



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2853 - RS (2020/0330781-0)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : **UNIÃO**
REQUERENTE : **ESTADO DO PARANÁ**
PROCURADOR : **ANTONIO SÉRGIO BIONE PINHEIRO - PR085044**
REQUERIDO : **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4A REGIÃO**
INTERES. : **OBSERVATORIO DE JUSTICA E CONSERVACAO**
INTERES. : **INSTITUTO DE PESQUISA EM VIDA SELVAGEM E EDUCACAO AMBIENTAL**
INTERES. : **REDE DE ORGANIZACOES NAO GOVERNAMENTAIS DA MATA ATLANTICA - RMA**
ADVOGADOS : **HUGO CREMONEZ SIRENA - PR058185**
: **EDUARDO DA SILVA MATTOS - PR061946**
: **GUSTAVO OSNA - PR055011**
: **CAMILA AGIBERT MAIA - PR068175**

DECISÃO

Cuida-se de suspensão de tutela antecipada apresentada pela UNIÃO, representada pela Procuradoria-Geral da União, e pelo ESTADO DO PARANÁ, representado pela Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, contra decisão proferida no Processo n. 5051751-88.2020.4.04.000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que indeferiu o pedido de suspensão dos efeitos da decisão liminar exarada na Ação Civil Pública n. 5042816-11.2020.4.04.7000, o que significou manutenção da suspensão das Licenças de Instalação n. 23699 e 23777, que dizem respeito a linhas de transmissão e subestações oriundas do Leilão de Transmissão da ANEEL n. 2/2017, referentes ao Estado do Paraná.

A parte requerente alega que foi ajuizada ação civil pública pelo Instituto de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental e outros em desfavor do ITR-PR, IBAMA e GRALHA AZUL TRANSMISSÃO DE ENERGIA S. A., na qual a União e o Estado do Paraná solicitaram ingresso como assistentes simples dos réus, diante das questões envolvidas e do impacto da decisão ali proferida.

Narra que referida ação tem por objeto o reconhecimento da nulidade dos estudos e dos correlatos procedimentos de licenciamento ambiental de obras atinentes às Linhas de Transmissão em 525 kV trecho Ivaiporã – Ponta Grossa C1 e C2 – CS e trecho Ponta Grossa – Bateias C1 e C2 – CS, integrantes do Contrato de Concessão n. 1/2018-ANEEL (Linhas de Transmissão de Energia Elétrica concedidas à Gralha Azul Transmissão de Energia S. A.), sob o argumento de que há desrespeito à legislação da Mata Atlântica em relação à competência autorizatória do IBAMA.

Aduz ainda que está revelada a regularidade do procedimento que define a necessidade do empreendimento para a higidez da infraestrutura do sistema elétrico nacional, como também que o serviço contratado foi qualificado, no âmbito da administração pública federal, como empreendimento de caráter essencial, de interesse estratégico e prioridade nacional, nos termos do art. 5º da Lei n. 13.334/2016, integrado ao Programa de Parcerias de Investimentos (PPI).

Assevera também que o impacto da decisão judicial questionada acarretará a desmobilização de pessoal, com consequências negativas diretas aos empregos criados para a construção das linhas de transmissão (algo em torno de quatro mil empregos diretos), que podem ser extintos, e prejuízo para as empresas que possuem contratos (equipamentos, fornecedores e outros serviços).

Argumenta que tanto o empreendedor quanto a agência reguladora e os demais órgãos técnicos demonstraram a independência funcional das linhas do Grupo I e Grupo II, comprovando, dessarte, que ambos os grupos possuem condições de operar e prestar o serviço.

Destaca, por fim, que o IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis, com relação ao debate a respeito da necessidade de sua intervenção em razão da plena aplicação do Decreto n. 6.660/2008, relativa à supressão de vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, posicionou-se pela desnecessidade de sua atuação.

É, no essencial, o relatório. Decido.

A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo à requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave a um daqueles valores. Cuida-se de uma prerrogativa da pessoa jurídica de direito público decorrente da supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade.

Repise-se, a *mens legis* do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública, na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões precárias contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

No caso, está caracterizada a lesão à ordem pública na medida em que o Poder Judiciário, ao imiscuir-se na seara administrativa, substituindo-se ao órgão regulador competente, altera as regras de um setor altamente marcado por rigorosos critérios técnicos, sem possuir a legitimidade atribuída ao órgão regulador, que percorre um longo caminho de estudos técnicos e debates dialéticos até chegar ao produto final da regulação específica. Tal atuar acaba por desconsiderar a presunção de legalidade do ato administrativo.

Percebe-se, conforme análise dos autos, que houve todo um debate institucional e dialético realizado por diversas instituições públicas competentes, as quais, por meio de análise técnica e diante da discricionariedade administrativa que lhes é ínsita, chegaram à conclusão de que o empreendimento, tal como desenharam estrategicamente, está corretamente planejado; que urge sua consecução para obstar prejuízos iminentes no setor elétrico da localidade em questão; e que será eficiente concretização para o interesse público.

O longo caminho percorrido pelas instituições públicas envolvidas, com sua *expertise* no setor elétrico e no setor ambiental, até chegar à solução desenhada, não pode ser substituído pelo juízo sumário próprio das decisões tutelares, sob pena de causar embaraço desproporcional ao exercício estável da atividade administrativa, com possível ocorrência de efeito multiplicador que leva a um perigoso desequilíbrio sistêmico do setor.

Ao interferir na discricionariedade administrativa dos diversos órgãos públicos envolvidos, que dialogaram e construíram as soluções técnicas em debate, o Judiciário acaba por substituir o legítimo processo de construção dialética da regulação elétrica. A substituição de tal decisão administrativa, construída em ambiente multilateral propício para o diálogo técnico, afeta, portanto, a autonomia regulatória da administração pública, a qual possui legitimidade para a construção especializada da política pública desejada, com relação a todos os pormenores técnicos do projeto, como, por exemplo, se o empreendimento deve ser realizado de forma fracionada ou não.

Com relação ao principal fundamento da decisão questionada – necessidade de participação autorizativa do IBAMA no projeto em questão –, importa asseverar que é de suma importância explicitar que o próprio IBAMA analisou o projeto e chegou à conclusão técnica da desnecessidade de sua atuação, não podendo, portanto, o Judiciário substituir-se à decisão técnico-administrativa autônoma e independente da autarquia federal, obrigando-a a atuar na hipótese em epígrafe.

É sabido que o tema está sujeito ao crivo do Poder Judiciário; contudo, a precaução sugere que a substituição das decisões tomadas e das regulações construídas pelas agências reguladoras ocorra em decorrência de caracterizada ilegalidade após instrução processual completa. Nesse sentido, verifiquem-se os seguintes precedentes:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR AJUIZADO PELA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. REAJUSTE DA TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO.

Até prova cabal em contrário, prevalece a presunção de legitimidade do ato administrativo praticado pela Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel.

Agravo regimental provido. (AgRg na SLS n. 1.266-DF, relator o Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 19/11/2010.)

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. DECISÃO ATACADA PELO INCIDENTE SUSPENSIVO QUE INTERFERE NA FUNÇÃO REGULATÓRIA DA ANEEL QUANTO À FISCALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA CONFIGURADA. SUSPENSÃO DEFERIDA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. Superior Tribunal de Justiça e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida em ação movida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Precedentes do eg. STJ.

II - *In casu*, causa grave lesão à ordem e à economia pública a decisão que, adentrando seara técnica de regulação do mercado de energia elétrica, permite a modificação de cálculo concernente à comercialização de energia elétrica pela UHE Santo Antônio, até solução definitiva de processo administrativo da ANEEL que visa à apuração de excludente de responsabilidade da sociedade empresária por atraso no cronograma do empreendimento.

III - Isto porque o Poder Judiciário, quando instado a se manifestar acerca de algum ato administrativo, deve agir com cautela, nos estreitos limites da legalidade, mormente em se tratando de questões concernentes a atos administrativos de agências reguladoras, cujo âmbito de atuação se dá com fulcro em legislação com ampla especificidade técnica sobre o mercado regulado.

IV - Assim, a decisão atacada gera risco à ordem pública e à economia pública, na medida em que, ao privilegiar um interesse privado em detrimento do sistema elétrico como um todo, possibilita o desequilíbrio do sistema no qual se baseia a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica do país.

Aggravos regimentais desprovidos. (AgRg na SS n. 2.727-DF, relator o Ministro Felix Fischer, Corte Especial, DJe de 16/10/2014, grifo meu.)

AGRAVO REGIMENTAL EM SUSPENSÃO DE SEGURANÇA - ENCARGOS DA TUST - TARIFA DE USO DOS SISTEMAS DE TRANSMISSÃO E TUSD - TARIFA DE USO DO SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA - **LESÃO A ORDEM E A ECONOMIA PÚBLICA CONFIGURADAS - INTERFERÊNCIA NO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO.**

1. A Lei nº 9.427/96, art. 3º, VI, atribuiu competência à ANEEL para fixar critérios para cálculo do preço de transporte de que trata a Lei nº 9.074/95, art. 15, § 6º. Assim, a questão atinente aos critérios utilizados na composição do preço cobrado pelo serviço de transporte é matéria atinente ao mérito do ato administrativo da ANEEL, não sendo possível ao judiciário nela intervir, a não ser para aferir a legalidade.

2. Ameaçada a ordem pública quando inviabilizado o exercício regular das funções institucionais atribuídas por lei à ANEEL, a quem competia definir quais os encargos que guardam pertinência com as despesas que compõem o "custo de transporte" de energia elétrica.

3. A obrigatoriedade do repasse dos valores referentes aos "encargos" propriamente ditos, independente de seu recebimento, e, ainda, a possibilidade do repasse dos custos que compõem a TUSD não pagos

pelas agravantes aos milhares de consumidores, aliadas à possibilidade de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, com previsível queda na qualidade dos serviços prestados à população, recomendam o deferimento da suspensão, para evitar lesão à economia pública.

4. Preenchidos os requisitos legais, impõe-se a manutenção da suspensão concedida.

Agravo Regimental não provido. (AgRg na SS n. 1.424-RJ, relator Ministro Edson Vidigal, Corte Especial, DJ de 6/6/2005, grifo meu.)

Destaque-se que um juízo mínimo de delibação sobre a questão de fundo mostra-se consequencial no contexto da realização do juízo eminentemente político, que é realizado no âmbito da suspensão de liminar.

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão do Processo n. 5051751-88.2020.4.04.000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que indeferiu o pedido de suspensão dos efeitos da decisão liminar exarada na Ação Civil Pública n. 5042816-11.2020.4.04.7000.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 09 de dezembro de 2020.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente