

AO JUÍZO FEDERAL DA _ VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BRASÍLIA –
DF

INSTITUTO INTERNACIONAL ARAYARA DE EDUCAÇÃO E CULTURA – INSTITUTO ARAYARA DE EDUCAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE, pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.803.949/0001-80, com sede na Av. Rabelo 26D, Brasília - DF, CEP 70804-020 comparece em Juízo, por seus advogados infra-assinados (Doc. 01 e 02), fundamento na norma contida no texto do artigo 1º, I, da Lei Federal n. 7.347 de 24 de julho de 1985, para propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

c/ pedido de tutela de urgência

em face da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o n. 26.994.558/0001-23, **MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA**, CNPJ nº 37.115.383/0001-53, representados judicialmente pela **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU)**, nos termos do artigo 131 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, podendo ser citada e intimada na pessoa do Advogado-Geral da União, com endereço funcional no Edifício Sede I, Setor das Autarquias Sul, Quadra 3, Lote 5/6, Ed. Multi Brasil Corporate, Brasília, Distrito Federal, CEP 70.070-030 e da **EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA**, pessoa jurídica, inscrita no CNPJ nº 06.977.747/0001-80, com endereço na Esplanada Esplanada dos Ministérios SN Bloco U Parte Sala 744 Andar 7 Edif Sede do Mme, Brasília – DF, 70065-900 e da **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL)**¹, CNPJ nº 02.270.669/0001-29, SGAN 603 Modules, I and J - Asa Norte, Brasília - DF, 70830-119 nas razões de fato e direito que passa a elencar.

¹ A legitimidade passiva da ANEEL se justifica pois foi a autarquia que aprovou os editais do LRCAP 2026 em 10/02/2026 consoante se vê da notícia em anexo (<https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/noticias/2026/leiloes-de-reserva-de-capacidade-de-2026-editais-sao-aprovados-pela-aneel>).

I. Cabimento e Legitimidade

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

No que toca à Requerente, a Arayara é associação civil constituída há quase três décadas (CNPJ em anexo), que desenvolve regularmente suas atividades. **Uma das principais é a defesa de direitos socioambientais na questão de energia, combustíveis fósseis e defesa do clima.**

Registramos que a Autora faz parte de diversas organizações como o **Observatório do Petróleo**², **Coalizão Não Fracking Brasil**³, **Observatório do Carvão Mineral**⁴ e **Observatório do Clima**⁵. Nesse sentido, vejamos suas finalidades sociais previstas em seu Estatuto:

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

III. Defender e promover a democracia, a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a igualdade racial e demais valores universais;

IV. Promover o desenvolvimento econômico e social sustentáveis, a justiça climática, a justiça social e a justiça ambiental.

V. Promover a transição energética justa realizando o combate à expansão dos combustíveis fósseis, que são determinantes para o agravamento das mudanças climáticas, especialmente os métodos não convencionais como o fraturamento hidráulico - ou *Fracking*, bem como outros métodos exploratórios danosos ao meio ambiente, à saúde humana e clima;

VI. Promover e contribuir com o enfrentamento às causas das mudanças climáticas bem como às consequências sociais e ambientais por elas causadas, desenvolvendo projetos, programas e políticas de adaptação climática e no enfrentamento de emergências e urgências climáticas..

VII. Promover o acesso universal à energia elétrica oriunda de fontes limpas e renováveis, por preço justo, bem como combater o racismo energético;

² <https://www.observatoriodopetroleo.org/quem-somos/>

³ <https://www.naofrackingbrasil.com.br>

⁴ <https://www.observatoriocarvao.org.br>

⁵ <https://www.oc.eco.br/quem-somos/nossos-membros/>

Cabe o registro também que a Associação Requerente possui título de utilidade pública na esfera Municipal, Estadual e Federal (Doc. 03), bem como faz parte do Fórum Nacional para Transição Energética (FONTE)⁶ e é membro eleito do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)⁷.

Portanto, há o preenchimento de todos os requisitos para configuração da legitimidade ativa da Requerente.

II. Acontecimentos Fáticos

Baseado na Portaria 118 do MME, o Leilão de Reserva de Capacidade na Forma de Potência de 2026 (LRCAP 2026) é mais uma tentativa do Ministério de conciliar interesses setoriais sob o pretexto da segurança energética do Sistema Interligado Nacional (SIN).

O histórico recente do LRCAP 2025, cancelado em virtude da intensa judicialização relacionada ao teto do Custo Variável Unitário (CVU) e ao polêmico fator “a”⁸, já evidenciava a dificuldade de estruturar um certame capaz de contratar potência flexível sem abrir brechas para distorções. No entanto, o LRCAP 2026 insiste em reproduzir os mesmos erros, agravados pela inclusão disfarçada de usinas a carvão mineral em produtos originalmente destinados ao gás natural.

O MME justifica a contratação de potência pela necessidade de acompanhar, em tempo real, a crescente participação de fontes intermitentes como eólica e solar, isto é, ter potência para atender a demanda em horários de pico em que a geração produzida por outras fontes não é suficiente para atender a demanda.

Nesse contexto, é inegável a relevância de recursos despacháveis **com rampas rápidas de atendimento**, sobretudo no horário de ponta, no início da noite, quando a simultaneidade do consumo coincide com a redução da geração solar. Em outras palavras, é importante existir capacidade de geração que possa ser rapidamente acionada a fim de atender a demanda de energia elétrica.

Em que pese essa especificidade técnica para o qual foi pensado o LRCAP 2026, o MME decidiu incluir a possibilidade do cadastramento de Usinas Termelétricas movidas à carvão mineral.

Dessa forma, surge uma contradição fundamental: **as usinas a carvão não atendem minimamente aos requisitos de flexibilidade operativa exigidos pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).**

Estudos independentes, como os da Universidade de Stanford (Jacobson) e da Agora Energiewende, demonstram que térmicas a carvão apresentam rampas baixíssimas (1–5%/min), ou seja, uma

⁶ <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/sntep/dte/cgate/fonte/plenario-do-fonte/eleicao-sociedade-civil>

⁷ <https://conama.mma.gov.br/component/sisconama/?task=documento.download&id=26470>

⁸ <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/mme-cancela-leilao-de-reserva-de-capacidade-na-forma-de-potencia-de-2025>

baixa capacidade de flexibilidade operacional (flexibilização), o que significa que a usina tem uma velocidade lenta para aumentar (rampa de subida) ou diminuir (rampa de descida) sua geração de energia, e tempos de partida que variam de horas a dias, o que a descaracteriza como recurso de resposta rápida para assegurar a confiabilidade do sistema elétrico.

Mesmo ciente disso, o MME argumenta que essas usinas estariam amortizadas e poderiam ofertar potência a custos competitivos. Ocorre que essa justificativa ocorre em razão de uma completa distorção da realidade. **Explico.**

O MME, em ofício de agosto de 2025 (172/2025/SNTEP-MME), solicitou ao ONS que avaliasse novos limites de operação para o carvão. O resultado foi a proposição de um T-on (tempo mínimo ligado) de 18h e um T-off (tempo mínimo desligado) de 4h. **Embora inferior ao T-on atual de 168h, esse arranjo ainda implica que usinas a carvão permaneceriam ligadas ao menos 75% do ano, ou seja, 274 dias em operação contínua, funcionando como geração de base disfarçada de reserva de potência.**

Vejamos ainda que foi estabelecido um parâmetro de flexibilidade muito mais vantajoso para as termelétricas movidas à carvão, chegando a ser 225% para tempo ligado e 400% para a rampa de acionamento quando comparada a novas UTES.

Isso contradiz por completo o objetivo do LRCAP, **que deveria ser a contratação de ativos flexíveis, aptos a modular sua geração sob demanda, vejamos trecho que diz isso expressamente na Nota Técnica 84/2025/DPOG/SNTEP:**

3.17. A presença dessas fontes acarreta a necessidade de recursos despacháveis que proporcionem flexibilidade operativa ao sistema, permitindo resposta às variações de carga e geração. Entre as situações que demandam maior disponibilidade de potência destacam-se os períodos de ponta de carga, em especial no início da noite, quando há maior simultaneidade no consumo de energia. Nesses momentos, é preciso contar com empreendimentos capazes de atender rapidamente ao aumento da carga, respeitando os requisitos de rampa de atendimento.

3.18. Adicionalmente, a modulação entre a geração e o perfil de consumo podem apresentar sazonalidade e horários distintos, de modo que os picos de demanda nem sempre coincidem com os períodos de maior geração renovável. Tal descompasso intensifica a importância de recursos que possam ser acionados, para garantir o atendimento com confiabilidade.

Ocorre que na **prática, como dito anteriormente, esses parâmetros legitimam a operação quase ininterrupta de usinas a carvão, ampliando as emissões de gases de efeito estufa e bloqueando o avanço da transição energética.** Esse fato contraria também a regra de inflexibilidade que o próprio MME estabelece como causa de inabilitação técnica.

A contradição reside no fato de que de acordo com os parâmetros de flexibilidade fixados para o leilão, uma usina movida a carvão que leva 8 horas para subir a carga e precisa ficar ligada por mais 18 horas **possui uma rigidez intrínseca.** Embora formalmente o agente declare "inflexibilidade zero" no contrato (ou seja, ele não tem uma geração mínima obrigatória constante), **a realidade técnica da fonte carvão mineral obriga o ONS a manter a usina gerando por mais de um dia inteiro toda vez que ela for acionada.**

Outro elemento que evidencia o favorecimento às usinas a carvão diz respeito às condições econômicas e operacionais previstas no novo arranjo contratual (LRCAP 2026). Atualmente, as usinas existentes, tais como: Pecém I (720MW); Pecém II (365MW) e Itaqui (360MW) operam, em média, cerca de 44% das horas do ano (conforme memória de cálculo em anexo), com receita associada a um CVU⁹ equivalente a aproximadamente 2,9 a 3,0 milhões de R\$/MW-ano ou 330 a 338 R\$/MWh, estando sujeitas ao despacho discricionário do operador do sistema (conforme memória de cálculo em anexo). Nesse modelo, a geração depende das condições hidrológicas e da ordem de mérito, o que impõe elevada incerteza quanto ao volume efetivamente gerado e à receita anual.¹⁰ Tais usinas estarão sem contrato no ambiente regulado após 2028.

No cenário do produto “usinas existentes” (2026 a 2031), as usinas poderão operar até 75% das horas anuais, com custo de contratação de até 2,25 milhões de R\$/MW-ano¹¹ (aumentados pelo MME na véspera do leilão) (conforme informação da ANEEL, em anexo), ou 257 R\$/MWh. Embora o valor unitário não seja substancialmente superior ao observado em Pecém I (720MW); Pecém II (365MW) e Itaqui (360MW) regime atual, a ampliação das horas garantidas de operação altera de forma significativa o resultado econômico do empreendimento. O aumento do fator de utilização eleva o volume anual de energia gerada e, consequentemente, a receita total esperada, ao mesmo tempo em que reduz o risco operacional e financeiro associado ao despacho eventual.

Assim, ainda que o custo unitário contratado seja formalmente menor em relação às usinas de Pecém I (720MW); Pecém II (365MW) e Itaqui (360MW), a combinação entre maior previsibilidade de despacho e ampliação das horas de operação representa vantagem econômica concreta às usinas a carvão, com potencial incremento de receitas e estabilidade financeira. Esse desenho contratual, ao assegurar maior utilização de empreendimentos intensivos em emissões, implica também aumento do volume absoluto de geração termelétrica a carvão, com reflexos diretos sobre emissões de gases de efeito estufa e demais impactos ambientais.

⁹ CVU é o custo variável unitário, expresso em R\$/MWh, estabelecido pela Portaria 203, de 2014, que corresponde aos custos para geração exceto os custos fixos.

¹⁰ Ordem de mérito significa que o despacho pelo Operador Nacional do Sistema (ONS) considera o menor valor de CVU em determinado momento. Assim, caso ocorra índice pluviométrico significativo e os reservatórios das hidrelétricas estejam cheios, o ONS realiza o despacho dessas usinas. No caso de período seco com baixos índices pluviométricos, o ONS preserva os reservatórios das hidrelétricas e despacha as térmicas.

¹¹ <https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/noticias/2026/aneel-aprova-novos-precos-teto-dos-editais-dos-leiloes-de-reserva-de-capacidade>

Outro ponto crítico é a metodologia de remuneração. Os contratos são estruturados por Receita Fixa anual em R\$/ano, dividida em parcelas mensais, com ajustes em função do desempenho operativo. Esse modelo, embora busque simplificação, **abre espaço para litígios judiciais**.

Se as usinas forem contratadas sob um cenário de despacho médio e acabarem sendo acionadas acima dessa média, nada impede que ingressem na Justiça alegando desequilíbrio econômico-financeiro para reivindicar receitas adicionais. Isso porque, **para serem minimamente competitivas no certame as térmicas movidas à carvão terão que apresentar preços proporcionalmente muito menores por potência gerada (e Receita Fixa) para conseguir compensar a baixíssima nota que irão receber quando aplicada a fórmula do fator “a”**. Explico.

O fator “a” funciona como um redutor ou ajustador do preço de lance baseado na área sob a curva de despacho da usina. A fórmula estabelecida na Nota Técnica é:

$$a = 60 \times (2 \times Ton - Rat - Rdt - 2 \times (1 - \frac{Gmin}{Gmax}) \times (Ton - Rat - Rdt - 0,5))$$

Como o carvão mineral possui um T-on (tempo mínimo ligado) muito superior (até 18 horas) e rampas de acionamento (Rat) mais longas (até 8 horas) em comparação ao gás, o resultado algébrico do fator “a” tende a ser menos favorável para essa fonte.

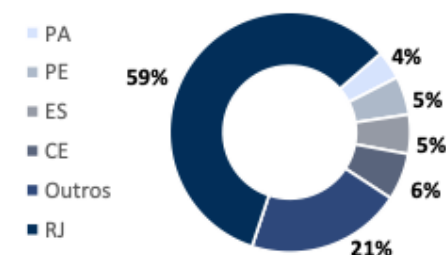
Dessa forma, o MME está dando todas as condições para que as empresas proprietárias das UTE movidas à carvão possam alegar futuramente o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, gerando prejuízos não apenas ambientais, mas também econômicos.

No final do ano de 2025 foi concluído o cadastramento dos projetos para o LRCAP 2026, sendo que foram cadastrados três projetos de UTEs movidas à carvão, totalizando 1.440 MW:

POTÊNCIA CADASTRADA POR TIPO (MW)



POTÊNCIA CADASTRADA POR UF (MW)



POTÊNCIA CADASTRADA POR PRODUTO (MW)

Um mesmo empreendimento pode ser cadastrado para participar de um ou mais produtos do LCRCAP 2026. Os valores apresentados se baseiam nos dados informados pelos agentes e serão validados pela EPE durante a habilitação.

FONTE	UTE 2026	UTE 2027	UTE 2028	UTE 2029	UTE 2030	UTE 2031	UHE 2030	UHE 2031
UTE CARVÃO	-	1.440	1.440	1.440	1.440	1.440	-	-
UTE GÁS NATURAL	4.564	5.183	106.074	107.161	108.647	108.936	-	-
AMPLIAÇÃO UHE	-	-	-	-	-	-	6.076	6.076
TOTAL	4.564	6.623	107.514	108.601	110.087	110.376	6.076	6.076

Isso representa 1,61% da potência cadastrada para o horizonte 2026-2031, ou seja, é insignificante do ponto de vista da segurança energética, mas extremamente impactante no ponto de vista do custo socioambiental e dos riscos jurídicos.

Essas questões, consoante demonstrar-se-á, foram em grande parte apontadas durante a Consulta Pública nº 194/25, mas foram rejeitadas pela o MME com justificativas que, com todas as vênias, são absolutamente incabíveis. Além disso, houve **extensa** repercussão negativa nos principais veículos de mídia no país sobre a inclusão das UTEs movidas a carvão mineral no LCRCAP 2026.¹²

Dessa forma, não restou alternativa senão o ajuizamento da presente medida judicial.

¹² <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/10/ministerio-ignora-criticas-no-proprio-governo-e-mantem-carvao-em-leilao-de-energia.shtml>
<https://eixos.com.br/newsletters/comece-seu-dia/com-carvao-e-sem-biocombustiveis-governo-vai-contratar-potencia-em-dois-leiloes-em-2026/>
<https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2025/08/7234970-em-ano-de-cop-no-brasil-governo-lanca-edital-para-contratar-termelétricas-a-carvao.html>
<https://megawhat.uol.com.br/leiloes/frente-dos-consumidores-indica-favorecimento-a-carvao-no-lrcap/>
<https://eixos.com.br/newsletters/dialogos-da-transicao/leilao-de-potencia-reacende-polemica-do-carvao/>
<https://eixos.com.br/newsletters/comece-seu-dia/petrobras-alerta-para-competitividade-de-termicas-a-gas-frente-ao-carvao-no-leilao-de-capacidade/>

III. LRCAP 2026. Inclusão de UTEs movidas a Carvão que traz riscos jurídicos, econômicos, concorrenciais, ambientais e climáticos. Vício de motivação e desvio de finalidade evidentes. Nulidade do ato administrativo.

A consulta pública realizada pelo MME atraiu ampla participação da sociedade como um todo, sobretudo em relação a inclusão das UTE movidas à carvão no LRCAP 2026. Somente em relação aos pontos trazidos na presente ACP foram quase 30 contribuições, vejamos.

Em relação à Inflexibilidade Operativa e a Contradição do T-on de 18 horas, a contribuição enviada pelo Engenheiro Rafael Coelho destaca que o T-on de 18 horas significa que, mesmo diante de uma necessidade de suprimento restrita a um pico de 2 horas (por exemplo, entre 19h e 21h), a usina a carvão teria de permanecer em operação por 18 horas consecutivas, resultando em emissões desnecessárias e ineficiência operacional. No mesmo sentido a EDF Power Solutions e a Frente Nacional dos Consumidores de Energia (FNCE) se manifestando, afirmando ainda a segunda que o T-on de 18 horas leva essas usinas a avançarem sobre o horário de geração solar.

A Aurora Energy Research, em sentido semelhante a Requerente, demonstra matematicamente a inaptidão do carvão, apontando que o T-on proposto de 18h é 50% superior ao exigido para usinas a gás existentes, e a rampa de acionamento é significativamente mais permissiva, **desvirtuando o objetivo de prover flexibilidade.**

Vejamos o estudo apresentado pela referida empresa:

Essa inaptidão é evidente por meio dos parâmetros de flexibilidade propostos pela própria Minuta, significativamente menos restritivos que para demais tecnologias:

- T-on: 18h (50% superior a usinas a gás existentes, ou 125% a usinas a gás novas)
- Rampa de acionamento (R-at): 8h (14% superior a usinas a gás existentes e 300% a usinas a gás novas)

Destaca-se também que as usinas disponíveis para operação atualmente apresentam T-on de até 168 horas (Nota Técnica N° 84/2025/DPOG/SNTEP, Item 3.137).

O efeito desta flexibilidade sobre os custos sistêmicos não deve ser negligenciado. Exercícios de sensibilidade da Aurora para usinas termelétricas novas a gás natural indicam que, a depender da intensidade de despacho, uma usina pouco flexível pode apresentar custos totais de 6% a 12% superiores aos de usinas com flexibilidade elevada, conforme abaixo.

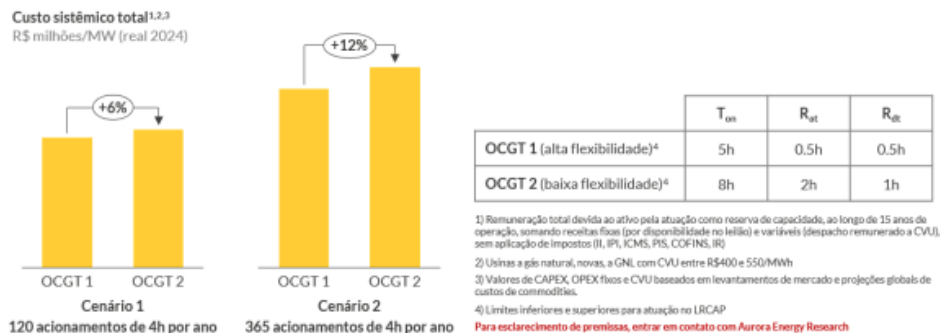


Figura 6 6– Sensibilidade sobre o efeito da flexibilidade sobre os custos sistêmicos de uma usina a gás natural nova

E assim conclui:

Naturalmente, uma usina a carvão, com CVU tipicamente inferior aos utilizados acima (vide Relatório Executivo da Programação Mensal da Operação de Setembro de 2025), poderia apresentar menores custos de despacho que usinas a gás mesmo que possua flexibilidade reduzida. O termo $a \times CVU$, na fórmula de cálculo de preço de lance, busca representar este efeito (Minuta Interna, Capítulo 2, Art. 2º, § 18). Isso implica que, mesmo com flexibilidade menos competitiva, usinas a carvão poderão, inclusive, apresentar preços de lance aparentemente mais competitivos que outras tecnologias. Contudo, mesmo que essa métrica indique que as usinas a carvão seriam mais competitivas no Leilão, o benefício entregue por elas, em termos de flexibilidade, não condiz com os requisitos fundamentais que o Leilão se propõe a prover: capacidade flexível para atendimento de ponta.

A Petrobrás apresentou contribuição no mesmo sentido:

Cabe mencionar que usinas com regime de operação e parâmetros de flexibilidade característicos das UTEs a carvão podem distorcer a real função do LRCAP, que é a de atendimento à ponta com flexibilidade. Ademais, em regiões com forte penetração das fontes renováveis e limitações de escoamento de energia, a operação destes ativos pode agravar a necessidade de cortes de geração das fontes renováveis (curtailment), desotimizando ainda mais a operação do SIN.

Igualmente a GALP Energia:

- a. Inflexibilidade Operativa: conforme disposto na tabela abaixo, os parâmetros de operação para habilitação técnica são bem superiores aos das demais fontes (destaque para o T-on concomitante com a Rampa de Acionamento)², o que inexoravelmente acarretará inflexibilidade para operação, com impactos relevantes nos custos de despacho do sistema e oneração aos consumidores.

	GN Novos	GN Existentes	Carvão Existente	Óleo Combust. e Diesel
T-on	<= 8h	<= 12h	<= 18h	<= 12h
T-off	<= 8h	<= 4h	<= 4h	<= 4h
Rampa de Acionamento + Rampa de Tomada de Carga	<= 2h	<= 7h	<= 8h	<= 7h
Rampa de Desligamento + Rampa de Alívio de Carga	<= 1h	<= 1h	<= 1h	<= 1h
Gmin/Gmax - %	<= 80%	<= 80%	<= 80%	<= 80%

Soma-se a isso uma questão igualmente preocupante que é as condicionantes que as UTEs movidas à carvão possuem em suas licenças ambientais. Como dito anteriormente, esse tipo de UTE não é pensada para cenários de maior flexibilidade, portanto, as usinas a carvão mineral, por utilizarem um combustível sólido, necessitam um combustível auxiliar para as partidas a frio das caldeiras e para sustentação da combustão quando em cargas baixas. Ao consultar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) de algumas das principais usinas a carvão operacionais no sistema do IBAMA vemos que o principal combustível auxiliar utilizado é o óleo diesel:



Queimadores

A caldeira será provida de queimadores principais para carvão mineral e auxiliares a óleo diesel para partida e preaquecimento.

O queimador principal deverá operar na carga mínima de 30% até 100% (MCR).

O queimador auxiliar atenderá a caldeira na partida e no preaquecimento até a carga de 30%.

Óleo Diesel

A caldeira utilizará óleo diesel como combustível auxiliar nas partidas e em baixas situações de carga, até cerca de 30% da capacidade máxima. O número de partidas máximo anual é de 12 e a quantidade de combustível não deverá exceder 100.000kg / partida.

Figura 21 – Estudo de Impacto Ambiental da UTE Itaquí



UTE | PAMPA SUL S.A.



O sistema de óleo combustível será projetado para fornecer óleo para os queimadores da caldeira durante a partida e para abastecer o reservatório local do gerador de emergência.

O sistema será composto de uma bomba de óleo (1 x 100%) para carregamento do tanque de armazenamento, um tanque de armazenamento e duas bombas de transferência (2x100%). A capacidade de armazenamento será determinada para atender ao consumo referente a 10 partidas a frio da caldeira.

O gerador de vapor deverá ser equipado com um número de queimadores de suporte e de ignição a óleo, de forma a elevar a temperatura do leito ao limite necessário para ignição do carvão. A taxa de queima deste sistema será projetada para atender a 30% da carga máxima da caldeira (BMCR - Máxima Carga Contínua da Caldeira, na sigla inglesa).

Figura 22 – Estudo de Impacto Ambiental da UTE Pampa Sul

Diante desse cenário, assim como consta na contribuição da COPEL à consulta pública:

Com a mudança da lógica operativa destas usinas, de usinas construídas para operarem longos períodos sem desligar, com TRon vigente de 168 horas, para usinas para atendimento de ponta com Ton de no máximo 18 horas, sendo 8 horas de rampas, emergem algumas dúvidas:

1. Com o número de acionamentos estimado no fator “a” de 120 vezes, será necessário visitar as licenças ambientais vigentes? No EIA da UTE Itaquí disponível no site do IBAMA o número de partidas máximo anual considerado é de 12.
2. Da análise dos EIA, até 30% da carga máxima da caldeira se utiliza algum combustível auxiliar. Com o número de acionamentos e desligamentos elevado no decorrer do ano, esta parcela de custo associada ao combustível auxiliar torna-se extremamente relevante. Diante disto:
 - 2.1 Será permitido ao agente declarar uma composição de preço de combustível associada ao combustível auxiliar (como o CVU Merchant de Candiota III) e não só aos preços do carvão equivalente no mercado internacional - CIF ARA? Como se dará este mecanismo uma vez que já existe um leilão específico para contratação de UTEs a Óleo?

2.2 Caso não seja permitido declarar o combustível auxiliar na composição de preço de combustível, como o agente conseguirá fazer a gestão do risco relacionada a esta parcela de custo tão relevante com índices de reajuste desassociados do seu custo real por 10 anos?

Em relação a questão de retrocesso em termos de Emissões de GEE, metas de transição energética e descarbonização da matriz energética, trouxeram contribuições fundamentais o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) lembrando os dados do 4º Inventário do Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA), apontando que usinas a carvão como Candiota III e Pampa Sul possuem as piores eficiências energéticas (em torno de 30%) e figuram como as maiores emissoras absolutas e relativas de GEE do sistema, indo na contramão dos compromissos do Acordo de Paris.

Em sentido semelhante, o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) pontuou que o carvão emite quase o dobro de CO₂ por unidade de energia gerada em comparação ao gás natural, ferindo as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) brasileiras. Em razão dessa realidade, é muita acertada a colocação da FIEMG, que destacou o impacto extremamente negativo que a inclusão dessa fonte altamente poluente gera para o Brasil como líder em energias renováveis.

Ainda, a Petrobrás pontuou:

Além de serem menos flexíveis, as UTEs a carvão também emitem maior quantidade de gases de efeito estufa por MWh gerado, quando comparadas às UTEs a GN. De acordo com dados da Empresa de Pesquisa Energética - EPE1, a depender da tecnologia utilizada, a geração a carvão pode emitir de 873 tCO₂ / GWh a 1098 tCO₂ / GWh2, enquanto a geração de UTEs movidas a gás natural pode emitir de 367 tCO₂ / GWh a 531,62 tCO₂ / GWh3. Portanto, a emissão total da geração a carvão acaba sendo muito maior, na medida em que tais usinas, que já causam elevado impacto ambiental por cada MWh gerado, ainda ficarão mais tempo ligadas.

Todas essas conclusões são ratificadas pelo recente estudo publicado pelo Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA), denominado 5º Inventário de Emissões em Termelétricas (em anexo). Alguns dos achados do estudo são muito elucidativos:

- a) **As três usinas com menor eficiência energética – fator que indica a parcela da energia liberada pelo combustível convertida em eletricidade – são a carvão mineral: Jorge Lacerda I e II, Candiota III e Figueira.**
- b) **Apenas dez usinas emitiram 62% dos gases de efeito estufa (GEE), quatro movidas a carvão mineral como combustível principal e outras seis a gás natural. Quase a totalidade do CO₂ inventariado (97%) foi proveniente de somente 34 plantas, representando quase metade das usinas fósseis do SIN inventariadas no ano-base de 2024.**

- c) **A taxa de emissão é determinada pela divisão entre as emissões e a geração de eletricidade de uma planta. A figura abaixo apresenta as dez usinas termelétricas que apresentaram maiores taxas de emissões em 2024. Observa-se que nove das dez maiores taxas correspondem a usinas a carvão mineral. Aspectos operacionais que influenciam esses indicadores são discutidos ao longo do relatório.**
- d) **As maiores taxas específicas de emissão 1 observadas em 2024 estiveram associadas a empreendedores detentores de usinas a carvão mineral. Copel, J&F, Perfin, Starboard e Fram Energy apresentaram taxas de emissão próximas ou superiores a 1.000 tCO₂e/GWh.**

Além disso, o MME tem ciência inequívoca acerca dos passivos socioambientais gerados pelas UTE a carvão, de modo que muitos deles são objeto de ações civis públicas todas relatadas pelo Grupo de Trabalho Interministerial para o Carvão Mineral¹³ (resultado dos achados do GT em anexo). Nesse sentido, a contribuição da EDF:

Deve-se destacar que a realização de um leilão, com diferentes fontes em um mesmo certame, distorce a competitividade, pois trata-se de tecnologias com custos socioambientais completamente distintos e nem sempre contabilizados. Essa assimetria pode induzir escolhas que, embora pareçam viáveis economicamente, no curto prazo são incompatíveis com os compromissos ambientais assumidos pelo Brasil em relação à descarbonização e trazem inúmeros impactos negativos. Além das emissões de gases efeito estufa, é importante ressaltar que o carvão emite mais poluentes que impactam a saúde pública e a qualidade do ar: cenário que gera custos socioeconômicos ocultos, que recaem sobre o estado e a sociedade, uma vez que impacta mais a saúde da população através da emissão de poluentes mais tóxicos (SO₂, material particulado, metais pesados, cinzas). Além disso, o carvão mineral é uma das fontes mais poluentes da matriz elétrica, com elevado impacto ambiental e incompatibilidade com os compromissos climáticos assumidos pelo Brasil. O 4º Inventário de Emissões Atmosféricas em Usinas Termelétricas produzido pelo IEMA (Instituto de Energia e Meio Ambiente) ilustra estas emissões por time de combustível. Abaixo uma síntese de algumas usinas do SIN, que demonstram que usinas a carvão possuem o dobro ou mais de emissões por GWh quando comparada a geração a gás natural em ciclo combinado.

Em que pese essas constatações, o MME optou por manter as Usinas movidas à carvão no certame sob a seguinte justificativa:

Quanto ao primeiro ponto, ressalta-se que o LRCAP de 2026 – UTEs a Gás Natural, Carvão Mineral e UHEs não prevê a participação de novos empreendimentos a carvão mineral, restringindo a elegibilidade apenas às usinas existentes. Essa delimitação impede a ampliação da participação dessa fonte na matriz elétrica nacional e mantém coerência com

¹³ <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/mme-publica-detalhamento-do-programa-para-uso-sustentavel-do-carvao-mineral-nacional/programa-para-uso-sustentavel-do-carvao-mineral-nacional.pdf>

as diretrizes de transição energética e com o compromisso de descarbonização do setor elétrico brasileiro.

Ocorre que essa justificativa inverte completamente a lógica da transição energética. Não é o fato da inserção de novas usinas a carvão mineral neste certamente que vai impedir a expansão do carvão mineral na matriz elétrica nacional, pois a continuidade de usinas que deveriam ser descomissionadas não se alinha com diretrizes de transição energética e com o compromisso de descarbonização do setor elétrico brasileiro.

Tanto é que de acordo com levantamento feito pelo Instituto Internacional ARAYARA com base em informações do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS e do Monitor Energia, as UTEs movidas a carvão ligadas ao Sistema Elétrico Nacional tiveram pouquíssimos dias de contribuição na geração de energia no ano de 2025:

1. Candiota III (CEG: UTE.CM.RS.029767-4.01);
 - a. 237 dias totais (64,9% do ano).
2. Figueira (CEG: UTE.CM.PR.000955-5.01);
 - a. 0 dias (0,0%).
3. Jorge Lacerda A (CEG: UTE.CM.SC.001260-2.01);
 - a. 247 dias (67,7%).
4. Jorge Lacerda B (CEG: UTE.CM.SC.027093-8.01);
 - a. 268 dias (73,4%).
5. Jorge Lacerda C (CEG: UTE.CM.SC.027094-6.01);
 - a. 290 dias (79,4%).
6. Pampa Sul (CEG: UTE.CM.RS.032282-2.01);
 - a. 288 dias (78,9%).
7. Porto do Itaqui (CEG: UTE.CM.MA.029700-3.01);
 - a. 109 dias (29,9%).
8. Porto do Pecém I (CEG: UTE.CM.CE.029720-8.01);
 - a. 122 dias (33,4%).
9. Porto do Pecém II (CEG: UTE.CM.CE.030098-5.01).
 - a. 61 dias (16,7%).

Conforme a Plataforma Monitor Energia do Instituto Internacional ARAYARA atualmente no Brasil estão cadastrados 09 (nove) empreendimentos de Geração de Energia Elétrica na modalidade de

Geração Centralizada como produtores independentes com uma potência instalada total de 3,30 GW representando apenas 1,3% do total em operação da energia elétrica no Brasil, percentual ínfimo quando observamos o cenário global brasileiro e que, portanto, não prejudica a segurança energética, mas gera graves danos socioambientais.



Fonte: Monitor Energia ARAYARA

Além da lógica e os dados científicos, o MME contrariou também o Ministério da Fazenda, que na Nota SEI nº 3/2025/CGEMI/SEAE/SRE-MF afirmou o seguinte:

A inclusão de usinas termelétricas existentes a carvão mineral no LRCAP 2026 representa um retrocesso à luz dos compromissos de transição energética e de redução de emissões de gases de efeito estufa assumidos internacionalmente pelo Brasil. Apesar de se argumentar que essas usinas são ativos já amortizados e ofertam custos competitivos ao consumidor, a manutenção de um parque a carvão inviabiliza o estímulo à inovação e à expansão de fontes renováveis, que, embora possuam custos iniciais mais elevados, oferecem benefícios de longo prazo em termos de segurança energética e de impactos ambientais reduzidos. Ao permitir a participação indiscriminada de empreendimentos a carvão sem previsão de renovação tecnológica ou de estratégias de descarbonização, o certame reforça dependências fósseis e perpetua riscos regulatórios e reputacionais para investidores que buscam alinhamento com padrões ESG (Ambiental, Social e Governança - Environmental, Social and Governance), em contraste com o crescente destaque de projetos limpos no mercado global.

Na realidade, o comportamento do MME contrapõe a própria Política Nacional de Transição Energética(Resolução nº 5/24 do CNPE) por ele próprio aprovada:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Transição Energética - PNTE, com o objetivo de orientar os esforços nacionais no sentido da transformação da matriz energética nacional para uma estrutura de baixa emissão de carbono, contribuindo para o alcance da neutralidade das emissões líquidas de gases de efeito estufa - GEE do País.

Nesse sentido, destacamos que o texto constitucional é muito claro sobre a necessidade de proteção do meio ambiente:

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

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

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

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;

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.

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

ADPF 101

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

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

ADI 3540

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. **A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.** - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (omissões e destaques nossos)

Ainda, na ADPF 708 o Supremo Tribunal Federal, ainda que em *obiter dictum*, ficou reconhecido o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre meio ambiente, por estes versarem sobre direitos humanos:

17. 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 as mudanças climáticas.

Não diferente determina a **Política Nacional de Transição Energética**:

Art. 1º

§ 2º A PNTE deverá observar os objetivos da política energética nacional para o aproveitamento racional das fontes de energia **em coerência com as políticas e os compromissos internacionais assumidos pelo País em relação às mudanças climáticas, e considerar os demais objetivos das políticas públicas, inclusive as iniciativas e estratégias para viabilizar a transformação ecológica da economia brasileira, o adensamento das cadeias produtivas e agregação de valor no País, e a mitigação e adaptação às mudanças climáticas.**

Dessa maneira, com todas as vênias, há fartos fundamentos lógicos, jurídicos e científicos para a suspensão da inclusão de UTEs movidas à carvão no LRCAP 2026.

Em relação a questão da baixa flexibilidade de operação das UTEs movidas a carvão e as consequências ambientais, econômicas e concorrenciais trazidas por essas características, na Consulta Pública realizada foram trazidos diversos aportes em sentido semelhante. O ponto central é justamente o fato de que o T-on de 18 horas gera um encurtamento da possibilidade de geração de energia por fontes renováveis, visto que uma vez acionadas, as UTEs movidas a carvão irão continuar gerando energia, invertendo a lógica da ideia de **RESERVA DE CAPACIDADE**, se tornando, em consequência, a fonte principal de geração.

A contribuição da ABEEólica apontou que ao longo do tempo de permanência acionada (T-on) durante a rampa das usinas a carvão agrava fortemente o problema de cortes de geração renovável (curtailment), especialmente durante as horas de sol. Em sentido semelhante a Comerc Energia e Rio Energy afirma que o acionamento dessas térmicas em horários de baixa demanda intensifica o curtailment de parques eólicos e solares, transferindo custos e onerando indevidamente os geradores renováveis.

Por fim, a ABSOLAR reforça que a operação do carvão leva ao desperdício de energia renovável que poderia ser aproveitada, configurando profunda ineficiência econômica e ambiental. Em termos práticos,

com a rampa de acionamento de 7h apresentada pelo MME, uma usina que seja acionada às 19h irá continuar gerando energia até 12h do dia seguinte, impactando significativamente na geração renovável produzida no Nordeste que tem potencial de geração entre 6h e 12h, por exemplo.

Em resposta a esses apontamentos, por meio da NT 130, o MME apresentou a seguinte justificativa:

Em relação à flexibilidade operativa, o ONS, por meio da Carta CTA-ONS DGL 1249/2025 – Requisitos de Flexibilidade (SEI nº 1101305), de 15 de agosto de 2025, informou que os parâmetros atualizados representam avanço em relação aos anteriormente aplicados às usinas a carvão, especialmente quanto à redução do tempo mínimo de permanência ligada (Ton), que era de 168 horas. Ainda que apresentem menor flexibilidade em comparação as outras tecnologias, as novas exigências aumentam a capacidade de resposta operacional dessas unidades.

Ocorre que, novamente, a justificativa não se sustenta. O MME, em ofício de agosto de 2025, solicitou ao ONS que avaliasse novos limites de operação para o carvão.

O resultado foi a proposição de um T-on (tempo mínimo ligado) de 18h e um T-off (tempo mínimo desligado) de 4h. Embora inferior ao T-on atual de 168h, esse arranjo ainda implica que usinas a carvão permaneceriam ligadas ao menos 75% do ano, ou seja, 274 dias em operação contínua, funcionando como geração de base disfarçada de reserva de potência.

Isso contradiz por completo o objetivo do LRCAP, que deveria ser a contratação de ativos flexíveis, aptos a modular sua geração sob demanda. Na prática, se aprovados, esses parâmetros legitimam a operação quase ininterrupta de usinas a carvão, ampliando as emissões de gases de efeito estufa, bloqueando o avanço da transição energética e o pior de tudo: invertendo completamente a lógica do LRCAP.

Em razão disso, **existe evidentemente vício de motivação e consequentemente desvio de finalidade no ato administrativo** que incluiu as UTE movidas à carvão no LRCAP 2026. Ora, se a motivação do leilão é contratar **capacidade de reserva**, isto é, capacidade de gerar energia para horários de pico, viola completamente a motivação do certame incluir UTEs que operariam o tempo todo quando acionadas.

Basta ver que ao “responder” as contribuições e questionamentos sobre os três pontos trazidos nessa ACP constantes das inúmeras contribuições na fase de consulta pública na NOTA TÉCNICA Nº 130/2025/DPOG/SNTEP o MME basicamente reitera a argumentação equivocada apresentada na **Nota Técnica 84/2025/DPOG/SNTEP**. Em se tratando de ato administrativo eivado de complexidade e que trata de assunto relevantíssimo para país, em especial sob o aspecto de

segurança energética, modicidade de tarifa e compromissos ambientais, não poderia o MME ter agido com a evidente falta de motivação e desvio de finalidade como agiu.

Em razão disso, o ato administrativo deve ser anulado nessa parte, vejamos a jurisprudência pacificada do STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. PROVA DISCURSIVA. RECURSO ADMINISTRATIVO PARCIALMENTE PROVIDO, SEM A ATRIBUIÇÃO RESPECTIVA DOS PONTOS. NULIDADE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MOTIVAÇÃO, CONFIANÇA LEGÍTIMA DO ADMINISTRADO E VEDAÇÃO AO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO.

1. Na forma da jurisprudência desta Corte, "a motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato. Viciada a motivação, inválido resultará o ato, por força da teoria dos motivos determinantes. Inteligência do art. 50, § 1.º, da Lei n. 9.784/1999" (RMS 59.024/SC, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 08/09/2020).

(Superior Tribunal de Justiça STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 1907044 GO 2020/0313950-0) (destaques e omissões nossos)

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECRETO QUE ANULA NOMEAÇÕES E POSSE . MAIORIA DOS CANDIDATOS APROVADOS E EMPOSSADOS. IMPETRANTE/EMBARGANTE APENAS NOMEADA. ORDEM CONCEDIDA NA ORIGEM. EXECUÇÃO PROVISÓRIA COM DETERMINAÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DOS IMPETRANTES JÁ EMPOSSADOS . ALEGAÇÃO DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. PLEITO DE EXECUÇÃO RELATIVAMENTE À CANDIDATA NOMEADA. EXTENSÃO DA EXECUÇÃO À IMPETRANTE JÁ NOMEADA.. **II - No sistema de nulidades dos atos administrativos, o entendimento na doutrina e na jurisprudência é uníssono de que, havendo vício nos requisitos de validade do ato administrativo - competência, finalidade, forma, motivo e objeto - deve ser reconhecida a nulidade absoluta do ato, impondo a restauração do status quo ante.** (STJ - EDcl no AgInt no REsp: 1564805 MS 2015/0272727-5,

Relator.: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 08/08/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/08/2017) (destaques e omissões nossos)

Soma-se a isso ainda o fato de que o **MME concede uma vantagem competitiva artificial através de um Custo Variável Unitário (CVU) mais baixo e parâmetros elásticos no fator "a", criando uma distorção concorrencial.** Nesse sentido, na Consulta Pública o IDEC apontou que a sistemática proposta pelo MME para o LRCAP 2026 configura uma "reserva de mercado" que favorece

empreendimentos a carvão mineral com contratos próximos do fim, **em detrimento de um modelo de competição aberta com outras tecnologias.**

Em sentido semelhante a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) pontuou que as regras menos rigorosas para o carvão e os incentivos concedidos introduzem uma "competitividade assimétrica" no leilão visto que as empresas assumem posição de vantagem artificial **e esses custos retornam à tarifa paga pelo consumidor por meio da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).**

Esse fato viola o princípio da modicidade tarifária:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Nesse aspecto, é importante destacar que no dia 03/03/2026 o Tribunal de Contas da União abriu procedimento para investigar irregularidades na definição dos preços do LRCAP 2026¹⁴:

TCU vai investigar indícios de irregularidades em aumento de preços de leilões de reserva de energia

Processo foi aberto a partir de representação da AudElétrica diante de indícios de supostas irregularidades na decisão do MME

Por **Marlla Sabino**, Valor — Brasília
03/03/2026 15h14 · Atualizado há 17 horas



O Tribunal de Contas da União (TCU) abriu investigação para analisar indícios de irregularidades na decisão do Ministério de Minas e Energia (MME) de aumentar os preços-teto a serem negociados nos leilões de reserva de capacidade de energia, que visam a contratação para garantir segurança e estabilidade para o fornecimento de energia elétrica no país. Os leilões estão previstos para serem realizados nos dias 18 e 20 deste mês.

Além disso, os requisitos de flexibilidade operativa definidos para usinas a carvão, com períodos máximos de "T-on" de até 18 horas e rampas de acionamento de até 8 horas, são menos rigorosos do que aqueles exigidos para gás natural, o que pode gerar desníveis na competição e dificultar a avaliação homogênea de propostas.

Essa disparidade compromete a isonomia do leilão, pois empreendimentos a carvão podem apresentar maior capacidade de permanência em operação contínua, favorecendo-os em rodadas iniciais e distorcendo o sinal de preço que o fator "a" busca corresponder à flexibilidade real dos ativos.

A manutenção dessas condições, sem mecanismos de equalização ou de progressiva elevação de padrões, pode resultar em contratações menos eficientes e em perda de oportunidades para incrementar a resiliência do SIN com usinas de menor intensidade de carbono e maior capacidade de resposta dinâmica. 38. Finalmente, a sistemática de rodadas sequenciais, embora organizada para racionalizar a alocação da demanda, transfere volumes não contratados a rodadas subsequentes, o que poderá induzir comportamentos estratégicos de retenção de

¹⁴ <https://valor.globo.com/google/amp/brasil/noticia/2026/03/03/tcu-vai-investigar-indicios-de-irregularidades-em-aumento-de-precos-de-leiloes-de-reserva-de-energia.ghtml>

oferta na expectativa de rodadas com menor liquidez ou concorrência menos intensa.

Corroborando com essas afirmações a Nota Técnica do Ministério da Fazenda:

O principal risco identificado está na assimetria entre os requisitos técnicos das fontes. Usinas a carvão mineral, por exemplo, são admitidas com parâmetros de flexibilidade significativamente mais permissivos (tempo de partida de até 18 horas) em comparação a gás natural (8 a 12 horas), desequilibrando o cenário competitivo e comprometendo a isonomia. Além disso, a participação de carvão como fonte contratada levanta preocupações de alinhamento com políticas ambientais e compromissos climáticos, dada sua elevada intensidade de emissões e custos externos associados.

9. Outro ponto crítico diz respeito à proibição de habilitação simultânea de empreendimentos em múltiplos produtos, o que reduz a flexibilidade de oferta, desincentiva estratégias de arbitragem temporal e tecnológica e pode resultar em alocação ineficiente da capacidade contratada. A estrutura de rodadas sequenciais com realocação de volumes não contratados também gera incentivos a comportamentos estratégicos, como retenção deliberada de oferta nas primeiras etapas (bid suppression), prejudicando a concorrência e a formação de preços eficientes.

A nota técnica também lembrou que o LRCAP 2025 foi alvo de ação judicial em virtude do fator "a" na composição do preço de lance, limites de CVU (Custo Variável Unitário) e requisitos de flexibilidade operativa, conforme descrito no item 14: A referida portaria de cancelamento do Leilão de Reserva de Capacidade na Forma de Potência de 2025 (LRCAP) revogou as Portarias Normativas nº 96/2024, nº 97/2025, nº 100/2025 e nº 103/2025. Conforme evidenciado acima, esse fato decorreu de questionamentos judiciais apresentados em relação aos critérios estabelecidos para o certame, incluindo disputas sobre o fator "a" na composição do preço de lance, limites de CVU (Custo Variável Unitário) e requisitos de flexibilidade operativa. As ações judiciais movidas por diferentes agentes do setor resultaram em decisões liminares que suspenderam aspectos estruturais do leilão, comprometendo sua viabilidade técnica e jurídica.

Por derradeiro, é importante registrar que é entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal que o Poder Judiciário pode fazer o controle de legalidade do ato administrativo, **sem a que isso viole a separação de poderes:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ATO ADMINISTRATIVO. CONTROLE DE LEGALIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE.

1. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que não viola o princípio da separação dos Poderes o controle de legalidade do ato administrativo.

(STF - AgR ARE: 1020052 RJ - RIO DE JANEIRO 0121665-24.2013.8.19.0001, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 02/05/2017, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-101 16-05-2017) (omissões e destaques nossos)

Reforça isso o fato de que o C. STF já decidiu, em sede de repercussão geral (TEMA 698¹⁵) o seguinte:

Tese: 1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.

IV. Da necessidade de deferimento de medida liminar

Dispõe o art. 12 da LACP:

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

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

Em relação a probabilidade do direito, ficou devidamente demonstrado que há grave vício de motivação e, conseqüentemente, desvio de finalidade do MME na inclusão das UTE movidas à carvão mineral no LRCAP 2026. São eles:

- a) **A contradição entre o requisito da inflexibilidade da operação e o T-ON de 18 horas para as UTEs movidas à carvão, que permite que as UTEs, quando acionadas, funcionem praticamente o dia todo, invertendo a lógica de contratação de reserva de capacidade do leilão, que se destina ao acionamento de geração flexível com a finalidade de suprir rapidamente picos de demanda de energia que podem não ser supridos pela geração já contratada. Em apertada síntese, é como contratar um trem para fazer o transporte emergencial de uma carga que poderia ser carregada por uma camionete;**
- b) **De acordo com estudo publicado pelo IEMA, as UTEs movidas à carvão mineral são as maiores geradores da GEE, comprometem as metas climáticas e de transição energética brasileira, e a justificativa apresentada pelo MME para sua inclusão contraria a lógica e a disposição expressa da Política Nacional de Transição Energética do País. Além das emissões,**

¹⁵ A questão decidida era sobre saúde pública, mas se aplica perfeitamente no presente caso.

as UTE à carvão geram grandes passivos socioambientais, que são de conhecimento do MME e foram relatados pelo GT Interministerial.

- c) A concessão de condições mais vantajosas às UTEs movidas à carvão geral distorção no processo de concorrência do leilão e não podem ser equalizadas com o ajuste de propostas das UTEs visto que a sistemática do leilão torna possível que em rodadas supervenientes as UTEs possam participar em condições de menor concorrência, e, conseqüentemente, ganhar o leilão com propostas mais desvantajosas à administração pública.
- d) As contribuições trazidas na consulta pública promovida pelo MME, e a nota técnica emitida pelo Ministério da Fazenda confirmam todos os argumentos trazidos na exordial, tornando evidente todos o flagrante vício de motivação da inclusão das UTEs movidas à carvão no leilão.
- e) Os projetos de UTE movidas à carvão cadastrados no LRCAP 2026 representam apenas 1,61% da potência total prevista para o horizonte 2026-2031, o que demonstra que muito embora a contribuição para a segurança energética do país pelas referidas UTEs seja ínfimo, os impactos jurídicos, ambientais, sociais, econômicos e concorrenciais são vultosos.

Por outro lado, o **perigo na demora reside** no fato de que **muito embora os editais tenham sido aprovados pela ANEEL dia apenas no dia 10/02/2026**, no dia **18/03/2026** irá ocorrer a primeira rodada de ofertas no LRCAP 2026.

Caso o leilão ocorra com a participação das usinas a carvão sob as regras atuais, a posterior anulação do certame ou dos contratos firmados gerará um cenário de caos jurídico. O próprio modelo estruturado pelo MME já abre um vasto espaço para litígios judiciais. Ao participarem e eventualmente vencerem o leilão, as empresas detentoras das térmicas a carvão poderão ingressar na Justiça alegando desequilíbrio econômico-financeiro caso suas condições de despacho sejam alteradas. Evitar a formalização desses contratos viciados é medida imperativa para proteger o erário de futuras ações indenizatórias bilionárias.

O leilão, da forma como desenhado, introduz uma "competitividade assimétrica" que confere vantagem artificial às usinas a carvão. A concretização do certame permitirá que essas usinas vençam a disputa com parâmetros irreais e, como bem alertado pela FIESP, os custos dessa ineficiência retornarão de forma irreversível à tarifa paga pelos consumidores brasileiros por meio da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

Por fim, permitir a contratação dessas usinas resultará em um "aprisionamento tecnológico" (lock-in) prolongado. Na prática, os parâmetros fixados para o leilão legitimam a operação quase ininterrupta

de usinas a carvão, ampliando exponencialmente as emissões de gases de efeito estufa e bloqueando o avanço da transição energética do país. Uma vez contratada essa capacidade, o dano ao meio ambiente e ao clima se materializará de forma contínua e impossível de ser desfeita.

Sendo assim requer, em sede liminar a **suspensão do ato administrativo do MME que incluiu no LRCAP 2026 a possibilidade de participação das Usinas Termelétricas movidas à Carvão, e, consequentemente, que sejam excluídas do certame as propostas advindas de UTEs dessa natureza, tornando sem efeito qualquer ato de adjudicação praticado no referido certame;**

Ainda em sede liminar, requer também que seja proibida a prática de qualquer ato de continuidade ao Leilão relativamente as UTEs movida à carvão no âmbito do LRCAP 2026.

V. Pedidos

Ante o exposto, requer-se:

- a) O recebimento da petição inicial;
- b) A concessão de medida cautelar, *ab initio* a **suspensão do ato administrativo do MME que incluiu no LRCAP 2026 a possibilidade de participação das Usinas Termelétricas movidas à Carvão, e, consequentemente, que sejam excluídas do certame as propostas advindas de UTEs dessa natureza, tornando sem efeito qualquer ato de adjudicação praticado no referido certame;**
- b.1) **Ainda em sede liminar, requer também que seja proibida a prática de qualquer ato de continuidade ao Leilão relativamente as UTEs movidas à carvão no âmbito do LRCAP 2026;**
- c) A intimação do Ministério Público Federal, para atuação na lide como fiscal da lei ou, ante os interesses difusos e coletivos envolvidos, para figurar como litisconsorte ativo facultativo;
- d) A citação dos Requeridos para apresentarem resposta, no prazo legal;
- e) A produção de todos os meios de prova em direito admitidos;
- f) Ao final do processo, que seja a presente Ação Civil Pública julgada **TOTALMENTE PROCEDENTE** a fim de reconhecer a nulidade do **ato administrativo do MME que incluiu no LRCAP 2026 a possibilidade de participação das Usinas Termelétricas movidas à Carvão, e, consequentemente, que, em definitivo, sejam excluídas do certame as propostas advindas de UTEs dessa natureza, tornando sem efeito qualquer ato de adjudicação praticado no referido certame;**
- g) **Requer também que, de forma definitiva, seja proibida a prática de qualquer ato de continuidade ao Leilão relativamente as UTEs movida à carvão no âmbito do LRCAP 2026;**

- h) Que as publicações sejam feitas em nome dos advogados **LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR, OAB/DF 62.863** e **RAFAEL ECHEVERRIA LOPES, OAB/DF 62.866**, ambos com escritório no SHS Q 6 Conjunto A, Sala 316, Bloco C, Complexo Brasil 21, Asa Sul, Brasília – DF.
- i) Protesta por provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial a documental colacionada.
- j) Requer a dispensa de custas consoante determina o art. 18 da LACP.

Atribui-se a causa o valor de R\$ 100.000,00.

Brasília – DF, 04 de março de 2026.

LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR
OAB/DF 62.863

RAFAEL ECHEVERRIA LOPES
OAB/DF 62.866

MOARA SILVA VAZ DE LIMA
OAB/DF 41.835

LUCAS A. T. KANNOA VIEIRA
OAB/MG 132.126

RENATA DE LOYOLA PRATA
OAB/DF 79.320

