Na Índia e na China, os anos de vida perdidos foram estimados em até 2,5 anos e 3,5 anos, respectivamente.

Todos esses efeitos, e diversos outros, são também confirmados no estudo denominado *Coal's assault on human life*.

Por fim, o recentíssimo estudo de campo conduzido pela Dra. Melissa Rosa de Souza na região de Candiota - RS denominado **"EFEITOS BIOLÓGICOS INDUZIDOS POR EMISSÕES ATMOSFÉRICAS GERADAS PELO CARVÃO E POR SUA QUEIMA: AVALIAÇÃO *IN VITRO* DE AMOSTRAS DE SOLO E DE POPULAÇÕES AMBIENTALMENTE EXPOSTAS"** (Doc.21) trouxe menções e conclusões e provas irrefutáveis dos efeitos do uso do carvão na saúde pública, vejamos:

Quando inaladas partículas de carvão podem resultar no desenvolvimento de doenças pulmonares como bronquite, enfisema, fibrose massiva progressiva, pneumoconioses e perda de função pulmonar (Jardin e Wallaert, 2012).

Estudos epidemiológicos sugerem que residir nas proximidades de minas de carvão está correlacionado com uma alta incidência de vários tipos de câncer e doenças respiratórias (Kurth et al., 2015).

Evidências científicas sugerem fortemente que partículas em suspensão (PM) estão associadas ao aumento da morbidade e mortalidade por doenças respiratórias, como doença pulmonar obstrutiva crônica e câncer de pulmão (Santibáñez-Andrade et al., 2017).

Amostras de solos das cidades Pinheiro Machado e Candiota induziram mutagenicidade quando comparada ao grupo controle, este resultado foi confirmado pelo ensaio Salmonella/ microssoma;

Houve associação com relação a concentração de Zn, Ti, Al, Si, detectados por PIXE, com danos ao DNA em células V79 exposta ao solo contaminado;



Foi observada uma relação entre a redução de elementos inorgânicos e aumento da idade dos indivíduos e uma pior qualidade de saúde;

A resposta inflamatória mensurada através dos níveis das citocinas TNF- $\alpha$ , IL-1 $\beta$  foi elevada nos indivíduos expostos ao carvão, assim como a citocina anti-inflamatória se mostrou aumentada nos indivíduos não expostos;

Ao final, conclui também:

Apostar na prevenção pode gerar uma grande economia nos custos com saúde. Uma orientação efetiva sobre hábitos saudáveis, tende a diminuir a incidência de doenças crônicas, levando à diminuição dos recursos direcionado ao tratamento de doenças. Esperamos que este estudo contribua na compreensão sobre as respostas dos indivíduos à exposição ambiental ao carvão e como os hábitos de vida e dieta podem influenciar os danos ao DNA. Queremos estimular alternativas, como o uso de filtros mais eficientes (retendo os particulados) e autoridades a criar ações legislativas que apoiem a geração de energia limpa.

Portanto, é inegável que o uso de carvão mineral para geração de energia via termelétrica é **diretamente responsável pelo desastre socioambiental e danos severos à saúde pública causados na região sul de Santa Catarina.**

Feitas essas considerações, devemos lembrar algumas valiosas construções doutrinárias e jurisprudenciais sobre os referidos dispositivos. Nas palavras do eminente Ministro Antônio Herman Benjamin<sup>14</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 trata-lo como valor subsidiário, acessório ou desprezível.** (grifos nossos)

De fato, a reparação de dano ambiental é tecnicamente difícil, quando não impossível, e por isso sua devastação deve ser evitada a todo custo. Por conta dessa necessidade, firmou-se dois princípios essenciais para alcançar esse objetivo: **o princípio da precaução e o princípio da prevenção.**

---

<sup>14</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. In. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2008. P. 73 e 98.



O princípio da precaução está presente na Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992)<sup>15</sup> e, em síntese, exige certeza científica absoluta de que a atividade causa ou não dano ambiental antes de autorizar seu início.

O Princípio da Prevenção aparece primeiramente na Lei 6.938/81, que rege a Política Nacional do Meio Ambiente, que em seu artigo 2º prevê que “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 desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”.

Nesse sentido, este 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

---

<sup>15</sup> De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental



**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)

Muito importante também o registro que é jurisprudência pacífica desta Suprema Corte a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário em políticas que visem a preservação do meio ambiente sem que, com isso, se viole o princípio da separação dos poderes:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes.

1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção.

2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. Agravo regimental não provido." (RE 417.408-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 26.4.2012)

**Por fim, há jurisprudência firme deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que decisões em matéria de proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente devem ser orientadas pelos princípios da precaução e da prevenção. Isto é, sempre que houver dúvida sobre eventuais efeitos danosos de uma providência, deve-se adotar a medida mais conservadora necessária para se evitar o dano (ADI 6421, ADI 5592 e ADPF 656).**

**Teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”.**

Portanto, o que se vê é que existe consenso técnico-científico de que a utilização de carvão mineral é extremamente desastroso para o meio ambiente, para o consumidor e para a saúde da população que vive na região, bem como, é totalmente inconstitucional o fomento e estipulação de incentivos para esse tipo de atividade, em especial em uma norma que se propõe a estabelecer uma política de abandono do uso do carvão.

Dessa maneira, em síntese, podemos estabelecer as seguintes premissas:

- (a) É consenso científico, se alinha com o recente Pacto de Glasgow, Acordo de Paris e com os ODS da ONU, que deve haver a transição da matriz energética para fontes renováveis;
- (b) O conceito de transição energética justa envolve, primordialmente, o abandono da matriz energética dependente de combustível fóssil (no caso o carvão) a fim de se adotar fontes renováveis, de baixo impacto social e ambientais. Ocorre que a Lei Estadual impugnada ignora completamente esse conceito, visto que além de não estabelecer nenhum prazo para o *phase out* do carvão, ainda cria incentivos e benefícios fiscais para a cadeia produtiva do carvão mineral, inclusive com o fomento a instalação de novos complexos industriais movidos/relacionados a esse combustível fóssil.
- (c) A comunidade científica e o IPCC têm um consenso formado sobre a imprescindibilidade do abandono do uso do carvão como instrumento fundamental para a redução das emissões de gases de efeito estufa, e, conseqüentemente, do enfrentamento das mudanças climáticas. A meta estipulada é de redução de pelo menos 75% até o ano de 2030, todavia, a Lei Estadual



caminha em sentido completamente contrário ao estipular incentivos à cadeia produtiva do carvão mineral.

- (d) A legislação atacada, **ao não estabelecer um prazo para o *phase out* do carvão e garantir incentivos/benefícios e fomento às atividades da cadeia produtiva do carvão distorce o conceito de "Transição Energética Justa" e contribui para a continuidade da emissão de grande volume de GEE, e, consequentemente, para o aceleração das mudanças climáticas;**
- (e) Tanto o TCU como o MME se posicionaram pela não manutenção/prorrogação dos subsídios ao carvão mineral tendo em vista que a medida, **além de não atingir o fim proposto, impede que novas fontes energéticas (renováveis e sustentáveis) ganhem espaço no cenário energético nacional;**
- (f) A cadeia produtiva do carvão é responsável por grande parte das emissões de gases de efeito estufa no Estado de Santa Catarina, de modo que incentivo/benefício/fomento a esse tipo de atividade viola frontalmente o Acordo de Paris;
- (g) **O TCU e diversos estudos científicos mostram que o carvão extraído da região é de baixa qualidade e produz mais resíduos do que o comum, de modo que a atividade é considerada extremamente ineficiente;**
- (h) **O custo do carvão utilizado em Santa Catarina é elevado, o que leva à conclusão de que incentivos distorcem a competição e leva os consumidores a contratarem e pagarem por empreendimentos mais caros nos leilões, já que, mesmo que o preço da energia com o reembolso dos custos de aquisição seja mais barato, é o consumidor de energia elétrica quem custeia a subvenção, onerando assim a conta de energia paga por todos os brasileiros.**
- (i) **A intervenção estatal para promoção do carvão é a grande força motora de uma indústria do carvão que é ineficiente, extremamente poluidora, de alto custo e que causou, causa e, caso a lei não tenha sua inconstitucionalidade reconhecida, continuará causando, um verdadeiro desastre socioambiental.**
- (j) **A atividade de mineração e queima de carvão mineral para geração de energia por termelétricas é responsável por causar severos danos à saúde pública (dentre outros, problemas respiratórios, cardiovasculares, má formação, câncer, redução abrupta de expectativa de vida) conforme comprova uma ampla gama de estudos científicos.**



Partindo dessas premissas, se torna evidente que a legislação impugnada viola, direta e frontalmente, o disposto nos arts. 5<sup>a</sup>, *caput*, 6<sup>o</sup>, 170, V, VI, 196 e 225 da CRFB/88:

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

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:

V - defesa do consumidor;

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. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

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 as presentes e futuras gerações.

De forma mais específica, podemos estabelecer a seguinte relação:

**As afirmações contidas nos itens (a), (b), (c), (d), (e), (f), e (i) violam os arts. 170, VI e 225 da CRFB/88, as contidas nos itens (g) e (h) violam o disposto no art. 170, V da CRFB/88 e (j) viola o disposto nos arts. 5<sup>o</sup>, *caput* e 196 da CRFB/88.**

## **5.2. A instituição de benefícios e incentivos a atividades da cadeia produtiva do carvão viola o Acordo de Paris**

Em dezembro de 2015, na Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP21), em Paris, 195 países e a UE se comprometeram a deter o aumento da temperatura do planeta terra abaixo dos 2°C em relação à temperatura média pré-industrial e a auxiliar financeiramente os países menos desenvolvidos e, por consequência, mais vulneráveis às mudanças climáticas, a reduzirem suas emissões.

Entre os mais de 145 países que ratificaram o Acordo de Paris está o Brasil, que em junho de 2017, por meio do Decreto nº 9.073, incorporou no ordenamento jurídico brasileiro as disposições do referido acordo.



O art. 2º do referido acordo estabelece que, *litteris*:

#### 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

(c) Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

(...)

(Nossos grifos e supressões)

Da leitura do referido artigo podemos depreender as linhas que balizam todo o intento do Acordo de Paris, qual seja: a) manter a temperatura global bem abaixo dos 2°C em relação aos níveis pré-industriais; b) implementar adaptações que auxiliem na queda das emissões de gases de efeito estufa sem que isso ameace a produção de alimentos e; c) buscar a destinação de recursos financeiros em harmonia com o desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa.

Pois bem, consolidando a implementação destes três pilares, mais especificamente quanto a questão das emissões, o item 4 do art. 6º do referido acordo estabelece que, *litteris*:

4. Fica estabelecido um mecanismo para contribuir para a mitigação de emissões de gases de efeito estufa e apoiar o desenvolvimento sustentável, que funcionará sob a autoridade e orientação da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo, que poderá ser utilizado pelas Partes a título voluntário. O mecanismo será supervisionado por um órgão designado pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo e terá como objetivos:

(a) Promover a mitigação de emissões de gases de efeito estufa, fomentando ao mesmo tempo o desenvolvimento sustentável;

(b) Incentivar e facilitar a participação na mitigação de emissões de gases de efeito estufa de entidades públicas e privadas autorizadas por uma Parte;

(c) Contribuir para a redução dos níveis de emissões na Parte anfitriã, que se beneficiará das atividades de mitigação pelas quais se atingirão resultados de reduções de emissões que poderão também ser utilizadas por outra Parte para cumprir sua contribuição nacionalmente determinada; e

(d) Alcançar uma mitigação geral das emissões globais.



Desta forma, da leitura do referido artigo, verifica-se a clara responsabilidade dos estados signatários, como é o caso do Brasil, em efetivamente promoverem medidas ativas no sentido de reduzirem suas emissões de gases de efeito estufa.

Entretanto, ao estabelecer formas de incentivo a atividade da cadeia produtiva do carvão, o Estado de Santa Catarina evidentemente descumpre o referido acordo, uma vez que, conforme já amplamente demonstrado, a referida indústria tem alto índice de emissão de gases de efeito estufa.

Neste mesmo sentido, temos posicionamento do Tribunal de Contas da União **(Doc.15)** ao versar sobre o tema:

182. Em síntese, os subsídios para o carvão mineral nacional são contraditórios em relação ao esforço para redução das emissões de gases de efeito estufa, como previsto no Acordo de Paris, visto que:

- i) o carvão mineral é o energético fóssil com maior nível de emissão de gases de efeito estufa na geração de termoelectricidade consoante os requisitos de licenciamento ambientais atuais; e
- ii) as usinas termelétricas à carvão mineral nacional não proporcionam a complementariedade para fazer frente à intermitência das renováveis não convencionais, de sorte que os subsídios aplicados ao carvão mineral nacional provocam o deslocamento da entrada de outros energéticos mais eficientes do ponto de vista ambiental na matriz elétrica, a exemplo das renováveis.

Resta salientar, que o relatório técnico produzido pelo Ministério de Meio Ambiente em agosto de 2021, intitulado Detalhamento do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional **(Doc. 18)**, afirma categoricamente que, *litteris*:

Em relação às emissões de GEE, em especial o CO<sub>2</sub>, o Brasil ainda não desenvolveu legislação específica. Porém vale ressaltar que o balanço das emissões do parque existente a carvão nacional e o já desativado, conforme citado no PDE de 2027, já foram contabilizados na Contribuição Nacional Determinada (NDC, da sigla em inglês) do Brasil levadas ao acordo de Paris. **Dessa forma, uma redução de suas emissões de 12,5% até 20% seria uma importante contribuição desse setor.** (Nossos grifos)

Do referido documento ministerial, verificamos uma clara posição de que a diminuição das emissões de gases de efeito estufa decorrentes da queima de carvão deveriam ser diminuídas para cumprimento do Acordo de Paris.



A necessidade de redução de emissões é tão latente que o planejamento energético brasileiro **passou a incorporar as NDCs<sup>16</sup> assumidas a partir de 2016, incluindo sua atualização<sup>17</sup>**. Por exemplo, o Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050)<sup>18</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 ambiental, a**

---

<sup>16</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>17</sup> Importante destacar que muito embora as NDCs sejam instrumentos essenciais no enfrentamento às mudanças climáticas, o Brasil infelizmente adotou a estratégia de "maquiá-las", o que ficou conhecido como "pedalada climática", que é, inclusive, objeto de Ação Civil Pública movida pelo Observatório do Clima.

<sup>18</sup> <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Nacional-de-Energia-2050>

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. 22), 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**;
  - **Meta1.2:** 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.



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 do 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. 23) 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>19</sup>.

Na segunda revisão da NDC apresentada em fevereiro de 2022, o Instituto Talanoa publicou análise de Unterstell & Martins (2022) (Doc. 24) **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**

---

<sup>19</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>)

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.

Entretanto, ao instituir incentivos à atividade da cadeia produtiva do carvão mineral que, comprovadamente, promove um desastre de saúde pública e socioambiental, o que se faz é diametralmente oposto à redução das emissões.

Sendo assim, não restam dúvidas de que existe frontal violação ao Acordo de Paris em razão da existência de uma política pública que se mostra frontalmente contrária à redução de emissões de gases de efeito estufa.

Essa violação, além de se problemática por si só, ganha especial gravidade haja vista o precedente formado por este Pretório Excelso na ADPF 708, oportunidade em que se reconheceu que tratados internacionais relativos à defesa do meio ambiente são tratados de Direitos Humanos, tendo, por consequência, caráter supralegal dentro de nosso ordenamento jurídico. Vejamos:

### 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.**

Dessa maneira, além de violar as disposições dos arts. 5º, caput, 6º, 170, V, VI, 196, 225, a instituição de benefícios/incentivos/isenções/fomento à atividade produtiva do carvão viola frontalmente o Acordo de Paris, o que se torna ainda mais grave considerando o momento de emergência climática e necessidade de redução expressiva de emissões de gases de efeito estufa.

#### **5.3 Criação de Fundo em contrariedade ao disposto do art. 167 e 168 da CFRB/88**

Consoante se viu anteriormente, por meio de emenda legislativa, a ALSC adicionou ao texto original a criação do “Fundo Estadual de Transição Energética Justa (FETEJ-SC), que está disciplinado nos arts. 38 e 39 da norma impugnada:

Art. 38. Fica criado o Fundo Estadual de Transição Energética Justa (FETEJ-SC), vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE), com o objetivo de prestar suporte financeiro ao Plano de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina.

§ 1º A gestão executiva do FETEJ-SC será operacionalizada, controlada e contabilizada pela SDE, com nomenclatura de contas próprias, obedecidas a legislação federal específica e as orientações estaduais sobre normas de pagamento e movimentação de contas.

§ 2º O FETEJ-SC será constituído de recursos provenientes de:

I - dotação consignada anualmente no orçamento do Estado e verbas adicionais que a lei estabelecer no decurso de cada exercício, bem como quaisquer outros incentivos governamentais;

II - devolução voluntária de recursos financeiros oriundos da participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público do Estado de Santa Catarina e do

Tribunal de Contas do Estado na Receita Líquida Disponível não utilizada e restituída ao Poder Executivo;

III - doações, auxílios, contribuições, subvenções, transferências e legados de entidades nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais;

IV - doações efetuadas por contribuintes tributários estabelecidos no Estado, em contrapartida a benefícios fiscais concedidos na forma de convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), desde que a este Fundo destinadas;

V - receitas decorrentes da aplicação de seus recursos;

VI - produto das aplicações no mercado financeiro e das vendas de materiais, publicações e eventos realizados;

VII - receitas advindas de convênios, acordos, contratos ou instrumentos congêneres realizados com entidades governamentais e não governamentais, nacionais e estrangeiras;

VIII - transferências da União; e

IX - outros recursos que lhe venham a ser destinados.

§ 3º A movimentação e aplicação dos recursos do FETEJ-SC dependerão de autorização do Secretário de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável.

Art. 39. O Chefe do Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa projetos de lei para promover as adequações necessárias:

I - no Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023; e

II - na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021, criando a unidade orçamentária do FETEJ-SC, com a abertura de crédito especial.

Além dos referidos dispositivos serem manifestamente inconstitucionais do ponto de vista formal (vide tópico 5.1), há também evidente inconstitucionalidade material, pois, contrariariam frontalmente o disposto no art. 167, IV, IX e XIV da CFRB/88:

Art. 167 São vedados:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.

Muito embora a CF vede expressamente a criação de fundo nessas circunstâncias, ao longo de todo processo legislativo **em momento algum se teve autorização legislativa prévia** (mediante ato normativo específico) ou mesmo justificou (sequer foi mencionado) se objetivos almejados com a sua criação poderiam (ou não) ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias ou mediante a mera execução do orçamento.

Em resumo, o parlamento estadual atropelou as disposições dos incisos IX e XIV do art. 167 da CFRB/88.

Não satisfeita, a Casa Legislativa estadual ainda determinou que o Fundo em questão seria constituído por recursos provenientes da devolução voluntária de recursos financeiros oriundos da participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público do Estado de Santa Catarina e do Tribunal de Contas do Estado na Receita Líquida Disponível não utilizada e restituída ao Poder Executivo (art. 38, §2ª, II da Lei Estadual). Ocorre que, consoante foi consignado no Parecer da PGE-SC que recomendou o veto por conta da inconstitucionalidade, tal disposição viola o art. 167, IV da CF:

Além disso, o inciso II do §2º do art. 38 (incluído pela emenda parlamentar que criou o fundo especial) dispõe que o fundo será constituído por recursos provenientes de "*devolução voluntária de recursos financeiros oriundos da participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público do Estado de Santa Catarina e do Tribunal de Contas do Estado na Receita Líquida Disponível não utilizada e restituída ao Poder Executivo*".

Ocorre que a origem de tais recursos é formada, em grande parte, por receitas provenientes da arrecadação de impostos. Desse modo, o dispositivo em comento acarreta, por via transversa, a afetação do fundo de receitas públicas cuja destinação é vedada, nos termos do art. 167, IV, da CF/88:

Art. 167. São vedados:

(...)

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos imposto a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para a realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, §2º, 212 e 37 XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, §8º, bem como o disposto no §4º deste artigo;

É que a receita de impostos, uma vez entregue pelo Poder Executivo aos demais poderes e órgãos autônomos, na forma de duodécimos (art. 168, CF/88<sup>16</sup>), não perde a natureza tributária, caso lhe seja dada outra destinação.

Forte nessas premissas, em situação análoga à examinada, no julgamento da ADI 6045, o STF declarou a inconstitucionalidade de norma estadual que destinava a fundo estadual os *superavits* financeiros do orçamento do Poder Judiciário. O acórdão foi assim ementado:

Tanto é que o Governador do Estado vetou os referidos dispositivos:

Os arts. 38 e 39 do PL também padecem de inconstitucionalidade material por ofensa ao disposto no inciso XIV do caput do art. 167 da Constituição da República (CRFB), ao pretenderem criar fundo público sem a comprovação da impossibilidade de que os objetivos do Plano de Transição Energética Justa do Sul do Estado de Santa Catarina pudessem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da Administração Pública.

Além do mais, o inciso II do § 2º do art. 38 do PL também está eivado de inconstitucionalidade material por ofensa ao disposto no inciso IV do caput do art. 167 e nos §§ 1º e 2º do art. 168 da CRFB, ao pretender estabelecer que poderão constituir o



FETEJ-SC os recursos provenientes da devolução voluntária de recursos financeiros oriundos de duodécimos orçamentários, uma vez que é vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais.

Feitas essas considerações, a inconstitucionalidade dos artigos 38 e 39 fica evidente dada a absoluta contrariedade ao que dispõe os arts. 168 e 169 da CFRB/88.

#### **5.4 Inclusão de excludente de responsabilidade ambiental. Violação frontal ao art. 225/CFRB88 e da vedação ao retrocesso ambiental.**

Não bastasse as inúmeras inconstitucionalidades apontadas, o art. 42 da Lei Estadual impugnada **estabelece uma absurda excludente de responsabilidade por danos ambientais**, vejamos:

Art. 42. Aquele que utiliza recursos minerais, **para evitar a sua possível responsabilização por eventuais danos ambientais**, deverá adquirir somente recursos provenientes de atividades devidamente licenciadas pelo órgão ambiental competente, sendo vedada a utilização de recursos minerais de atividades não licenciadas, nos termos da legislação em vigor.

Parágrafo único. **A mera aquisição de recursos minerais provenientes de empreendimentos minerários licenciados não é causa de responsabilização do adquirente pela reparação de possíveis danos ambientais decorrentes da implantação, operação e/ou fechamento das unidades mineiras, inclusive danos ocorridos após o encerramento das atividades minerárias.**

Além das questões de inconstitucionalidade formais anteriormente apontadas, o referido dispositivo atenta frontalmente com o disposto no artigo 225 da CFRB/88:

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 as presentes e futuras gerações.

§ 2º **Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.**

§ 3º **As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.**

**Vejamos que não é necessária sequer interpretação do texto constitucional para chegar a essa conclusão, haja vista que a disposição é expressa.**

Consoante já decidiu esse Pretório Excelso, o objetivo da norma é garantir a reparação do dano, independentemente da verificação de culpa, haja vista que a reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, já tendo sido reconhecido pelo STF, inclusive, a imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental (STF, Plenário, RE 654833, Rel. Alexandre de Moraes).

Reitera-se que o próprio STJ já fixou o entendimento que em se tratando de responsabilidade por dano ambiental, aplica-se a teoria do risco integral, sendo inadmitido



qualquer tipo de excludente de responsabilidade. Assim, uma vez comprovado o nexo de causalidade entre o evento e o dano, afigura-se descabida a alegação de excludente de responsabilidade (STJ, 4ª T., AgRg no AREsp 232.494/PR, Rel. Min. Marco Buzzi, j. 20/10/2015, DJe 26/10/2015; 4ª T., AgRg no AREsp 258.263/PR, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, j. 12/03/2013, DJe 20/03/2013; 4ª T., REsp 1346430/PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 18/10/2012, DJe 21/11/2012.).

Essa é a disposição do art. 14, §1º da Lei Federal nº 6.938/81:

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

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

Importante lembrar que em matéria ambiental, as normas suplementares editadas nos âmbitos estaduais e municipais **não podem ser menos protetivas ao meio ambiente do que as normas gerais editadas pela União.**

Conforme assinalam Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer:

O Estado e o Município devem respeitar o padrão normativo estabelecido na norma geral e considerar tal standard de proteção ambiental como piso legal protetivo mínimo, de tal modo que – a prevalecer esse argumento – apenas estaria autorizado a atuar para além de tal referencial normativo, e não para aquém. Ao legislar de forma “menos protetiva” em relação ao padrão determinado pela norma geral editada pela União, o legislador estadual ou municipal subverte a sua competência legislativa suplementar e incorre em prática inconstitucional.

Nesse sentido, o Poder Público está submetido ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, o qual, segundo Luís Paulo Sirvinskas, “impede que novas leis ou atos venham a desconstituir conquistas ambientais. Após atingir certo status ambiental, o princípio veda que se retorne a estágios anteriores, prejudicando e alterando a proteção dos recursos naturais”. Este Supremo Tribunal Federal reconhece o **princípio da vedação do retrocesso ambiental:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. REDUÇÃO DO TERRITÓRIO DA ÁREA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL DE TAMOIOS POR MEIO DE DECRETO ESTADUAL. ART. 1º DO DECRETO 44.175/2013 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. ART. 225, § 1º, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. AFRONTA AO DEVER DE PRESERVAÇÃO E AOS POSTULADOS DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO E DA PROIBIÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE. ART. 225, CAPUT, DA LEI MAIOR. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. I – A Área de Proteção Ambiental de Tamoios foi reduzida por meio de Decreto estadual, em violação ao princípio da reserva legal (art. 225, § 1º, III, da CF). II – A supressão de extenso



espaço territorial especialmente protegido vulnera o dever de proteção e preservação do meio ambiente (art. 225, caput, CF) e ofende os princípios da vedação do retrocesso e da proibição da proteção insuficiente. III - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “com área total aproximada de 7.173,27 hectares”, contida no artigo 1o do Decreto 44.175/2013 do Estado do Rio de Janeiro. (ADI 5676)

Dessa forma, ao estabelecer hipótese de excludente de responsabilidade por dano ambiental, o art. 42 da Lei Estadual impugnada é manifestamente inconstitucional. Tanto é que o próprio Governador de Santa Catarina, atendendo a recomendação da PGE-SC vetou o referido artigo:

Por fim, o art. 42 do PL, ao pretender estabelecer um possível excludente de responsabilização ambiental, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, eis que viola expressamente norma geral sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente editada pela União (§ 1º do art. 14 da Lei federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, inobservando, desse modo, o disposto nos §§ 1º a 4º do art. 24 da CRFB. Ademais, faz-se necessária a oposição de veto, por arrastamento, ao parágrafo único do art. 42, uma vez que a finalidade deste restaria prejudicada.

Vejamos trecho do Parecer da PGE-SC:

*Veja-se que a União, no exercício de sua competência para legislar sobre normas gerais em matéria de responsabilidade por danos ambientais, dispôs que qualquer um que polua, seja ele um poluidor direto ou indireto, e ainda que tenha adquirido recursos provenientes de atividades licenciadas, terá a obrigação de reparar o dano ambiental causado, adotando o princípio do “poluidor-pagador”. Logo, não podem os Estados, no exercício da competência suplementar, disporem de forma contrária, restringindo o alcance da norma geral.*

*Por isso, entende-se que a expressão “para evitar a sua possível responsabilização por eventuais danos ambientais”, no sentido de adicionar uma cláusula excludente de responsabilização, restringe o alcance amplo da norma geral, configurando uma inconstitucionalidade formal orgânica.*

*O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda a humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Para evitar essa proteção, todas as condutas do Poder Público estatal devem estar direcionadas no sentido de conferir a integração proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração.*

Ante o exposto, o art. 42 da Lei Estadual nº 18.330/22 deve ter sua inconstitucionalidade declarada ante a manifesta contrariedade ao artigo 225 da CFRB/88.

## **5.5. Constituição Federal e o dever-poder do Estado na proteção do meio ambiente.**

A Carta Constitucional brasileira de 1988 positivou o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, ao fazê-lo, estabeleceu deveres ao Poder Público e à coletividade. Tais deveres são abordados amplamente pela doutrina e pela jurisprudência, que podem ser evocadas para amparar ações judiciais que visem ao cumprimento desse dever-poder.



O *caput* do artigo 225 da Constituição prevê o seguinte:

“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 as presentes e futuras gerações”.

É necessário entender que o problema das mudanças climáticas é transversal e impede o gozo e fruição de vários direitos fundamentais. Além do direito ao meio ambiente, os direitos à vida e à vida digna, à saúde, à alimentação e à moradia são negativamente afetados por esse direito.

Com efeito, a relação entre as mudanças climáticas e os diferentes direitos humanos foi objeto de Relatório nº 10/61, de 15 de janeiro de 2009, do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, que observou:

“À medida em que a temperatura global aumenta, mortes, lesões e deslocamentos de pessoas por desastres relacionados ao clima, como aumento dos ciclones tropicais, aumentam, assim como a mortalidade e os problemas de saúde decorrentes de ondas de calor, seca, doenças e má-nutrição<sup>20</sup>.

Os vários e entrelaçados direitos fundamentais na ordem constitucional brasileira permitem assegurar a dignidade da pessoa humana, fundamento da República elencado no artigo 1º da Constituição e elemento aglutinador dos diferentes direitos fundamentais estabelecidos em diferentes artigos da Constituição.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a devastação ambiental repercute e se comunica com a esfera dos direitos humanos:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. CRIME AMBIENTAL TRANSNACIONAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. INTERESSE DA UNIÃO RECONHECIDO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

- 1. As florestas, a fauna e a flora restam protegidas, no ordenamento jurídico inaugurado pela Constituição de 1988, como poder-dever comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, VII, da Constituição da República).**
- 2. Deveras, a Carta Magna dispõe que “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 as presentes e futuras gerações” (CF/88, art. 225,**

---

<sup>20</sup> OHCHR, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights*. U.N. Doc. A/HRC/10/61: 15 jan., 2009, p.7, disponível em <https://undocs.org/A/HRC/31/52>, acessado em 20/10/2021.



caput), incumbindo ao Poder Público “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (CF/88, art. 225, § 1º, VII).

3. A competência de Justiça Estadual é residual, em confronto com a Justiça Federal, à luz da Constituição Federal e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

4. A competência da Justiça Federal aplica-se aos crimes ambientais que também se enquadrem nas hipóteses previstas na Constituição, a saber: (a) a conduta atentar contra bens, serviços ou interesses diretos e específicos da União ou de suas entidades autárquicas; (b) os delitos, previstos tanto no direito interno quanto em tratado ou convenção internacional, tiverem iniciada a execução no país, mas o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro - ou na hipótese inversa; (c) tiverem sido cometidos a bordo de navios ou aeronaves; (d) houver grave violação de direitos humanos; ou ainda (e) guardarem conexão ou continência com outro crime de competência federal; ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral, conforme previsão expressa da Constituição.

**5. As violações ambientais mais graves recentemente testemunhadas no plano internacional e no Brasil, repercutem de modo devastador na esfera dos direitos humanos e fundamentais de comunidades inteiras. E as graves infrações ambientais podem constituir, a um só tempo, graves violações de direitos humanos, máxime se considerarmos que o núcleo material elementar da dignidade humana “é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física e indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda quando haja sobrevivência, não há dignidade”.**

**6. A Ecologia, em suas várias vertentes, reconhece como diretriz principal a urgência no enfrentamento de problemas ambientais reais, que já logram pôr em perigo a própria vida na Terra, no paradigma da sociedade de risco. (...)<sup>21</sup>**

Transcrevemos abaixo trecho de estudo realizado pelo Grupo de Pesquisa Direito, Justiça e Ambiente no Antropoceno (JUMA) da PUC do Rio de Janeiro denominado “*Litigância Climática no Brasil: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental*”<sup>22</sup>, que se revela pertinente aos propósitos da presente ação, a respeito do caráter vinculante e compulsório do artigo 225 da Constituição de 1988:

“O meio ambiente ecologicamente equilibrado é garantia constitucional consagrada pelo artigo 225 da Constituição Federal e por uma série de regras dispostas na legislação infraconstitucional, todas alicerçadas em um conjunto de princípios jurídicos fundamentais.

Do reconhecimento do direito ao meio ambiente como um direito humano fundamental decorre a obrigação do Poder Público de garantir a defesa do equilíbrio ambiental, extraindo-se, ainda do texto constitucional, o princípio da intervenção estatal

<sup>21</sup> STF RE 835558, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-174 DIVULG 07-08-2017 PUBLIC 08-08-2017.

<sup>22</sup> MOREIRA, Danielle de Andrade (Coord.). **Litigância Climática no Brasil**: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental.

obrigatória na defesa do meio ambiente, corporificado em deveres genéricos e específicos da atuação estatal.

A necessidade de atuação compulsória do Poder Público em defesa do meio ambiente não deve ser vista como um papel simbólico, a caracterizar um Estado teatral. Ao contrário, é “inegável que a Constituição de 1988 possui real preocupação em tornar esse direito ‘positivado’ também direito ‘aplicado’, na medida em que o § 1º do artigo 225 do texto constitucional lista deveres específicos do poder público para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

O exercício do dever-poder na gestão pública do meio ambiente indica a necessidade de que todos os atos necessários à garantia do equilíbrio ecológico sejam atribuídos aos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Esta atuação estatal obrigatória deve se materializar, dentre outras, em medidas preventivas eficazes no controle da qualidade ambiental, refletindo-se em todas as ações do Poder Público, cuja regulação e intervenção na atividade econômica, no que tange à defesa do meio ambiente e, pois, do clima estável, possui caráter obrigatório.

Além da atuação estatal obrigatória na defesa do meio ambiente, inclusive por meio da condução de procedimentos de licenciamento ambiental, também merecem referência, em razão de sua pertinência e relevância para os propósitos deste trabalho, os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador.

O princípio da prevenção tem como objetivo primordial evitar a degradação da qualidade ambiental e a ocorrência de danos ambientais. Os propósitos preventivos do Direito Ambiental podem ser identificados já no texto da Constituição Federal, a exemplo da exigência do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) para atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental (artigo 225, § 1º, IV, CF/1988).

A busca pela prevenção indica que se deve privilegiar a adoção de medidas voltadas a se evitar alterações adversas das características ambientais, afastando-se, sempre que possível, eventuais resultados negativos. Por terem os danos ambientais, muito frequentemente, grandes dimensões e consequências graves, entende-se que devem ser tomadas todas as medidas necessárias a evitar sua ocorrência.

Diretamente ligado ao princípio da prevenção, encontra-se o princípio da precaução, que impõe cautela antecipada diante das incertezas científicas relacionadas às consequências negativas de certas atividades potencialmente poluidoras.

Consagrado pela Organização das Nações Unidas na Declaração do Rio e na Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, e adotado de maneira implícita pela Constituição Federal (artigo 225, caput e §1º, V), esse princípio impõe que sejam adotadas medidas voltadas a impedir degradação ambiental severa e irreversível mesmo diante da falta de certeza científica sobre o resultado de determinada atividade.<sup>23</sup>

Além do *caput* do art. 225, como mencionado no trecho acima, o § 1º do artigo dispõe, ao longo de seus sete incisos, deveres específicos do Poder Público para se garantir a proteção e preservação do meio ambiente, de modo a alcançar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

---

<sup>23</sup> MOREIRA, Danielle de Andrade (Coord.). **Litigância Climática no Brasil**: Argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental, p. 29-31



De acordo com Édis Milaré, são deveres positivos e verdadeiras obrigações de fazer, determinadas pelo legislador constitucional<sup>24</sup>.

São eles:

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
- IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
- V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
- VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
- VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.”

Por sua vez, Ingo Sarlet e Tiago Fenterseifer alertam que o rol do artigo 225 é exemplificativo em razão do constante surgimento de novos riscos, desafios e ameaças ao meio ambiente, tais como os informados pelo relatório AR6 do IPCC:

**“O rol dos deveres de proteção ambiental do Estado traçado pelo §1º e demais dispositivos do art. 225, cabe frisar, é apenas exemplificativo, estando aberto a outros deveres necessários a uma tutela abrangente e integral do meio ambiente, especialmente em razão do surgimento permanente de novos riscos e ameaças à Natureza provocadas pelo avanço da técnica e intervenção humana no meio natural, como é o caso hoje, por exemplo, do aquecimento global, impondo ao Estado novos deveres de proteção climáticos (Klimaschutzpflichten).**

Como conteúdo dos deveres de proteção climática resultantes do regime constitucional de tutela ecológica estabelecido pelo art. 20a da Lei Fundamental alemã, Thomas Groß, destaca, além da vedação à proteção insuficiente (Untermaßverbot), como objetivo estatal (Staatsziel) correlato, a ‘vedação ou proibição de piora ou deterioração’ (Verschlechterungsverbot) das condições climáticas, inclusive em vista de um dever de adoção de medidas, por parte dos Poderes Executivo e Judiciário, que contemplem a resolução de conflitos lastreados por uma espécie de ‘princípio’ (o autor não chega a

---

<sup>24</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 190.



utilizar tal nomenclatura) ‘in dubio pro natura’ e, portanto, com práticas resolutivas ‘amigas do clima’ (klimafreundliche Lösungen).”<sup>25</sup> (grifos nossos).

Por fim, lembramos que a proteção material do meio ambiente é prevista como competência comum a todos os entes federativos pela Constituição Federal (art. 23), os quais dividem essa responsabilidade em sua atuação administrativa.<sup>26</sup>

No panorama aqui exposto, a intervenção judicial não significa transgressão de qualquer ordem, pelo contrário. O próprio sentido do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ganha novos contornos conforme os riscos que o ameaçam e cuja defesa se impõe ao Poder Público e à coletividade.

Desta feita, considerando o dever do Estado de preservar o meio ambiente, sobretudo ante o complexo cenário de crise climática amplamente exposto nos meios científicos competentes e respeitáveis, autorizar o pleno vigor de uma lei que promove retrocessos no campo de emissões de gases de efeito estufa é inconstitucional e temerário.

#### **5.6. A composição do Conselho Gestor viola princípios da democracia participativa (art. 1º, parágrafo único, CF) e da igualdade (art. 5º, I, CF).**

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a soberania popular e a democracia participativa como princípios basilares do Estado brasileiro, conforme o art. 1º, parágrafo único, garantindo aos cidadãos uma série de instrumentos que lhes possibilitam, direta ou indiretamente, participar das decisões políticas:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (grifos inseridos)

Na democracia participativa, segundo PAULO SÉRGIO NOVAIS DE MACEDO<sup>27</sup>, “cidadão não é mero sinônimo de eleitor, mas de indivíduo participante, fiscalizador e controlador da atividade estatal”.

<sup>25</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 394.

<sup>26</sup> STJ. REsp 1547842/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/10/2016, DJe 05/11/2019.

<sup>27</sup> Democracia participativa na Constituição Brasileira. Revista de Informação Legislativa, Brasília, n. 178, p. 187, abr./jun. de 2008.



Nesse sentido, os Conselhos de políticas públicas surgem como importantes espaços de efetivação do princípio da democracia participativa. Tais conselhos, instituídos pela legislação com abrangência nacional ou atuação restrita a estados e municípios, possibilitam o engajamento e a participação – direta, democrática e descentralizada – de diferentes segmentos da sociedade no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, como também no controle, fiscalização e avaliação dos resultados alcançados pelos atos da administração pública.

O Ministro MARCO AURÉLIO, no julgamento do RE 626.946-SP<sup>28</sup>, ao decidir pela constitucionalidade de lei municipal que criou conselho de representantes da sociedade civil com atribuição de acompanhar ações do Executivo, dispôs o seguinte em seu voto:

Ao consagrar, junto aos mecanismos representativos, o princípio da participação direta na gestão pública, o texto constitucional, no que dotado de inequívoca força normativa, promoveu a emergência de diversos institutos alusivos à gestão e controle de políticas governamentais”.

Justamente em razão de seu caráter democrático e por abordar demandas que afetam diretamente toda uma região, comunidade ou grupo de interesse, é fundamental que esses Conselhos não apenas sejam espaços para que a sociedade organizada esteja legitimamente presente com suas demandas<sup>29</sup>, como também haja uma variedade em suas composições, de modo a integrar os múltiplos atores sociais, com vistas a se atingir a pluralidade, diversidade, transversalidade e intersectorialidade das políticas públicas.

Bom, como demonstrado no tópico a respeito do vício de iniciativa, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal, as normativas que preveem a criação, estruturação e definição do Conselho do TEJ atravessam matérias cuja iniciativa é exclusiva do Poder Executivo, sendo, portanto, inconstitucionais.

Ainda que assim não o fosse, convém destacar que a Lei nº 18.330/22, em seu artigo 17º, parágrafo 3º adota um teor completamente anti-democrático ao excluir completamente a sociedade civil da gestão da transição energética justa em SC:

Art. 17

§ 3º O Conselho Gestor será composto pelos seguintes membros:

I - 1 (um) representante da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE);

II - 1 (um) representante da Secretaria Executiva do Meio Ambiente (SEMA);

<sup>28</sup> RE 626946, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-294 DIVULG 16-12-2020 PUBLIC 17-12-2020

<sup>29</sup> ADPF 622, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 20-05-2021 PUBLIC 21-05-2021; e ADPF 623, Relator(a): ROSA WEBER, julgamento 17/12/2021, DIVULG 07-01-2022 PUBLIC 10-01-2022 (julgamento do mérito suspenso por pedido de vista).



- III - 1 (um) representante do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA);
- IV - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF);
- V - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE);
- VI - 1 (um) representante da Secretaria Executiva de Articulação Nacional (SAN);
- VII - 1 (um) representante da Procuradoria-Geral do Estado (PGE);
- VIII - 1 (um) representante do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE);
- IX - 1 (um) representante da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. (BADESC); e
- X - 1 (um) representante de cada Polo de Transição Energética Justa instituído nos termos desta Lei.

Além disso, a Constituição Federal estabelece que o trabalho é um direito social (art. 6º, *caput*) e elenca uma série de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais no art. 7º e seus incisos. Ainda, a Carta Magna assegura que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225); imputa à União Federal, aos Estados e Municípios o dever de proteger o meio ambiente e combater a poluição (art. 23, VI); e institui como princípio da ordem econômica a defesa do meio ambiente. Também, em seu art. 225, §2º, determina que “aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado”.

Referidos mandamentos constitucionais devem, portanto, servir de orientação a toda e qualquer política social, inclusive à norma que cria Conselho participativo que tenha uma série de atribuições relativas a obrigações ambientais e trabalhistas.

Assim, para que um Conselho com tais competências seja efetivo na realização de suas funções e atividades, de rigor que sua composição esteja em consonância com o princípio da participação popular direta e igualitária.

Isso porque a participação social na gestão das políticas públicas por meio de Conselhos não é um mero ritual administrativo e burocrático, mas, sim, uma oportunidade efetiva de negociações e decisões que aproximem as ações governamentais às reais reivindicações sociais.

Nesse sentido, vem sendo o entendimento adotado pelo E. Supremo Tribunal Federal, nos termos dos precedentes abaixo:

Direito da criança e do adolescente. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Decreto nº 10.003/2019. Composição e funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – Conanda. Procedência parcial do pedido.

1. Importância de evitar os riscos do constitucionalismo abusivo: prática que promove a interpretação ou a alteração do ordenamento jurídico, de forma a concentrar poderes no Chefe do Executivo e a desabilitar agentes que exercem controle sobre a sua atuação. Instrumento associado, na ordem internacional, ao retrocesso democrático e à violação a direitos fundamentais.

2. A estruturação da administração pública federal insere-se na competência discricionária do Chefe do Executivo federal. Entretanto, o exercício dessa competência encontra limites na Constituição e nas leis, e deve respeitá-las.

3. **As novas regras que disciplinam o funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente - Conanda, a pretexto de regular, frustram a participação das entidades da sociedade civil na formulação de políticas públicas em favor de crianças e adolescentes e no controle da sua execução, como exigido pela Constituição.** Tais regras contrariam norma constitucional expressa, que exige tal participação, e colocam em risco a proteção integral e prioritária da infância e da juventude (art. 227, caput e § 7º, e art. 204, II, CF).

4. Ação julgada parcialmente procedente. Tese: **“É inconstitucional norma que, a pretexto de regulamentar, dificulta a participação da sociedade civil em conselhos deliberativos”.** (ADPF 622, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 20-05-2021 PUBLIC 21-05-2021) (grifos inseridos)

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA EXCLUSIVA DA UNIÃO (CF, ART. 21, XIX). **AFRONTA AO ART. 225, §1º, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO.** CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. Ao disciplinar regra de dispensa de outorga de direito de uso de recursos hídricos, o art. 18, § 5º, da Lei 11.612/2009 do Estado da Bahia, com a redação dada pela Lei 12.377/2011, usurpa a competência da União, prevista no art. 21, XIX, da Constituição Federal, para definir critérios na matéria.

3. A dispensa de outorga de direito de uso de recursos hídricos para perfuração de poços tubulares afronta a incumbência do poder público de controlar o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (CF, art. 225, § 1º, V).

4. **Os arts. 19, VI, e 46, XI, XVIII e XXI, da lei atacada dispensam a manifestação prévia dos Comitês de Bacia Hidrográfica para a atuação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH, o que reduz a participação da coletividade na gestão dos recursos hídricos, contrariando o princípio democrático (CF, art. 1º).** Da mesma maneira, o art. 21 da lei impugnada suprime condicionantes à outorga preventiva de uso de recursos hídricos, resultantes de participação popular. Ferimento ao princípio democrático e ao princípio da vedação do retrocesso social.

5. Medida Cautelar confirmada. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 5016, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 26-10-2018 PUBLIC 29-10-2018) grifos inseridos)



O Ministro Roberto Barroso, ao julgar a ADPF 622, cuja ementa foi indicada acima, destacou em seu voto que “a igual oportunidade de participação revela-se condição conceitual e empírica da democracia sob a ótica tanto representativa quanto deliberativa”.

No caso em tela, contudo, é possível afirmar que o Conselho Gestor, definitivamente, não é participativo pois **não há assento garantido à sociedade civil**.

Também, porque, apesar de a lei determinar uma série de atribuições ao Conselho, a sua composição não reflete a participação social de atores ligados a tais setores, conforme os seguintes pontos:

- Há uma sub-representação de órgãos públicos, entidades sindicais e organizações de defesa dos direitos de trabalhadores, sendo predominante a presença de órgãos do Poder Executivo Estadual, o que é incompatível com as atribuições do Conselho, especialmente no que toca ao reposicionamento econômico da região e da parcela da população dedicada às atividades de mineração de carvão; e
- Exceto pela SEMA e IEMA, órgãos do Poder Executivo Estadual, não há a indicação de qualquer outro representante de órgão público e de entidade ambientalista em um Conselho que tem, segundo a lei que o cria, a recuperação ambiental da região como uma de suas principais atribuições.

Assim, diante do exposto, o art. 17º, §3º da Lei 18.330/2022 é inconstitucional, porque também viola frontalmente os princípios constitucionais da igualdade (art. 5º, I) e da participação popular direta (art. 1º, parágrafo único), o que, inclusive, dificulta o desempenho das funções do órgão e o amplo debate de aspectos técnicos e sobre as consequências sociais, econômicas e ambientais das políticas ali eventualmente discutidas.

### **5.8 Da inconstitucionalidade sistemática da norma impugnada. Inconstitucionalidade por “arrastamento”. Necessidade de declaração de inconstitucionalidade da integralidade da Lei Estadual objeto da ação.**

Ao que se vê da presente exordial, as inconstitucionalidades (tanto formais como materiais) abarcam a grande maioria das disposições da Lei Estadual nº 18.330/22. Na realidade, reconhecida a inconstitucionalidade dos artigos impugnados, os demais devem ter sua inconstitucionalidade reconhecida “por arrastamento”.



De acordo com o que ensina o Exmo. Ministro Gilmar Mendes:

“A dependência ou interdependência normativa entre os dispositivos de uma lei pode justificar a extensão da declaração de inconstitucionalidade a dispositivos constitucionais mesmo nos casos em que estes não estejam incluídos no pedido inicial da ação. É o que a doutrina denomina de declaração de inconstitucionalidade conseqüente ou por arrastamento.

Assim, mesmo diante do assentado entendimento de que o autor deve impugnar não apenas as partes inconstitucionais da lei, mas todo o sistema normativo no qual elas estejam inseridas, sob pena de a ação não ser conhecida, o Supremo Tribunal Federal tem flexibilizado o princípios do pedido para declarar a inconstitucionalidade por arrastamento de outros dispositivos em virtude de sua dependência normativa em relação aos dispositivos inconstitucionais expressamente impugnados.”

Entendimento similar vem sendo comumente aplicado pelo E. Supremo Tribunal Federal<sup>30</sup>:

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, LEI N. 10.238/94 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, DESTINADO AOS MUNICÍPIOS. **CRIAÇÃO DE UM CONSELHO PARA ADMINISTRAR O PROGRAMA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "E", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.**

4. **A declaração de inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º da lei atacada implica seu esvaziamento. A declaração de inconstitucionalidade dos seus demais preceitos dá-se por arrastamento.**

5. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 10.238/94 do Estado do Rio Grande do Sul.

(ADI 1144, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 16/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00033 EMENT VOL-02246-01 PP-00057 RTJ VOL-00200-03 PP-01065 LEXSTF v. 28, n. 334, 2006, p. 20-26) (grifos e omissões nossas)

Na realidade, como se disse anteriormente existe uma inconstitucionalidade "sistemática" da norma estadual impugnada. Pelo fato dela ter sido utilizada evidentemente como "fachada", uma tentativa de fantasiar uma norma absolutamente deletéria sob o ponto de vista socioambiental com "roupagem" de uma Política de Transição Energética, no momento em que se

---

<sup>30</sup> ADI 1358, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-040 DIVULG 02-03-2015 PUBLIC 03-03-2015.

ADI 6495, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020.

ADI 3981, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020.



retira os dispositivos que contém inconstitucionalidade explícita, há a completa inutilização da norma "remanescente".

De fato, o reconhecimento da inconstitucionalidade "por arrastamento" dos dispositivos normativos que não foram expressamente impugnados é imprescindível para que os legisladores e o Governo de Santa Catarina compreendam que Transição Energética Justa não significa perpetuação e fomento da utilização do carvão.

É preciso deixar claro que todo o contexto normativo da Lei Estadual nº 18.330/22 é inconstitucional. É inconstitucional pois de "Transição Energética" só tem o nome.

Pelo exposto, requer desde já a declaração da inconstitucionalidade "por arrastamento" de todos os artigos, incisos e alíneas cuja inconstitucionalidade não foi expressamente requerida nesta ADI.

## 6. DA MEDIDA CAUTELAR

O artigo 10 e seguintes da Lei nº 9.868/99, que disciplina a Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevê, presentes os requisitos de (i) *fumus boni iuris*, consistente na plausibilidade das alegações, e (ii) *periculum in mora*, consubstanciado na possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação, a possibilidade de concessão de medida liminar para suspender a eficácia do texto normativo impugnado.

A **probabilidade do direito** alegado está mais que demonstrada diante da patente inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Estadual nº 18.330/22, merecendo destaque os seguintes pontos:

- (i) Durante o trâmite legislativo, a Lei Estadual nº 18.330/22 recebeu diversas emendas aditivas na ALESC que adicionaram disposições inexistentes no projeto inicial tratando de temas que invadem a competência privativa do Chefe do Executivo, criando ainda despesa em projeto de sua iniciativa exclusiva, havendo, portanto, inconstitucionalidade formal dos artigos 16, III, 28, 29, 30, 38 e 39;
- (ii) A Lei Estadual impugnada, especialmente nos §4º e 5º do art. 34, invade a competência legislativa privativa da União de legislar sobre energia prevista nos arts. 22, havendo, portanto, inconstitucionalidade formal dos referidos dispositivos;
- (iii) A Lei Estadual ao estabelecer excludente de responsabilidade ambiental no art. 42 extrapola a competência estadual concorrente, haja vista que nos termos do art. 24, VIII, §§1º e 3º da CFRB/88, a União editou a Lei Federal nº, que especificamente em seu art. 14, §1º prevê a responsabilização. Há, portanto, inconstitucionalidade por vício de competência do art. 42;



- (iv) Diante das evidentes inconstitucionalidades, a Procuradoria-Geral de SC emitiu parecer recomendando o veto parcial da Lei impugnada, tendo o Governador do Estado vetado os artigos 16, III, 28, 29, 30, 34, §5º, 38, 39 e 42. Todavia, a ALSC derrubou o veto no dia 16/12/2022.
- (v) É consenso científico, se alinha com o recente Pacto de Glasgow, Acordo de Paris e com os ODS da ONU, que deve haver a transição da matriz energética para fontes renováveis;
- (vi) O conceito de transição energética justa envolve, primordialmente, o abandono da matriz energética dependente de combustível fóssil (no caso o carvão) a fim de se adotar fontes renováveis, de baixo impacto social e ambientais. Ocorre que a Lei Estadual impugnada ignora completamente esse conceito, visto que além de não estabelecer nenhum prazo para o *phase out* do carvão, ainda cria incentivos e benefícios fiscais para a cadeia produtiva do carvão mineral, inclusive com o fomento a instalação de novos complexos industriais movidos/relacionados a esse combustível fóssil.
- (vi) A comunidade científica e o IPCC têm um consenso formado sobre a imprescindibilidade do abandono do uso do carvão como instrumento fundamental para a redução das emissões de gases de efeito estufa, e, conseqüentemente, do enfrentamento das mudanças climáticas. A meta estipulada é de redução de pelo menos 75% até o ano de 2030, todavia, a Lei Estadual caminha em sentido completamente contrário ao estipular incentivos à cadeia produtiva do carvão mineral.
- (viii) A legislação atacada, **ao não estabelecer um prazo para o *phase out* do carvão e garantir incentivos/benefícios e fomento às atividades da cadeia produtiva do carvão distorce o conceito de "Transição Energética Justa" e contribui para a continuidade da emissão de grande volume de GEE, e, conseqüentemente, para o aceleramento das mudanças climáticas;**
- (ix) Tanto o TCU como o MME se posicionaram pela não manutenção/prorrogação dos subsídios ao carvão mineral tendo em vista que a medida, **além de não atingir o fim proposto, impede que novas fontes energéticas (renováveis e sustentáveis) ganhem espaço no cenário energético nacional;**
- (x) A cadeia produtiva do carvão é responsável por grande parte das emissões de gases de efeito estufa no Estado de Santa Catarina, de modo que incentivo/benefício/fomento a esse tipo de atividade viola frontalmente o Acordo de Paris;
- (xi) **O TCU e diversos estudos científicos mostram que o carvão extraído da região é de baixa qualidade e produz mais resíduos do que o comum, de modo que a atividade é considerada extremamente ineficiente;**



(xii) O custo do carvão utilizado em Santa Catarina é elevado, o que leva à conclusão de que incentivos distorcem a competição e leva os consumidores a contratarem e pagarem por empreendimentos mais caros nos leilões, já que, mesmo que o preço da energia com o reembolso dos custos de aquisição seja mais barato, é o consumidor de energia elétrica quem custeia a subvenção, onerando assim a conta de energia paga por todos os brasileiros.

(xiii) A intervenção estatal para promoção do carvão é a grande força motora de uma indústria do carvão que é ineficiente, extremamente poluidora, de alto custo e que causou, causa e, caso a lei não tenha sua inconstitucionalidade reconhecida, continuará causando, um verdadeiro desastre socioambiental.

(xiv) A atividade de mineração e queima de carvão mineral para geração de energia por termelétricas é responsável por causar severos danos à saúde pública (dentre outros, problemas respiratórios, cardiovasculares, má formação, câncer, redução abrupta de expectativa de vida) conforme comprova uma ampla gama de estudos científicos.

(xv) A excludente de responsabilidade ambiental trazida pelo art. 42 da norma impugnada, muito além de teratológica e moralmente condenável, é absolutamente contrária à disposição expressa do art. 225/CF.

O *periculum in mora* consubstancia-se no fato de que o estabelecimento de incentivos/isenções e fomento à cadeia produtiva do carvão viola normas internacionais e o regime jurídico de proteção à vida, à saúde pública, a defesa do consumidor e ao meio ambiente, visto que esse tipo de atividade libera altos índices de emissão de gases de efeito estufa, contamina o solo, água, ar bem como causa graves problemas de saúde.

Além de ser consenso científico, a série de estudos apresentados juntos a presente exordial deixa evidente as nefastas consequências socioambientais que a cadeia produtiva do carvão trás. Infelizmente, chegamos em uma situação que não há mais como esperar, é inconcebível que nesse cenário de emergência climática, em que a humanidade está diante de verdadeiro precipício, exista uma norma que fomente a cadeia produtiva do carvão.

Cabe registrar, Exmos. Senhores Ministros, que a única forma de enfrentamento dessa emergência climática é a redução de emissões de gases de efeito estufa. Como se viu, o IPCC recomendou a redução do uso de carvão em pelo menos 75% até o ano de 2030. Certamente se a norma impugnada persistir, o Brasil não irá atingir essa meta.

Ademais, a excludente de responsabilidade por dano ambiental trazida pelo artigo 42 da norma impugnada abre margem para inúmeras empresas que, consoante se viu nesta exordial, causam uma verdadeira catástrofe socioambiental saiam impunes pelos



**danos que causam não apenas ao meio ambiente mas a toda população que vive na área impactada pela cadeia produtiva do carvão.**

Assim, estão presentes os pressupostos para a concessão da Medida Cautelar ora postulada, nos termos do artigo 10 da Lei nº 9.868/1999 e artigo 102, inciso I, alínea “p”, da Constituição Federal, de modo a suspender imediatamente a execução integral do texto normativo ora impugnado e prosseguindo-se com a presente ação para o reconhecimento definitivo das inconstitucionalidades formais e materiais aqui expostas.

## **7. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, requer:

- a) A admissão do Instituto Internacional Arayara na qualidade de *amicus curiae* inclusive para apresentar eventuais novas contribuições à cognição jurisdicional desse e. Supremo Tribunal Federal, incluindo-se a realização de sustentação oral;
- b) A concessão da medida cautelar requerida, a fim de:
  - b.1) Suspender os efeitos dos artigos 16, III, 28, 29, 30, 38 e 39 da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade formal decorrente da contrariedade aos artigos 61, §1º, II, “e” e 63, I da Constituição Federal de 1988;
  - b.2) Suspender os efeitos dos artigos 34, §§4º e 5º da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade formal decorrente da contrariedade aos artigos 21, XII, “b” e 22, IV da Constituição Federal de 1988.
  - b.3) Suspender os efeitos do art. 42 e seu parágrafo único da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade tanto formal como material decorrente, respectivamente, da contrariedade aos artigos 24, VIII, §1º e §3º e 225, §§2º e 3º da Constituição Federal de 1988;
  - b.4) Suspender os efeitos dos artigos 3º, 4º, II, III, VIII, 5º, II e IV, 9º, III, 11º, 13º, parágrafo único, 14, III, 20, III e VI, 26, §2º, da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos 5º, caput, 6º, 170, V e VI, 196 e 225 da Constituição Federal de 1988;
  - b.5) Suspender os efeitos dos artigos 20, VII e IX, 27, II, IV, VI, VII e IX, 33, II, “a”, “b” e “f” e art. 34, I a V, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos, 170, VI e 225 da Constituição Federal de 1988;



b.6) Suspender os efeitos dos artigos 38 e 39 da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos 167, IV, IX e XIV e 168 da Constituição Federal de 1988.

b.7) Suspender a eficácia do art. 17, §3º e incisos da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos 1º, p. único e art. 5º, I da Constituição Federal de 1988.

b.8) Suspender, por arrastamento, a eficácia de todos os demais dispositivos da Lei Estadual nº 18.330/22 que não foram mencionados nos pedidos “b.1” a “b.7”, haja vista que a inconstitucionalidade do contexto normativo da norma impugnada, bem a completa inaplicabilidade dos dispositivos remanescentes;

c) A oitiva da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e do Governador do Estado de Santa Catarina, responsáveis pela edição da norma ora impugnada, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, no prazo definido na Lei nº 9.868, de 1999;

d) No mérito, a confirmação da decisão cautelar concedida e, independentemente dela, que seja julgada **totalmente procedente** a presente ADI, a fim de:

d.1) Declarar a inconstitucionalidade dos artigos 16, III, 28, 29, 30, 38 e 39 da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade formal decorrente da contrariedade aos artigos 61, §1º, II, “e” e 63, I da Constituição Federal de 1988;

d.2) Declarar a inconstitucionalidade dos artigos 34, §§4º e 5º da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade formal decorrente da contrariedade aos artigos 21, XII, “b” e 22, IV da Constituição Federal de 1988.

d.3) Declarar a inconstitucionalidade do art. 42 e seu parágrafo único da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade tanto formal como material decorrente, respectivamente, da contrariedade aos artigos 24, VIII, §1º e §3º e 225, §§2º e 3º da Constituição Federal de 1988;

d.4) Declarar a inconstitucionalidade dos artigos 3º, 4º, II, III, VIII, 5º, II e IV, 9º, III, 11º, 13º, parágrafo único, 14, III, 20, III e VI, 26, §2º, da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos 5º, caput, 6º, 170, V e VI, 196 e 225 da Constituição Federal de 1988;

d.5) Declarar a inconstitucionalidade dos artigos 20, VII e IX, 27, II, IV, VI, VII e IX, 33, II, “a”, “b” e “f” e art. 34, I a V, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos, 170, VI e 225 da Constituição Federal de 1988;



- d.6) Declarar a inconstitucionalidade dos arts. 38 e 39 da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos 167, IV, IX e XIV e 168 da Constituição Federal de 1988.
- d.7) Declarar a inconstitucionalidade do art. 17, §3º e incisos da Lei Estadual nº 18.330/22, haja vista sua inconstitucionalidade material decorrente da contrariedade aos artigos 1º, p. único e art. 5º, I da Constituição Federal de 1988.
- d.8) Declarar a inconstitucionalidade por arrastamento todos os demais dispositivos da Lei Estadual nº 18.330/22 que não foram mencionados nos pedidos “d.1” a “d.7”, haja vista que a inconstitucionalidade do contexto normativo da norma impugnada, bem a completa inaplicabilidade dos dispositivos remanescentes;
- e) A aplicação do rito abreviado (art. 12, da Lei nº 9.868/99) para o processamento desta ADI;
- f) Em razão da relevância e da repercussão nacional da matéria, após a apreciação do pedido de medida cautelar e de colhida as informações, caso seja necessário, que sejam adotadas as providências do art. 9º, §1º, da Lei nº 9.868/99, **em especial a realização de audiência pública;**
- g) Que todas as intimações e publicações sejam feitas em nome dos advogados **LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR, OAB/DF 62.863**, cujos endereços profissionais estão indicados nos instrumentos de procuração em anexo, sob pena de nulidade.

Termos em que,  
Pede deferimento.

Brasília-DF, 29 de dezembro de 2022.

**LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR**

**OAB/DF 62.863**

*Assinado Eletronicamente*

**RAFAEL ECHEVERRIA LOPES**

**OAB/DF 62.866**

**MOARA SILVA VAZ DE LIMA**



OAB/DF 41.835

## SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

- Doc. 01 – Procuração**
- Doc. 02 – Documentos Constitutivos**
- Doc. 03 – Lei Estadual Impugnada**
- Doc. 04 – Razões SEDESC**
- Doc. 05 – Emenda Substitutiva**
- Doc. 06 - Veto Parcial**
- Doc. 07 – Derrubada do Veto**
- Doc. 08 – Docs. Arayara**
- Doc. 09 – Acordo de Paris**
- Doc. 10 – Pacto de Glasgow**
- Doc. 11 – ODS ONU**
- Doc. 12 – Cartilha TEJ Arayara**
- Doc. 13 – Inventário GEE IEMA**
- Doc. 14 – Acórdão TCU 1215/2019**
- Doc. 15 – Inventário GEE IEMA**
- Doc. 16 – Estudos Saúde OMS**
- Doc. 17 – Estudo Arayara Engie**
- Doc. 18 – Portaria MME/ 540/2021**
- Doc. 19 – Legado Tóxico**
- Doc. 20 – Artigo Científico Efeito do carvão na Saúde**
- Doc. 21 – Estudo de Campo – Candiota RS**
- Doc. 22 – Estudo INESC**





**Doc. 23 – Estudo OC**

**Doc. 24 – Estudo Talanoa**