



# OS IMPACTOS DE DECISÕES JUDICIAIS NO EQUILÍBRIO DE MERCADOS REGULADOS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A UHE RISOLETA NEVES

*The impacts of court decisions on the balance of regulated markets:  
a case study on the Risoleta Neves HP*

## **Franciele Cristina Medrado Dematté**

Auditora Federal de Finanças e Controle da CGU. Graduada em Administração pela UFU, mestre em Ciências Contábeis pela UnB e MBA em Planejamento, Orçamento e Gestão Pública pela FGV. Especialização em Governança e Controle da Regulação pela ENAP/ISC e em Análise Econômica do Direito pelo ISC.

**E-mail:** francielecristinamedrado@gmail.com

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8920-8411>

## **RESUMO**

Este trabalho teve por objetivo apresentar um estudo do processo SLS 2805 MG (2020/0258107-0), que tramita no Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio da análise dos respectivos dados, com base nos aspectos teóricos que permeiam os artigos 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e os seus efeitos na modicidade tarifária dos contratos de concessões de serviços públicos. Pressupôs-se que, para o desenvolvimento da infraestrutura de um país, é fundamental garantir a segurança jurídica para atração e viabilização de investimentos, considerando-se, principalmente, que o Brasil apresenta deficiências nesse setor e que, no contexto atual de grandes restrições orçamentárias e fiscais, depende da captação de mais recursos privados. Para a realização da pesquisa, foi utilizado o método de estudo de caso, que busca explicar uma situação presente por meio da descrição profunda e ampla de um fenômeno social. Os resultados apontaram para uma situação em que decisões judiciais foram tomadas sem se considerar uma linha pragmatista de atuação do juiz, o que se reflete na aplicabilidade dos conceitos de consequencialismo e contextualismo, previstos nos artigos 20 e 22 da LINDB, tendo sido identificadas dificuldades de visualização das consequências sistêmicas da intervenção judicial nas decisões regulatórias.

**Palavras-chave:** LINDB; segurança jurídica; contratos de concessão; modicidade tarifária.



## ABSTRACT

*This paper presents a study on process SLS 2805 MG (2020/0258107-0), which is being considered by the Superior Court of Justice (STJ), in order to analyze these data from the perspective of the theoretical aspects on articles 20 and 22 of the Introduction to the Rules of Brazilian Law (LINDB) and their effects on the tariffs of public service concession contracts. Considering that for the development of investments in infrastructure, legal certainty is fundamental to guarantee its viability, considering the presents deficiencies in this sector and, in the context of budget constraints, it depends on more private resources. To carry out the research, case study methods were used, which seeks to explain a situation through a broad description of a social phenomenon. The results pointed to a situation that takes into account a pragmatic line of action of the judge, which reflects on the applicability of the concepts of consequences and contextualism provided for in articles 20 and 22 of the LINDB, having identified difficulties in displaying the judicial consequences of judicial intervention in regulatory decisions.*

**Keywords:** LINDB; legal security; concession contracts; tariff affordability.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O desenvolvimento da competitividade econômica de um país está intrinsecamente ligado a uma adequada disponibilidade de infraestrutura e de seus serviços correlatos, de modo a alcançar progresso e evolução social, além de maior especialização produtiva. No entanto, diante de um cenário fiscal restrito, observou-se, nas três últimas décadas, uma participação crescente da iniciativa privada, seja por meio de privatizações, concessões ou parcerias público-privadas (CAMPOS NETO; MOREIRA; MOTTA, 2018).

Tais modelos jurídicos dependem de contratos de concessão bem desenhados para que a infraestrutura de um país efetivamente seja desenvolvida, proporcionando a geração de empregos, aumento da oferta de produtos e redução da inflação. A concessão e permissão de serviços públicos ao setor privado é regulada pela Lei nº 8.987/95 e, de acordo com a legislação, o critério de seleção na concorrência geralmente se baseia no menor preço ou no pagamento da maior outorga pelo uso da infraestrutura existente, além de estabelecer mecanismos de reajuste das tarifas com o intuito de garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da operação ao longo da vigência do contrato. No entanto, a lei não prevê a divisão dos ganhos eventualmente advindos do refinanciamento das dívidas, da modernização ou da introdução de novos usos nas concessões (PIRES JUNIOR *et al.*, 2004).

Importa ainda mencionar que eventuais pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro podem advir dos tipos de leilão que são praticados e dos impactos que diferentes formatos possam trazer nos resultados obtidos a respeito dos vencedores, bem como na própria execução dos contratos de concessão. Por exemplo, uma das metas do poder concedente com a prática de leilões é a promoção da modicidade tarifária, utilizando-se como critério exclusivamente



a menor tarifa, o que pode incentivar o comportamento mais agressivo dos licitantes. Nessa situação, é possível que ocorram algumas dificuldades de execução do contrato, como o baixo grau de comprometimento do proponente e a menor geração de caixa, o que enseja futuros pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro (FERREIRA *et al.*, 2021).

Não obstante, decisões judiciais podem causar danos à segurança jurídica das relações negociais, como os contratos de concessão, afetando a certeza, a previsibilidade e a estabilidade dos atos e fatos jurídicos. Em 2006, em matéria publicada no *Correio Braziliense*, essa discussão já havia revelado que a insegurança causada por decisões judiciais morosas e revisionistas de negócios jurídicos chegavam a custar ao país de 0,8% a 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB) (LEAL, 2010).

Nesse contexto, é importante acrescentar a existência de uma intensa judicialização pelos agentes de mercado de questões afetas a regulações, cujas decisões advindas do Poder Judiciário têm o condão de impactar diretamente os custos suportados pelas partes envolvidas nos contratos de concessão. Em especial, no setor elétrico, o grande questionamento diz respeito a liminares que são concedidas em aspectos “conjunturais”, ou seja, não se limitam a casos pontuais como a suspensão de um leilão, mas interferem com “efeitos cascata” até nos demais contratos de concessão que não faziam parte do pleito inicial, oferecendo um risco alto à atratividade do setor elétrico e, conseqüentemente, afetando a taxa de retorno exigida por investidores com um perfil mais conservador (GOLFETTO, 2019).

Com efeito, outro parâmetro de análise importante é a recente alteração promovida na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que incluiu diversos artigos baseados no direito administrativo pragmático, entre eles, o **artigo 20**: “Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”. Ou seja, o magistrado deverá considerar as consequências práticas ao tomar suas decisões. Em outras palavras, o consequencialismo deve possibilitar ao magistrado verificar se prevalece o interesse da sociedade em suas decisões, às vezes deixando de lado o direito individual da parte que busca no judiciário a solução de um litígio (SANTANA; PINHEIRO; MEDINA, 2021).

Segundo Alves (2019), o pragmatismo proposto deveria levar em consideração não apenas as consequências imediatas e de curto prazo para o caso em discussão, mas também as suas consequências sistêmicas aliadas ao dever de coerência e imparcialidade, em respeito à norma jurídica.

Além do artigo 20, para o desenvolvimento do estudo também é relevante o entendimento do **artigo 22** da LINDB, em que são postos os conceitos de contextualização para interpretação das normas de direito público. Nesse caso, o controlador (ou, no caso, o juiz) necessita prestar deferência à escolha interpretativa razoável da administração em contextos de indeterminação jurídica, limitando-se a verificar a razoabilidade da escolha interpretativa da administração pública (JORDÃO, 2018).

Principalmente ao se tratar de intervenções regulatórias via controle judicial, surgem questões relacionadas a desafios que são inabituais para as instituições judiciárias, que



envolvem controvérsias meramente bipolares com raciocínio retrospectivo, ao contrário da regulação econômica, que envolve características multipolares e análises prospectivas (JORDÃO, 2016).

Para o artigo em questão, busca-se aprofundar as temáticas aqui apresentadas por meio de um estudo de caso com base no processo SLS 2805 MG (2020/0258107-0), que tramita no Superior Tribunal de Justiça (STJ), em sede de recurso protocolado pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, para suspensão de liminar e de sentença ajuizada contra decisão monocrática do Desembargador Federal João Batista Moreira, da Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), nos autos do Processo nº 0013856-19.2017.

Em sua origem, o Consórcio Candonga ajuizou ação ordinária contra a ANEEL com a pretensão de anular o Despacho ANEEL nº 437/2017, que determinara a suspensão temporária da operação comercial da Usina Hidrelétrica – UHE Risoleta Neves diante da constatação de sua indisponibilidade em produzir energia elétrica em razão do assoreamento por detritos de minério de ferro decorrente do rompimento das barragens de Fundão e Santarém, ambas de propriedade da mineradora Samarco.

Em última instância, essa suspensão temporária da UHE pela ANEEL visava também proteger o consumidor final de energia elétrica de custos relacionados ao aumento do risco hidrológico de geração de energia elétrica ocasionado pela indisponibilidade da usina em questão, pois a Lei nº 13.203/2015 transferiu esse risco ao consumidor, por meio da possibilidade de contratação de produtos similares a seguros pelos agentes de geração. Ou seja, a manutenção da UHE Risoleta Neves no sistema, de acordo com as normas vigentes, teria o condão de impactar a modicidade tarifária dos contratos de concessão do setor elétrico.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Considerando o contexto apresentado, em que decisões judiciais podem impactar o equilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão e, conseqüentemente a sua modicidade tarifária, surgiu o seguinte problema de pesquisa: **Como os artigos 20 e 22 da LINDB foram levados em consideração nas decisões judiciais sobre a UHE Risoleta Neves e quais os seus impactos no equilíbrio econômico-financeiro e na modicidade tarifária dos contratos de concessões do setor elétrico?**

## 1.3 OBJETIVOS

Tendo em vista o problema de pesquisa estabelecido, o objetivo geral do estudo consistiu em coletar os dados constantes do processo SLS 2805 MG (2020/0258107-0), que tramitou no STJ, apresentar e analisar esses dados com base nos aspectos teóricos que permeiam os artigos 20 e 22 da LINDB e os seus efeitos na modicidade tarifária dos contratos de concessões de serviços públicos.



## 1.4 METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a realização do trabalho foi a pesquisa de avaliação, recorrendo-se ao método de estudo de caso para responder ao problema de pesquisa. Segundo Yin (2015), o estudo de caso permite o entendimento de fenômenos sociais complexos, de modo a focar um “caso” sob uma perspectiva holística e do mundo real. O estudo de caso busca explicar alguma situação presente (“como” ou “por que” algum fenômeno social funciona) e suas questões exigem uma descrição profunda e ampla de algum fenômeno social.

Neste estudo de caso, a avaliação desenvolvida abordou o caso constante do Processo SLS 2805 MG (2020/0258107-0), que elenca decisões judiciais a serem tomadas na esfera regulatória, cujos resultados têm o condão de impactar questões estruturais de setor econômico regulado, dado o efeito em cascata nos demais contratos de concessão de partes que não entraram com demandas judiciais.

Os critérios de interpretação das constatações deverão envolver os artigos 20 e 22 da LINDB no que diz respeito ao consequencialismo e à contextualização das decisões judiciais, bem como a Lei nº 8.987/95 naquilo que trata sobre contratos de concessões, modicidade tarifária e reequilíbrios econômico-financeiros.

## 1.5 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO

De modo geral, para que a infraestrutura de um país se desenvolva, é fundamental garantir a segurança jurídica para atração e viabilização de investimentos, considerando-se, principalmente, que o Brasil apresenta deficiências nesse setor e que, no contexto atual de grandes restrições orçamentárias e fiscais, depende da captação de mais recursos privados.

Essa necessária segurança jurídica, além de uma estrutura regulatória estável, depende também de como são tomadas as decisões judiciais. Em pesquisa realizada pela Universidade de São Paulo (USP), patrocinada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foram apontadas algumas características de atuação do Poder Judiciário para resolver conflitos regulatórios que parecem ser inadequadas para a segurança jurídica do processo, a saber: excesso de tempo de tramitação dos processos judiciais; mudança dos provimentos de liminar, que são revogadas e novamente concedidas em seara recursal; baixa qualidade técnica das decisões, em razão de despreparo dos julgadores para apreciar políticas regulatórias e, no caso de tribunais superiores, tendência destes a confirmar as decisões emanadas das agências reguladoras (GOLFETTO, 2019).

O que foi observado é o tratamento entre a agência reguladora e o agente regulado dentro dos quadros tradicionais do Direito Administrativo, que oscila entre o uso instrumental de atos vinculados e discricionariedade técnica e a preferência por soluções privatistas, mesmo diante de bens e ativos consistentes em infraestrutura essencial e de interesse coletivo. Nesse caso, a decisão judicial se daria como se fossem ativos privados em detrimento de um julgamento capaz de sopesar as questões à luz do direito de políticas regulatórias setoriais,



conciliando a supremacia dos interesses públicos do Estado sobre os interesses privados com os interesses difusos da sociedade (FERRAZ JUNIOR; MARANHÃO; AZEVEDO, 2009).

Ainda segundo Ferraz Junior *et al.* (2009), observou-se, nos casos judicializados, uma tendência a privilegiar o direito subjetivo pleiteado naquele caso individual, sem prever as consequências da decisão para a política regulatória, para os consumidores e demais agentes de mercado, os quais, embora não fossem partes na ação diante do juiz, seriam afetados em decorrência da intervenção, que poderia provocar ajustes na regulação.

Pelo exposto, demonstra-se a relevância de realização de um estudo de caso que seja capaz de inter-relacionar os conceitos jurídicos trazidos pela Lei nº 13.655/2018, concretizados nos artigos 20 e 22 da LINDB, a uma decisão efetivamente tomada na esfera regulatória e respectivos impactos em contratos de concessão.

## 2. CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE INFRAESTRUTURA

A oferta eficiente de serviços públicos de infraestrutura é um dos vetores para o desenvolvimento econômico e social de um país. Uma prestação eficiente desses serviços suporta a produtividade e a competitividade econômica, além de melhorar o bem-estar social. Ou seja, os investimentos em infraestrutura seriam capazes de elevar a competitividade sistêmica da economia, de modo a promover efeitos multiplicadores e dinamizadores nos demais setores, produzindo efeitos em cascata (CAMPOS NETO; MOURA, 2012).

A partir da década de 1990, foi implementado o modelo de privatização de empresas públicas responsáveis por atividades de natureza econômica à iniciativa privada, com intuito de imbuir de maior eficiência os serviços públicos. Além disso, a estrutura estatal entrou em crise fiscal, dada ocorrência de uma grande dívida pública interna e externa, taxada com juros de elevada magnitude. Por conseguinte, os países subdesenvolvidos necessitaram de uma infraestrutura capaz de conduzir à expansão econômica. Nesse contexto, surge a conjugação de interesses entre o poder público e a iniciativa privada para o atendimento das demandas sociais (MOTTA, 2009).

Com o propósito de ampliar a participação do setor privado na produção e oferta de serviços de infraestrutura, os contratos de parcerias público-privadas, bem como o desenho de sua atratividade, marcam um importante movimento para ampliação dos investimentos e, conseqüentemente, para a expansão e a qualificação dos serviços públicos. Essa seria uma estratégia de dinamização da infraestrutura, em que, por meio da contratualização firmada pelo poder público (poder concedente) com parceiros privados (concessionários), ocorre a estruturação e gestão de ativos públicos que retornam ao controle direto do poder público ao final do ciclo contratual (SILVA, 2020).

Para que a finalidade da assinatura de um contrato de concessão seja alcançada, é importante que sejam lançadas estratégias de financiamento da infraestrutura. Dadas as dificuldades na canalização de recursos privados nacionais para o financiamento de projetos de infraestrutura, uma solução seria a atração de capital estrangeiro. No entanto,



há deficiências regulatórias que desestimulam a entrada de capital estrangeiro no setor de infraestrutura no Brasil, tais como a necessidade de submissão a regras jurídicas e tributárias bastante distintas daquelas encontradas nos países de origem e a ocorrência de mudanças regulatórias que introduzem maiores incertezas, bem como o sistema jurídico brasileiro que amplia os meios oferecidos às partes para exercer o contraditório e questionar decisões anteriores dos próprios tribunais, o que culmina na proteção dos devedores e na diminuição do poder de instrumentos extrajudiciais para resolução de conflitos, dificultando o acesso dos credores às garantias previstas nos contratos (POMPERMAYER; SILVA FILHO, 2016).

Outro aspecto importante para o contrato de concessão de serviços públicos é a sua característica de incompletude. Isso significa que muitos dos custos de transação são estabelecidos em uma fase *ex ante*, no curso do procedimento licitatório, o que acaba por oferecer uma diminuta (ou nenhuma) margem de negociação contratual, reduzindo os custos de transação nessa fase, mas empurrando os conflitos para um momento *ex post*, sobretudo com relação a reequilíbrios econômico-financeiros e áreas administrativa e econômica. Nesse sentido, ao vislumbrar a incompletude desses contratos, existe a possibilidade de inclusão de uma terceira via para dirimir conflitos, que seria a figura do árbitro. No entanto, especialmente em sistemas jurídicos que apresentam dificuldades para o arbitramento, a litigação acaba por ser o caminho que dificulta a resolução dos conflitos (NÓBREGA, 2009).

### **3. MODICIDADE TARIFÁRIA E REEQUILÍBRIOS ECONÔMICO-FINANCEIROS**

Um dos grandes desafios das concessões de serviços públicos diz respeito a sua remuneração, pois objetiva-se o equilíbrio entre os interesses dos concessionários em obterem o maior lucro possível ao desempenhar a atividade no lugar do Estado e os interesses públicos relacionados aos usuários, que requerem o maior acesso possível de todos aos serviços, com tarifas que permitam universalizar a prestação e atendam a esse propósito (SOUZA, 2016).

Em contratos públicos, um dos pontos fundamentais é a proteção da equação econômico-financeira que compreende, por um lado, os encargos e riscos assumidos pelo particular contratado na licitação e, por outro, a sua remuneração. O sistema de equilíbrio econômico-financeiro conjuga regras de realização de compensações econômicas e/ou financeiras da parte responsável pelo risco de ocorrer um evento e é definido como o braço operacional da matriz de riscos do contrato (BOGOSSIAN, 2020).

Ainda de acordo com Souza (2016), conforme o art. 23, inciso III da Lei nº 8.987/95, após a realização da licitação e escolha do vencedor, ocorrerá a fixação do valor da tarifa no respectivo contrato de concessão, sendo elemento essencial à composição do equilíbrio econômico-financeiro contratual e, conseqüentemente, à própria modicidade das tarifas. E, dando conseqüência ao próprio procedimento concorrencial, em uma concessão devem ser preservadas, até o término do contrato, as condições constantes na proposta que venceu a licitação.



No entanto, em razão das variações relacionadas aos custos de oportunidade e riscos alocados ao longo do tempo do contrato de concessão, surgem discussões acerca das taxas de retorno e do custo de capital contratados durante o prazo da concessão, o que propicia debates sobre formas de conciliar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos com a modicidade tarifária (MULLER *et al.*, 2012).

Segundo a Lei nº 8.987/95, que regula as concessões no Brasil, uma das condições obrigatórias a serem observadas quando da concessão de serviços públicos à iniciativa privada é a modicidade tarifária na prestação do serviço, ou seja, os valores a serem suportados pelos usuários no pagamento pelo uso do serviço devem ser módicos e compatíveis com a equação de custos e benefícios da concessão (ROCHA; VANALLE, 2004).

#### 4. DECISÕES JUDICIAIS NA ESFERA REGULATÓRIA

Para iniciar o assunto, é importante relacionar que aqueles grupos mais organizados geralmente buscam o local institucional mais favorável para contestar as políticas públicas. Quanto mais a política tem um caráter contencioso, mais expressivo esse fenômeno se mostra e, no caso brasileiro, as políticas regulatórias se enquadram facilmente nessas circunstâncias. Nesse contexto, observa-se que o Judiciário tem sido acionado constantemente, tanto com base na Constituição quanto na legislação infraconstitucional, para deliberar sobre esse tipo de política pública (SILVA; COSTA JUNIOR, 2009).

Desde 1990, com a desregulamentação da economia, a abertura comercial transnacional, a revogação dos monopólios públicos e a privatização de empresas públicas, observa-se uma decrescente capacidade autorreguladora do mercado, o que tem feito com que o Poder Executivo assuma ações controladoras, reguladoras, diretivas, coordenadoras e indutoras de planejamento. Nesse contexto, o próprio protagonismo do Poder Executivo brasileiro tem levado a aprendizados importantes por parte do Legislativo e do Judiciário, os quais acabam por necessitar de uma urgente preparação de seus quadros para o enfrentamento de matérias e desafios complexos, com vistas a constituir melhores argumentos e controles mais eficazes (LEAL, 2010).

A título de exemplificação, em pesquisa realizada por Faraco, Pereira Neto e Coutinho (2014), foi identificada dificuldade de atuação do Poder Judiciário com relação às ações que abrangeram questões estruturais de setor econômico regulado, dada a elevada complexidade técnica dos temas. Ainda assim, especialmente na ocorrência de decisões liminares nessas ações, elas tiveram o condão de influenciar os rumos da política setorial.

Especificamente no setor elétrico, ocorre uma excessiva judicialização devido a uma tentativa de os agentes de mercado se protegerem contra os ônus excessivos que lhes foram impostos por escolhas regulatórias inadequadas e respectivos contextos político-econômicos. Nesse contexto, a agência reguladora também exerce um papel de protagonismo na busca de mediação de conflitos e interesses, bem como possui influência na judicialização de temáticas setoriais (GOLFETTO, 2019).



Por fim, cabe ponderar que decisões judiciais em decorrência do esforço de “ajustar” impactos e consequências da escolha regulatória sobre agentes de mercado, de forma geral, são incapazes de antever os efeitos prospectivos e secundários que poderiam causar no sistema como um todo. Considerando-se o ambiente e o mercado de energia no Brasil, que é altamente particularizado e com inúmeras interdependências, qualquer intervenção parcial pode encadear demais distorções e custos gravosos em relação a outros agentes e subsistemas (MARQUES, 2017).

## **5. A LINDB, O CONSEQUENCIALISMO E A DEFERÊNCIA DAS DECISÕES JUDICIAIS – ARTIGOS 20 E 22**

Ao introduzir os artigos de 20 a 30 na LINDB, a Lei nº 13.655/2018 buscou segurança jurídica ao aprimorar a qualidade decisória dos órgãos administrativos, de controle ou judicial, em todos os níveis federativos, ao concretizar a necessidade de motivação decisória e definir balizas à interpretação e aplicação de normas sobre gestão pública (DINIZ, 2018). Ainda segundo esse autor, os artigos de 20 a 30 da LINDB visam proteger a sociedade contra incertezas, riscos e custos demasiados, de modo a trazer segurança jurídica para o sistema ao impor à autoridade competente um esforço intelectual quanto aos efeitos práticos de suas decisões, solicitando análise de alternativas possíveis e adequadas a cada caso.

Tomando por base o artigo 20 da LINDB, é imperativo refletir sobre o consequencialismo nas decisões judiciais e acerca dos perigos de que elas impactem negativamente a estrutura administrativa. Exemplo a ser dado seria sobre a concessão judicial de medicamentos a determinada pessoa sob a ótica da dignidade da pessoa humana e, assim, colocar em risco a saúde e a vida de outras pessoas. Do ponto de vista mais rigoroso da hermenêutica, a aplicação interpretativa se dá sobre o valor concreto e não há aplicação de valor abstrato, no entanto, o consequencialismo possibilitaria ao magistrado fundamentar a sua decisão verificando se prevalece o interesse da sociedade, em detrimento de um interesse individual da parte que busca no judiciário a solução de um litígio (SANTANA; PINHEIRO; MEDINA, 2021).

De acordo com Leitão e Gouveia (2019), a mudança veiculada pela Lei nº 13.655/2018 é inovadora, pois não cuida apenas da introdução ao Código Civil, mas, sim, do sistema legalitário como um todo, sendo o direito fruto de um conjunto de normas jurídicas. E, assim, enquanto aplicado a normas regulamentares de agências reguladoras, esse dispositivo discorre sobre a impossibilidade de o juiz anular um ato regulamentar sem levar em consideração as consequências práticas dessa anulação.

Segundo Jordão (2018), no artigo 22, a LINDB traz como fundamento normativo justamente a adoção da deferência judicial às interpretações razoáveis da Administração Pública, ou seja, o dispositivo encoraja os controladores a respeitarem interpretações e decisões razoáveis da Administração Pública. Ainda, é importante perceber que o artigo 22 possui uma influência da doutrina Chevron, do direito americano, em que o controlador primeiro verifica se há ambiguidade legislativa e, no caso de haver, o controlador se limita a verificar a razoabilidade ou permissibilidade da interpretação adotada pela Administração Pública.



Ainda sobre esse controle judicial deferente, no âmbito de questões aplicadas à regulação econômica é importante destacar duas características que a diferem da usual prática da intervenção judicial: no âmbito judicial, as soluções de controvérsias são bipolares, ao passo que a intervenção regulatória visa ponderar e balancear múltiplos interesses contrapostos (mercado regulado, consumidores, Estado, população em geral) e a aplicação do Direito a atos pregressos do Poder Judiciário versus o raciocínio prospectivo que deve ocorrer nas instâncias regulatórias (JORDÃO, 2016).

## 6. ESTUDO DE CASO – A UHE RISOLETA NEVES

O estudo de caso em questão versa especificamente sobre o processo SLS 2805 MG (2020/0258107-0), que tramita no STJ, em sede de recurso protocolado pela ANEEL para suspensão de liminar e de sentença ajuizada contra decisão monocrática do Desembargador Federal João Batista Moreira, da Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), nos autos do Processo nº 0013856-19.2017.

Importa esclarecer que, em maio de 2016, a ANEEL decidiu pela suspensão da operação comercial da UHE Risoleta Neves, considerando sua incapacidade de operação e comercialização de energia, e posteriormente negou recurso administrativo protocolado pelas Empresas do Consórcio Candonga em fevereiro de 2017.

Em ato subsequente, o Consórcio Candonga ajuizou ação de procedimento comum, com pedido de tutela provisória, contra a decisão do colegiado da Agência, objetivando reverter a suspensão temporária da operação comercial da UHE Risoleta Neves. O Consórcio teve deferido seu pedido pelo 6º Juízo da Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, em caráter liminar, no sentido de afastar a decisão da ANEEL sobre a suspensão da operação comercial da UHE Risoleta Neves.

Nos tópicos a seguir, serão mais detalhados todos os conceitos que envolvem a decisão administrativa da ANEEL, bem como a necessidade de uma abordagem contextualista e consequencialista para uma decisão do Judiciário que englobe aspectos regulatórios técnicos.

### 6.1 ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO E A INDISPONIBILIDADE DE GERAÇÃO DE ENERGIA PELA UHE RISOLETA NEVES

Para iniciar a discussão do estudo de caso, é necessário primeiramente contextualizar os eventos que deram causa à indisponibilidade de geração de energia pela UHE Risoleta Neves. Em cinco de novembro de 2015, ocorreu o rompimento da barragem de rejeitos de minério conhecida como Fundão, da mineradora Samarco, no município de Mariana/MG, tendo sido o maior desastre socioambiental do país no setor de mineração, após o lançamento de cerca de 45 milhões de metros cúbicos de rejeitos no meio ambiente. O vazamento desses rejeitos atingiu o leito do rio Doce, cuja bacia hidrográfica abrange 230 municípios dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, muitos dos quais abastecem sua população com a água do rio (D'AGOSTINO, 2015).



Segundo consta do Processo ANEEL nº 48500.004773/2005-57, a lama proveniente do rompimento afetou a operação das usinas hidrelétricas localizadas a jusante do local do acidente, ao longo do rio Doce. O reservatório da UHE Risoleta Neves foi atingido apenas um dia após o rompimento da Barragem do Fundão e a usina teve as comportas fechadas para evitar danos nos equipamentos, e desde então está inoperante. A barragem da usina também funcionou como um bloqueio da lama, em cumprimento à Ação Civil Pública nº 6132918-29.2015.8.13.0024/MG, e os rejeitos minerários resultaram em assoreamento severo junto ao Barramento da UHE, inviabilizando, desde aquela época, a operação da usina hidrelétrica.

Após os eventos, em 2016 foi firmado pela Samarco um Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC) para recuperação, mitigação e indenização dos danos causados pelo acidente. Esse TTAC incluía a recuperação da UHE Risoleta Neves, concedida às empresas que compõem o Consórcio Candonga (Vale S. A. e Aliança Geração de Energia S. A.) e estabelecia que as ações seriam realizadas pela Fundação Renova, criada especificamente para lidar com as ações decorrentes do acidente da barragem de Fundão e que representa a titular da outorga de exploração minerária, a empresa Samarco S. A.

Em consulta aos Relatórios Anuais de Atividades da Fundação Renova desde 2016 até 2021 (exercício 2020), verificou-se, contudo, que, mesmo após a celebração do TTAC, muito pouco foi feito para recuperar a usina, de modo que, até o momento da realização da pesquisa, a UHE não apresentava condições de operação comercial.

Outro ponto interessante a ser considerado no contexto do acidente com a barragem do Fundão e da impossibilidade de operação da UHE Risoleta Neves é que o consórcio detentor da usina possui vínculos societários como grupo controlador do empreendimento que deu causa ao acidente e que, portanto, em última instância, é também responsável pelos danos econômico-sociais e ambientais decorrentes do lançamento dos rejeitos de mineração no meio ambiente.

## 6.2 A SUSPENSÃO DA OPERAÇÃO COMERCIAL DA UHE RISOLETA NEVES PELA ANEEL

A Resolução Normativa (REN) nº 583/2013 da ANEEL estabelece os procedimentos e condições para obtenção e manutenção da situação operacional de empreendimento de geração de energia elétrica. Ela define que operação comercial é a “situação operacional em que a energia produzida pela unidade geradora está disponibilizada ao sistema, podendo atender aos compromissos mercantis do agente ou para o seu uso exclusivo” (BRASIL, 2013).

Na seção II do capítulo III da REN, estão expostos os critérios para suspensão da situação operacional de unidade geradora, decorrentes de ocorrência grave ou indisponibilidade prolongada:

Art. 10. Nos casos em que a ocorrência grave ou a indisponibilidade prolongada afete a situação operacional da unidade geradora ou da central geradora de energia elétrica, nos termos dos incisos V e VI do art. 2, a SFG comunicará ao agente de geração a possibilidade de suspensão dessa situação. (BRASIL, 2013)



Após encaminhamentos de comunicações oficiais entre a ANEEL e o Consórcio Candonga, acerca de justificativas e argumentos que pudessem impedir a eventual publicação de despacho para a suspensão de operação comercial da UHE Risoleta Neves, dada a indisponibilidade de suas unidades geradoras, de acordo com os regulamentos em vigor pela agência, o órgão regulador entendeu que a origem da ocorrência e sua responsabilidade não recaía sobre o agente de geração (tendo sido um dos impactados pelo rompimento da barragem). No entanto, independentemente da origem da ocorrência, houve consequências inequívocas para as condições operacionais das unidades geradoras da UHE Risoleta Neves, segundo Nota Técnica nº 12/2016-SFG/ANEEL (BRASIL, 2016).

Ainda de acordo com essa nota técnica, tendo em vista que tais consequências recaem sobre estruturas e equipamentos da UHE, e que estes estão sob responsabilidade do Consórcio Candonga, nos termos da concessão a ele outorgada, é mister o entendimento de que a operação comercial do empreendimento deva ser capaz de atender aos seus compromissos comerciais, conforme sua capacidade de comercialização de energia elétrica. Portanto, de acordo com esses argumentos, a área técnica da ANEEL expôs que a condição de operação comercial da UHE Risoleta Neves deveria ser suspensa até a devida recuperação, quando a energia que produzisse fosse novamente disponibilizada ao sistema e atendesse aos compromissos mercantis do agente de geração, conforme definido pela REN nº 583/2013 (BRASIL, 2016).

Dado esse contexto, em maio de 2016 a ANEEL decidiu pela suspensão da operação comercial da usina, por meio do Despacho nº 1.144/2016 – decisão reiterada em fevereiro de 2017 pela Diretoria Colegiada, por meio do Despacho nº 437/2017, ao negar recurso administrativo protocolado pelo consórcio Candonga, mantendo a suspensão da operação comercial da UHE Risoleta Neves.

Em seguida à decisão da ANEEL, o Consórcio Candonga ajuizou ação de procedimento comum, com pedido de tutela provisória, contra a decisão do colegiado da Agência, objetivando reverter a suspensão temporária da operação comercial da UHE Risoleta Neves. O Consórcio teve deferido seu pedido pelo 6º Juízo da Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, em caráter liminar, no sentido de afastar a suspensão da operação comercial da UHE Risoleta Neves, bem como afastar a sua exclusão do Mecanismo de Realocação de Energia, garantindo-lhe a recontabilização de todo o período em que esteve afastada do referido mecanismo. Tais fatos podem ser verificados no pedido de suspensão de liminar e de sentença impetrado pela ANEEL (BRASIL, 2020).

A liminar determinou ainda que fosse tratada como indisponibilidade a ausência de geração de energia elétrica durante todo o período em que a usina estivesse impedida de fazê-lo e que essa ausência fosse desconsiderada (expurgada) para o cálculo da Taxa Equivalente de Indisponibilidade Programada (TEIP) e da Taxa Equivalente de Indisponibilidade Forçada Apurada (TEIF), ambos índices calculados pelo Operador Nacional do Sistema (nos) e encaminhados à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), nos termos da REN nº 614/2014.

Neste ponto, importa destacar que, segundo a dita resolução, o TEIP e o TEIF são variáveis que compõem o cálculo do Mecanismo de Redução da Energia Assegurada (MRA), que consiste na utilização de uma Garantia Física Apurada (GFa) como referência para alocação de energia no



Mecanismo de Realocação de Energia (MRE), conceito-chave para o entendimento de toda a questão e que será abordado com mais detalhes no item 6.4 (BRASIL, 2014).

### 6.3 DOS ARGUMENTOS PRESENTES NO PROCESSO SLS 2805 MG (2020/0258107-0), EM TRAMITAÇÃO NO STJ

Na origem, o Consórcio Candonga ajuizou Ação Ordinária, com pedido de tutela provisória, em face da ANEEL, objetivando anular o Despacho ANEEL nº 437/2017, que determinou a suspensão temporária da operação comercial da UHE Risoleta Neves, de propriedade da autora, em face da constatação de sua indisponibilidade em produzir energia elétrica, ocasionada pelo rompimento das barragens de Fundão e de Santarém, de propriedade da mineradora Samarco, que provocou o lançamento de milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério de ferro em toda a região do rio Doce, atingindo e assoreando o reservatório da UHE Risoleta Neves.

O Juízo da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, confirmando a tutela provisória anteriormente deferida, julgou procedentes os pedidos, para garantir à UHE Risoleta Neves a sua permanência no MRE, a fim de continuar a receber os valores da venda de energia das demais empresas integrantes do sistema, afastando então sua condição de indisponibilidade de geração de energia elétrica. A ANEEL interpôs recurso de apelação, seguido de pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso, o qual foi indeferido pelo desembargador relator do feito.

Posteriormente, a ANEEL apresentou pedido de suspensão de liminar e de sentença perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que não o conheceu alegando ser de competência do STJ. Tal pedido de contracautela foi examinado pelo presidente do STJ e restou indeferido em razão dos seguintes fundamentos: a) não ter havido comprovação de grave lesão a um dos bens tutelados pela legislação de regência; e b) ter sido o instituto da suspensão de segurança considerado inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia, por não ser sucedâneo recursal.

Ainda sobre essa decisão, merecem destaque os seguintes argumentos apresentados para o seu indeferimento, os quais serão objeto de análise no item 6.5:

Portanto, percebe-se que a própria requerente desenha situação fática de eventual ocorrência de prejuízos a serem compartilhados entre as partes privadas. A questão é, inclusive, estranha à ANEEL, uma vez que diz respeito tão somente ao condomínio, isto é, eventuais prejudicados são os integrantes do próprio condomínio. Outrossim, enfatize-se que a alegação de que os consumidores das concessionárias de distribuição podem ser atingidos, bem como a argumentação de que há prejuízos ao meio ambiente, desacompanhada de demonstração das razões e/ou provas de tal afirmação. Ademais, tal análise deve ser realizada na instância originária, cujo ambiente é adequado para a instrução probatória que se repute necessária com exercício amplo do contraditório e ampla defesa. Não se pode, portanto, atribuir à suspensão de liminar e de sentença natureza jurídica recursal, sob pena de descaracterização do regime legal desenhado para o exercício escorreito desse instituto processual. (BRASIL, 2020)



Diante da decisão monocrática, a ANEEL interpôs agravo interno contra decisão que indeferiu o pedido de suspensão requerido, no qual afirmou que não pretendia levar à apreciação da Corte Superior as questões de mérito que estavam sendo debatidas na instância de origem, tendo por objetivo evitar grave dano à ordem administrativa e economia pública. Alegou ainda que a agência reguladora detinha a competência para regulamentar as condições de geração e comercialização de energia elétrica e que a decisão questionada acarretava embaraço ao regular desempenho da atividade administrativa ao afastar dispositivos previstos na REN nº 583/2013.

Argumentou a Agência que o Poder Judiciário não podia, como no caso, imiscuir-se na seara administrativa para, substituindo o órgão regulador competente, em sede de liminar, alterar as regras de um setor altamente marcado por rigorosos critérios técnicos, devendo ter sido prestigiada a presunção de legalidade do ato administrativo.

A ANEEL também expôs um relevante argumento técnico acerca do MRE, que é composto em grande parte por usinas cujo risco hidrológico é suportado por consumidores cativos de energia elétrica (aqueles que não têm a opção de escolher seu próprio fornecedor de energia e pagam uma fatura mensal à concessionária local de energia) e permite que distribuidoras de energia elétrica repassem seus custos para a tarifa do consumidor final. Ou seja, são esses consumidores cativos que estão pagando pela inoperância da UHE Risoleta Neves.

#### 6.4 IMPACTOS NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO E MODICIDADE TARIFÁRIA DOS CONTRATOS DE CONCESSÕES DO SETOR ELÉTRICO SEGUNDO A LEGISLAÇÃO DO MRE

Inicialmente é importante explicar como ocorre o funcionamento do MRE, instituído por meio do Decreto nº 2.655/98, e que atua para o setor elétrico como uma espécie de “condomínio”, em que as usinas hidrelétricas participantes rateiam a geração do conjunto de usinas do mecanismo proporcionalmente ao montante de garantia física de cada empreendimento. De maneira simplificada, pode-se dizer que quando uma usina gera quantidade de energia inferior à sua parcela devida ao sistema, principalmente em função de condições hidrológicas desfavoráveis, outras usinas do mecanismo compensariam essa energia não gerada por estarem com condições hidrológicas favoráveis, assegurando assim a quantidade de energia contratada do sistema como um todo em razão da transferência do excedente de energia das usinas que geraram além de suas garantias físicas para as que geraram abaixo dessas garantias.

Ou seja, o mecanismo existe para garantir que as usinas cuja geração não atingiu o montante de sua garantia física por motivos relacionados a questões hidrológicas para determinado mês tenham seu déficit de geração compensado pela produção advinda das outras usinas participantes, que, por sua vez, auxiliariam o atendimento da meta nos meses em que pudessem produzir além da sua própria garantia, mantendo o equilíbrio anual do mecanismo e do próprio Sistema Interligado Nacional (SIN).

O desempenho do MRE é calculado com base no GSF, do inglês *Generation Scaling Factor*, fator que mede a razão entre a energia produzida pelo conjunto dos geradores do MRE e a



soma das garantias físicas destes, expressando em percentual a participação de cada usina no rateio da energia gerada.

A partir de 2012, como resultado de um conjunto de fatores, mas em razão especialmente da baixa hidrologia registrada, a geração elétrica das usinas participantes do MRE tornou-se sistematicamente inferior à média histórica, resultando em redução expressiva do fator de ajuste GSF, de forma que os participantes do MRE ficaram fortemente expostos ao Mercado de Curto Prazo (MCP), incorrendo assim em risco sistêmico para todos os geradores hidrelétricos.

Em função disso, a Lei nº 13.203/2015 transferiu, por meio da possibilidade de contratação de produtos similares a seguros pelos agentes de geração, o risco hidrológico de geração de energia elétrica ao consumidor, que, por meio da Conta de Bandeiras Tarifárias, passou a arcar com a obrigação de pagamento quando o GSF fosse inferior a 1. Ou seja, o risco hidrológico de diversas usinas participantes do MRE é assumido pelos consumidores finais de energia elétrica.

Ainda sobre esse assunto, é importante destacar que a baixa hidrologia registrada recorrentemente nos últimos 10 anos, bem como fatores externos e alheios ao risco hidrológico, tem resultado em GSF abaixo de 1. Essa situação indica que o MRE não foi capaz de gerar toda a energia que deveria ser produzida, de modo que, para suprir esse déficit, é necessário recorrer à compra de energia no mercado de curto prazo e, no cenário de baixa hidrologia como o atual, o valor tende a ser cada vez mais alto. Esse arranjo cria déficits financeiros recorrentes para o MRE, que, após a repactuação do risco hidrológico ocorrida em 2015, estão sendo alocados em parte aos consumidores do mercado cativo.

Dito isso e, após a contextualização da situação atual da UHE Risoleta Neves bem como das disputas encampadas tanto no campo administrativo quanto no judicial sobre o assunto, é interessante abordar o tema do ponto de vista dos custos alocados aos participantes do MRE (o que provoca desequilíbrios contratuais) e aos consumidores de forma geral (impactando a modicidade tarifária), em virtude da manutenção da UHE no MRE, ainda que de forma precária, via liminar judicial.

Importa destacar que o Decreto nº 2.655/98 prevê expressamente que o MRE tem como objetivo compartilhar o risco hidrológico entre os participantes do Mecanismo. Ainda, consta do normativo que os riscos de indisponibilidade das usinas de geração hidrelétrica, de natureza não hidrológica, serão assumidos individualmente pelas usinas participantes, não sendo, portanto, cobertos pelo MRE.

Nesse sentido, e considerando que o rompimento da Barragem do Fundão, fato gerador da indisponibilidade da UHE Risoleta Neves, não ocorreu em virtude de situação de natureza hidrológica, verifica-se que o compartilhamento dos riscos materializados da Usina com os participantes do MRE não encontra amparo no Decreto nº 2.655/98. No entanto, a UHE Risoleta Neves, por meio de decisão liminar concedida, segue recebendo e comercializando energia do MRE sem que produza um único MWh, incorrendo assim em custos que estão sendo suportados por todos os outros participantes do MRE e, em última instância, pelos consumidores.



A manutenção da UHE Risoleta Neves no MRE, na situação em que a Usina se encontra, incapaz de contribuir com sua parcela de energia gerada, pressiona ainda mais negativamente o GSF, que é o fator de proporção utilizado para distribuir energia e custos dentro do Mecanismo, repassando assim parte dos custos para os demais geradores e parte para os consumidores finais de energia.

Ou seja, essa situação gera desequilíbrios econômico-financeiros entre os agentes de geração, pois a UHE Risoleta Neves estaria sendo beneficiada financeiramente em detrimento das demais empresas integrantes do sistema de fornecimento de energia, incorrendo em riscos de judicializações com o fim de cessar a transferência de energia para essa Usina, o que poderia gerar entraves no mercado de comercialização de energia elétrica.

Finalmente, acrescenta-se que, além dos custos repassados devido à repactuação do risco hidrológico, outra parte desses custos evidenciados são alocados aos consumidores finais, em decorrência dos arranjos institucionais inseridos na Lei nº 12.783/2013, que alocaram aos consumidores do mercado cativo 100% do Risco Hidrológico das usinas contratadas em regime de Cotas e o Risco Hidrológico da UHE Itaipu Binacional. Isso significa que a manutenção da UHE Risoleta Neves como participante do MRE – ainda comercializando uma energia que não foi gerada pelas suas instalações, não cumprindo por anos a geração de energia prevista pela garantia física calculada em seu contrato de concessão, dada sua indisponibilidade – impacta a modicidade tarifária dos contratos de concessão do setor elétrico, pressionando ainda mais as tarifas do setor.

## 6.5 ARTIGOS 20 E 22 DA LINDB E SUA RELEVÂNCIA PARA AS DECISÕES JUDICIAIS ATINENTES A QUESTÕES REGULATÓRIAS

Com a promulgação da Lei nº 13.655/2018, foi inserido no Decreto-Lei nº 4.657/42 o artigo 20, que trata expressamente da necessidade de consideração das consequências práticas da decisão quando seu fundamento tenha como base valores jurídicos abstratos (GABARDO; SOUZA, 2020).

Alves (2019), ao comentar o pragmatismo e o consequencialismo presentes no artigo 20 da LINDB, cita Richard Posner, cuja teoria faz uma diferenciação entre o método de trabalho do juiz pragmático e o do juiz positivista: enquanto o juiz positivista começa e termina o seu trabalho por meio de exames da jurisprudência, da legislação, da regulamentação executiva e dos dispositivos constitucionais, o juiz pragmatista prioriza encontrar a decisão que melhor atenda às necessidades presentes e futuras e, assim, ao decidir sobre um caso concreto, o julgador irá sopesar todas as circunstâncias específicas e sistêmicas.

Ademais, os artigos inseridos na LINDB visam colocar no centro das preocupações do direito as limitações materiais e os contextos fáticos para a implementação das normas de direito (JORDÃO, 2018). Soma-se a isso o fato de que atividades tecnicamente complexas levantam questões sobre a intensidade do controle que tribunais com competência genérica e jurídica deveriam aplicar sobre decisões técnicas de entidades administrativas especializadas, tais como as agências reguladoras (JORDÃO, 2016).



Feita essa breve introdução, ao serem analisados alguns argumentos postos pela decisão monocrática proferida pelo presidente do STJ ao pedido de suspensão de liminar e de sentença protocolado pela ANEEL, apontam-se alguns trechos essenciais do julgado que podem ser objeto de discussão:

Sabe-se que as questões eminentemente jurídicas que estão sendo debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva. Não aponta a parte requerente situações específicas ou dados concretos que efetivamente possam demonstrar que há lesão de consequências significativas e desastrosas à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

[...]

Portanto, percebe-se que a própria requerente desenha situação fática de eventual ocorrência de prejuízos a serem compartilhados entre as partes privadas. A questão é, inclusive, estranha à ANEEL, uma vez que diz respeito tão somente ao condomínio, isto é, eventuais prejudicados são os integrantes do próprio condomínio. (BRASIL, 2020)

Partindo-se desses argumentos, após análise das regulamentações aplicadas ao setor regulado, principalmente no que diz respeito às legislações inerentes ao instituto do MRE – principal instrumento regulatório afetado pelas decisões administrativas e judiciais postas em questão –, observou-se que o controle judicial não alcançou os elementos pragmáticos introduzidos nos artigos 20 e 22 da LINDB: do consequencialismo para as necessidades presentes e futuras, ou de contextualização da situação.

Conforme exposto tecnicamente nos itens 6.3 e 6.4, o entendimento de três legislações – Decreto nº 2.655/98 e Leis nº 13.203/2015 e nº 12.783/2013 – é essencial para que uma decisão jurídica trilhe os caminhos de aproximação com a realidade. Essas legislações abordam conceitos eminentemente técnicos e precisam ser interpretadas junto às demais regulamentações trazidas pela ANEEL, tais como a REN nº 583/2013 e a REN nº 614/2014.

Segundo Jordão (2016), a doutrina estabelecida após o caso Chevron, decidido pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1984, trouxe conceitos bastante elucidativos para a atuação e a intensidade do controle judicial sobre legislações atinentes a agências reguladoras. No caso em questão, os tribunais deveriam, em um primeiro momento, identificar se a legislação oferece uma resposta clara à questão trazida a juízo; em caso positivo, a decisão administrativa seria a correta; caso contrário, deveria ser anulada. De outro modo, se a legislação for ambígua sobre determinada questão, não caberia aos tribunais interpretar a ambiguidade administrativa, mas apenas julgar se a solução adotada pela autoridade administrativa seria razoável ou permissível.

No caso em tela – a partir de alguns dos argumentos do presidente do STJ de que a requerente não foi capaz de demonstrar dados concretos de lesão de consequências significativas, principalmente relacionadas à economia pública, após a liminar concedida pelo



Juízo da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais que anulou a decisão da ANEEL contida no Despacho nº 437/2017 e afastou a aplicabilidade da REN nº 583/2013, ou mesmo dos próprios argumentos de que a questão seria estranha ao âmbito de atuação da ANEEL – foi possível perceber que não houve ponderações acerca do contexto fático relacionado ao caso concreto ou mesmo das dificuldades do Poder Judiciário em analisar as consequências de suas decisões, problema este recorrentemente presente em julgamentos sobre a adoção de medidas regulatórias, dado que os tribunais não estão familiarizados com o tratamento de problemas típicos da regulação econômica.

A REN nº 583/2013 estabelece os procedimentos e as condições para se obter e manter a situação operacional e definir a potência instalada e líquida de empreendimento de geração de energia elétrica. Em seus dispositivos, a norma também elenca os critérios de suspensão da situação operacional de determinado agente gerador, que poderá ocorrer em razão de ocorrência grave ou indisponibilidade prolongada.

Em termos práticos, a indisponibilidade prolongada de uma usina afeta os cálculos da garantia física do bloco hidráulico que faz parte do “condomínio” do MRE, o que por sua vez impacta os custos suportados não apenas pela divisão do risco hidrológico entre os seus participantes privados, mas também o custo que é repassado aos consumidores finais de energia elétrica, de acordo com a Lei nº 13.203/2015, que tratou da repactuação do risco hidrológico.

Somam-se à Lei nº 13.203/2015 os arranjos institucionais estabelecidos pela Lei nº 12.783/2013, que transferiram todo o risco hidrológico referente às usinas contratadas em regime de Cotas e de Itaipu Binacional ao consumidor final de energia elétrica. Isso significa que o aumento do custo do risco hidrológico causado pela indisponibilidade prolongada da UHE Risoleta Neves e suportado pelo condomínio do MRE atinge as tarifas de energia elétrica do consumidor final, impactando também o princípio da modicidade tarifária a ser alcançado pela atuação da agência reguladora.

Ou seja, além de ferir o interesse coletivo, pois decisões judiciais que venham a afastar a aplicabilidade de decisões ou de regulamentação econômica da ANEEL afetam a economia pública, o assunto é eminentemente competência de atuação da agência reguladora do setor elétrico. Somam-se aos argumentos apresentados, o fato de que aqueles custos de risco hidrológico não transferidos ao consumidor final de energia elétrica ainda são suportados por todos os outros agentes geradores (Lei nº 13.203/2015) e o de que, após um longo período de não atendimento do compromisso contratual de geração de energia de um agente, os custos provenientes dessa situação acabam por gerar problemas de equilíbrio econômico financeiro nos contratos de concessão dos demais agentes geradores, situação que deverá ser gerenciada pela agência reguladora.

Sendo assim, após a negativa do pedido de suspensão de liminar e sentença, a ANEEL impetrou um agravo interno contra a decisão argumentando que seu intuito seria:

[...] evitar grave dano à ordem administrativa e à economia pública, objetivando efetivamente a tutela da coletividade. Pontua que a agência reguladora detém a competência para estabelecer as normas aplicáveis à



geração e à comercialização de energia elétrica, e a decisão questionada acarreta, segundo alega, sério embaraço ao regular desempenho da atividade administrativa ao afastar a aplicação da Resolução Normativa n. 583/2013, que dispõe sobre a suspensão de operação comercial de unidades geradoras que se encontram incapazes de produzir energia.

[...]

Assevera que não pode deixar de registrar que se retirou a gestão do ente regulador em constranger a empresa a adotar as medidas necessárias para retomada do empreendido à situação de normalidade, garantindo receita à empresa, equivalente ao que receberia se estivesse funcionando normalmente até 2035, ano em que se encerra o seu contrato de concessão, gerando um prejuízo ao sistema elétrico que, segundo pontua, já ultrapassa o alarmante montante de R\$ 430.000.000,00. (BRASIL, 2020)

Com a inserção de mais argumentos técnicos pela ANEEL e a inserção de peças com análises elaboradas por outros órgãos de controle, com a finalidade de demonstrar que o caso em questão provocaria, sim, lesão à economia pública, trazendo elementos concretos acerca da contextualização e do consequencialismo das decisões judiciais que estavam sendo tomadas, houve uma mudança de entendimento no voto do presidente do STJ, até sobre a própria competência da ANEEL para tratar do assunto:

Melhor revendo os autos, é caso de acolhimento do recurso conforme as razões apresentadas pela recorrente e reiteradas pelo Ministério Público (...) Em princípio, essa Presidência entendeu que a Usina deveria ser mantida no MRE, considerando os impactos econômicos e sociais da cessação de seu funcionamento. Entretanto, reavaliando a situação em julgamento, verifica-se que a manutenção da Usina como integrante do MRE causa grave dano à ordem administrativa e à economia pública (...) Assim, a manutenção da decisão judicial que afastou o ato da ANEEL e manteve a Usina Risoleta Neves no MRE causa grave distorção do quadro regulatório, impõe prejuízo econômico aos consumidores e beneficia indiretamente a mesma empresa causadora dos danos ambientais. Em suma, tem-se que os atos administrativos do órgão técnico de regulação (ANEEL) gozam de presunção de legalidade e de legitimidade, conforme diversas vezes afirmado por essa Presidência em outros casos análogos. (BRASIL, 2020)

Essa mudança de entendimento presente nos autos demonstra, mais uma vez, a dificuldade ainda presente no contexto das decisões judiciais em âmbito do direito administrativo de se aplicar os artigos 20 e 22 da LINDB, principalmente no que se refere à contextualização e à mensuração das consequências fáticas não apenas de curto prazo, mas também das consequências sistêmicas quando da interpretação do direito e da anulação de atos administrativos de agências reguladoras.



Retomando Jordão (2016), em âmbito de decisões técnicas de entidades administrativas especializadas, caberia aos tribunais apenas julgar se a solução adotada pela autoridade administrativa seria razoável ou permissível, considerando que os atos administrativos expedidos por agências reguladoras gozam de legalidade e legitimidade, até prova em contrário.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As intervenções regulatórias operadas pelos tribunais via controle judicial podem provocar sérias ineficiências alocativas em decorrência da inadaptabilidade dessas instituições para cumprir essa tarefa, já que a atuação típica do Poder Judiciário geralmente envolve a solução de uma controvérsia meramente bipolar de modo a aplicar o Direito a fatos pregressos. No entanto, com bastante frequência as medidas regulatórias envolvem análises prospectivas e multipolares (JORDÃO, 2016).

Considerando-se que o regulador, no desempenho de suas atividades, necessita realizar análises prognósticas a fim de prever os impactos de medidas governamentais ou operações comerciais no mercado considerado, a deferência do Poder Judiciário torna-se matéria bastante relevante a ser discutida, para que essas apreciações não sejam refeitas no âmbito judicial (JORDÃO, 2016).

Nesses casos, pode-se entender que o controle judicial exercido sobre questões atinentes a regulação econômica pode ser bastante aprimorado se for praticado perante os artigos 20 e 22 da LINDB. Em linha com esse raciocínio, a LINDB, em seu artigo 22, faz referência justamente às decisões das instâncias controladora e judicial sobre a regularidade de conduta ou validade das ações administrativas. Esse dispositivo impõe que o controlador se limite a avaliar a razoabilidade da escolha interpretativa realizada pelo administrador público, de modo a prestar deferência a essa escolha razoável da administração, mesmo que não corresponda à sua própria escolha interpretativa (JORDÃO, 2018).

Ademais, ao seguir o consequencialismo pressuposto no artigo 20 da LINDB, o juiz pragmatista deveria vislumbrar decidir de acordo com as necessidades presentes e futuras, considerando a jurisprudência e a legislação como ponto de partida para a tomada de decisão, dando não só a devida importância à investigação das consequências das alternativas possíveis para a solução daquele caso concreto, não apenas de curto prazo, mas também às consequências sistêmicas (ALVES, 2019).

Por fim, no estudo de caso em questão, ficou demonstrada uma situação em que decisões judiciais foram tomadas sem considerar uma linha pragmatista de atuação do juiz, que se refletiria na aplicabilidade dos artigos 20 e 22 da LINDB. Foram também identificadas dificuldades de visualização das consequências sistêmicas da intervenção judicial nas decisões regulatórias, tendo em vista a multipolaridade do setor elétrico. Tais consequências teriam o condão de repercutir perenemente tanto na modicidade tarifária, um dos pilares da prestação de um serviço público concedido, quanto no equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão do setor – o que não se concretizou, no caso estudado, após a decisão unânime do colegiado do STJ pelo deferimento do agravo interno interposto pela ANEEL.



## REFERÊNCIAS

ALVES, Francisco Sérgio Maia. O novo paradigma da decisão a partir do art. 20 da LINDB: análise do dispositivo segundo as teorias de Richard Posner e Neil MacCormick. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 278, n. 3, p. 113-144, set./dez. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 2.655, de 02 de julho de 1998**. Regulamenta o Mercado Atacadista de Energia Elétrica, define as regras de organização do Operador Nacional do Sistema Elétrico, de que trata a Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2655.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.655%2C%20DE%201998%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2655.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.655%2C%20DE%201998%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em: 04 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013**. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária; altera as Leis nº s 10.438, de 26 de abril de 2002, 12.111, de 9 de dezembro de 2009, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e 10.848, de 15 de março de 2004; revoga dispositivo da Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12783.htm). Acesso em: 04 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a repactuação do risco hidrológico de geração de energia elétrica e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13203.htm). Acesso em: 04 jul. 2022.

BRASIL. **Processo Administrativo ANEEL nº 48500.004773/2005-57**. Agência Nacional de Energia Elétrica. Disponível em: [https://www.gov.br/aneel/pt-br/canais\\_atendimento/processo-eletronico/consulta-processual](https://www.gov.br/aneel/pt-br/canais_atendimento/processo-eletronico/consulta-processual). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. **Resolução Normativa nº 583, de 22 de outubro de 2013**. Revogada pela REN ANEEL nº 1.029, de 25 de julho de 2022. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2013583.pdf>. Acesso em: 16 maio 2022.

BRASIL. **Resolução Normativa nº 614, de 3 de junho de 2014**. Revogada pela REN ANEEL nº 1.033, de 26 de julho de 2022. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2014614.pdf>. Acesso em: 16 maio 2022.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Nota Técnica nº 12/2016-SFG/ANEEL**. Disponível em: [https://www.gov.br/aneel/pt-br/canais\\_atendimento/processo-eletronico/consulta-processual](https://www.gov.br/aneel/pt-br/canais_atendimento/processo-eletronico/consulta-processual). Acesso em: 14 maio 2022.

BRASIL. **Despacho nº 1.144, de 6 maio de 2016**. [S.I.]: Agência Nacional de Energia Elétrica, [2016]. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/dsp20161144ti.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2022.



BRASIL. **Processo nº 48500.004773/2005-57**. Recurso Administrativo interposto pelo Consórcio Candonga em face do Despacho 1.144/2016, emitido pela Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Geração – SFG, que suspendeu a operação comercial das unidades geradoras da Usina Hidrelétrica – UHE Risoleta Neves. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica, despacho nº 437/2017, [2017]. Disponível em: [http://www2.aneel.gov.br/cedoc/adsp2017437\\_1.pdf](http://www2.aneel.gov.br/cedoc/adsp2017437_1.pdf). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Processo SLS nº 2805/MG (2020/0258107-) autuado em 29/09/2020**. Requerente: Agência Nacional de Energia Elétrica. Requerido: Tribunal Regional Federal da 1ª região. Interessado: Consórcio Candonga. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/webstj/Processo/justica/jurisprudencia.asp?valor=202002581070>. Acesso em: 14 maio 2022.

BOGOSSIAN, Andre Martins. Contratos de concessão e PPP irreequilibráveis: um problema subnotificado antes da pandemia. In: LEAL, Fernando; MENDONÇA, José Vicente Santos. (Org.). **Transformações do Direito Administrativo: Direito Público e regulação em tempos de pandemia**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2020, v. 1, p. 107-126.

CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; MOREIRA, Sérvulo Vicente; MOTTA, Lucas Varjão. **Modelos de concessão de rodovias no brasil, no México, no Chile, na Colômbia e nos Estados Unidos: evolução histórica e avanços regulatórios**. IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8299>. Acesso em: 15 maio 2022.

CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; MOURA, Fernanda Senra de. **Investimentos na Infraestrutura Econômica: avaliação do desempenho recente**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3458>. Acesso em: 15 maio 2022.

D'AGOSTINO, Rosanne. Rompimento de barragem em Mariana: perguntas e respostas. **G1**, São Paulo, 17 nov. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2015/11/rompimento-de-barragens-em-mariana-perguntas-e-respostas.html>. Acesso em: 15 maio 2022.

DINIZ, Maria Helena. Artigos 20 a 30 da LINDB como novos paradigmas hermenêuticos do direito público, voltados à segurança jurídica e à eficiência administrativa. **Revista Argumentum**, Marília, v. 19, n. 2, p. 305-318, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/594>. Acesso em: 15 maio 2022.

FARACO, A. D.; PEREIRA NETO, C. M. da S.; COUTINHO, D. R. A judicialização de políticas regulatórias de telecomunicações no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 265, p. 25–44, 2014. DOI: 10.12660/rda.v265.2014.18910. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/18910>. Acesso em: 7 jun. 2022.



FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio; MARANHÃO, Juliano Souza de Albuquerque; AZEVEDO, Paulo Furquim de. **As inter-relações entre o processo administrativo e o judicial, sob a Perspectiva da segurança jurídica do plano da concorrência econômica e da eficácia da regulação pública.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/140/1/Universidade%20de%20S%3a3o%20Paulo%20-%20USP.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2022.

FERREIRA, Arian Bechara; MACHADO, Bernardo Vianna Zurlí; SALLES, Daniel Cardoso de; OLIVEIRA, Hugo Costa Simões de; TEIXEIRA, Lucas Milher Grego; RODRIGUES, Nathalia Farias Saad; FREIXO, Vitor de Bragança. **Modelagem e regulação de Projetos de concessão rodoviária sob a ótica do financiador.** Rio de Janeiro: BNDES, v. 27, n. 54, p. 7-82, set. 2021. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/21524>. Acesso em: 15 maio 2022.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Sobre o Termo.** Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/sobre-o-termo/>. Acesso em: 14 maio 2022.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Relatórios Anuais.** Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/relatorios-anuais/>. Acesso em: 14 maio 2022.

GABARDO, Emerson; SOUZA, Pablo Ademir de. O consequencialismo e a LINDB: a cientificidade das previsões quanto às consequências práticas das decisões. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 20, n. 81, p. 97-124, jul./set. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v20i81.1452>. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1452>. Acesso em: 15 maio 2022.

GOLFETTO, Verônica de Camargo. **A judicialização das escolhas regulatórias do setor elétrico.** 2019. Dissertação (mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2019.

JORDÃO, Eduardo. **Controle judicial de uma administração pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle.** São Paulo: Editora Malheiros, 2016.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB, acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, Edição Especial, p. 63-92, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77650>. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77650>. Acesso em: 15 maio 2022.

LEAL, Rogerio Gesta. **Impactos econômicos e sociais das decisões judiciais: aspectos introdutórios.** Brasília: ENFAM, 2010.

LEITÃO, Rômulo Guilherme; GOUVEIA, Alessandro Samartin de. Escolha regulatória, controle judicial e a nova LINDB. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 278, n. 2, p. 97-130, maio/ago. 2019. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v278.2019.80051>. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/80051>. Acesso em: 15 maio 2022.



MARQUES, Lara Cristina Ribeiro Piau. **Efeitos da judicialização das escolhas regulatórias complexas no setor elétrico brasileiro que impactam as liquidações da CCEE**. 2017.

Dissertação (mestrado em Direito da Regulação) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

MOTTA, Thalita Lopes. **As Parcerias Público-Privadas e sua área de incidência no âmbito dos contratos de concessão firmados entre particulares e a Administração Pública**.

Disponível em: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/thalita\\_lopes\\_motta.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/thalita_lopes_motta.pdf). Acesso em: 07 fev. 2022.

MULLER, Luiz Henrique; LOPES, Ricardo Cardoso; LEONE, Rodrigo José Guerra; SARAVIA, Enrique Jerônimo. Conciliando Modicidade Tarifária e Equilíbrio Econômico-Financeiro nas Concessões Rodoviárias: TIR Flutuante, uma proposta de regulação. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 23, n. 4, p. 129-155, out./dez. 2012. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/1954>. Acesso em: 15 maio 2022.

NÓBREGA, Marcos. Contratos incompletos e infraestrutura: contratos administrativos, concessões de serviço público e PPPs. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, n. 18, maio/jun./jul. 2009.

PIRES JUNIOR, Ariovaldo Barbosa; GRILLO, Leonardo; SILVA, Sérgio Alfredo Rosa da; MELHADO, Sílvio Burrattino. A implementação de parcerias público-privadas como alternativa para a provisão de infra-estrutura e serviços públicos no Brasil: visão geral. **Engenharia**, São Paulo, v. 62, n. 565, p. 78-86, 2004.

POMPERMAYER, Fabiano Mezadre; SILVA FILHO, Edison Benedito da. **Concessões no setor de infraestrutura**: Propostas para um novo modelo de financiamento e compartilhamento de riscos. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, Texto para Discussão, n. 2177, 2016.

ROCHA, João Gualberto Coutinho; VANALLE, Rosângela Maria. Caminhos para a modicidade tarifária nas rodovias pedagiadas no Brasil. **Revista Transportes**, vol. 12, n. 2, p. 42-49, dez. 2004. DOI: <https://doi.org/10.14295/transportes.v12i2.138>. Disponível em: <https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/138>. Acesso em: 15 maio 2022.

SANTANA, Natan Galves; PINHEIRO, Letícia Bianca; MEDINA, José Miguel Garcia. Fundamentação das decisões judiciais, consequencialismo e pandemia. **Research, Society and Development**, [s. l.], v. 10, n. 9, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i9.18234>. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/issue/view/81>. Acesso em: 15 maio 2022.

SILVA, Mauro Santos Silva. **Concessões e parcerias público-privadas**: Arranjos institucionais híbridos para provisão de infraestrutura. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Reformas do estado no Brasil trajetórias, Inovações e desafios, 2020.



SILVA, Rafael Silveira; COSTA JÚNIOR, Álvaro Pereira Sampaio. Como medir o impacto das decisões do Judiciário sobre a implementação da política regulatória? **Caderno de Finanças Públicas**, Brasília, n. 9, p. 103-135, dez. 2009.

SOUZA, André Luiz de. **A modicidade tarifária nas concessões de serviços públicos**. 2016. Dissertação (mestrado em Ciências) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2016.

YIN, Robert. **Estudo de caso**: Planejamento e métodos. Tradução: Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

Os conceitos e interpretações emitidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

