

Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União

Com fundamento no art. 81, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e no art. 237, inciso VII e 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, o Ministério Público junto ao TCU vem oferecer

REPRESENTAÇÃO
COM REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR

com o propósito de que o Tribunal, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública federal, decida pela adoção das medidas necessárias a **conceder medida cautelar para determinar a suspensão da realização do LRCAP** a fim de viabilizar a reavaliação técnica dos parâmetros do certame; bem como **determinar ao Ministério de Minas e Energia, à ANEEL e à EPE para que revisem a metodologia de definição dos preços-teto, reavaliem as condições de competitividade do leilão e apresentem análise detalhada dos impactos tarifários e da eficiência sistêmica da contratação.**

- II -

A decisão anteriormente proferida por este Tribunal reconheceu, com precisão técnica, a existência de fragilidades relevantes no desenho e na parametrização econômica do LRCAP, notadamente quanto à definição dos preços-teto e às condições de competição do certame. Ainda assim, entendeu-se, naquele momento, que não estavam presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar, sobretudo em razão do risco de comprometimento da segurança de suprimento de potência (TC 004.937/2026-0).

Tal juízo, todavia, foi construído em um contexto no qual os efeitos dessas fragilidades ainda se situavam no plano da potencialidade. **A realização da primeira rodada do leilão, em 18 de março de 2026 (ontem), alterou substancialmente o estado de fato, convertendo incertezas técnicas em evidência empírica qualificada.**

Sobre o tema colaciono matéria publicada pela Tribuna do Sertão que aponta que a contratação de térmicas no LRCAP elevará tarifas e beneficiará fontes poluentes (<https://www.tribunadosertao.com.br/geral/2026/03/18/874787-frente-de-consumidores-critica-leilao-de-energia-e-preve-aumento-de-10-na-conta-de-luz>):

Frente de Consumidores critica leilão de energia e prevê aumento de 10% na conta de luz

FNCE aponta que contratação de térmicas no LRCAP elevará tarifas e beneficia fontes poluentes

A Frente Nacional de Consumidores de Energia (FNCE) manifestou preocupação com os resultados do Leilão de Reserva de Capacidade (LRCAP), realizado recentemente. Segundo a entidade, o certame favoreceu grupos de geração e obrigou os consumidores brasileiros a contratar volumes superiores ao necessário, priorizando fontes de energia mais caras e poluentes.

De acordo com a FNCE, foram contratados quase 19 GW, majoritariamente provenientes de termelétricas, com custo anual estimado em cerca de R\$ 39 bilhões. Esse valor, segundo cálculos técnicos da Frente, deve provocar um aumento médio de pelo menos 10% nas tarifas de energia elétrica.

"O volume contratado de 19 GW, praticamente sem nenhuma competição, é absurdo e vai representar um custo muito pesado na conta de luz nos próximos anos. O Governo Federal promete baixar o custo da energia, mas na prática faz o contrário", afirmou Luiz Eduardo Barata, presidente da FNCE, em nota oficial.

Para Barata, o resultado do leilão decorre dos critérios estabelecidos pelo Ministério de Minas e Energia (MME), que optou por privilegiar o segmento das térmicas em vez de adotar práticas como a neutralidade das fontes.

A FNCE também destacou que, além da receita fixa definida no leilão, os consumidores terão de arcar com os custos dos combustíveis sempre que as usinas forem acionadas. A entidade alertou ainda que os custos tendem a aumentar, já que uma nova rodada do LRCAP para contratação de térmicas a óleo está prevista para a próxima sexta-feira, 20.

Como se observa, o primeiro certame não apenas contratou aproximadamente 18,997 GW de potência, distribuiu 100 contratos, gerou R\$ 515,7 bilhões em receita total e viabilizou R\$ 64,5 bilhões em investimentos, com deságio médio de 5,52%; ele também evidenciou, de forma concreta, fragilidades estruturais do modelo adotado.

A composição tecnológica, fortemente inclinada para termelétricas — cerca de 16,47 GW, frente a apenas 2,5 GW em ampliações hidrelétricas —, revela um viés que vai muito além de uma mera opção técnica ou circunstancial de mercado, indicando possível distorção no desenho regulatório e na arquitetura do leilão.

Além disso, a concentração dos resultados em poucos grupos econômicos — com destaque para Eneva, Petrobras e Âmbar Energia — não é um detalhe secundário, mas um sinal relevante de fragilidade concorrencial.

A meu ver, quando um volume tão expressivo de potência e receita se concentra em poucos agentes, especialmente em um ambiente em que já se apontavam restrições estruturais à competição, torna-se difícil sustentar a narrativa de um mercado amplamente contestável e de uma licitação efetivamente aberta e isonômica.

Esse quadro ganha contornos ainda mais preocupantes quando se considera a revisão substancial dos preços-teto aprovada pela ANEEL em fevereiro de 2026, que elevou, em diversos produtos, os valores a patamares próximos ao dobro daqueles originalmente fixados. **Essa alteração não pode ser tratada como mero ajuste técnico: configura, sim, fato superveniente de grande relevância, que altera de modo significativo o cenário fático-jurídico que embasou o juízo cautelar anteriormente formado. Ignorar tal mudança seria abdicar do dever de revisão crítica que se espera de um órgão de controle.**

A meu ver, não se está mais diante de um risco abstrato ou de conjecturas sobre possíveis distorções futuras. O primeiro leilão forneceu evidências empíricas robustas de que as fragilidades identificadas pela unidade técnica do Tribunal não eram meras hipóteses, mas vetores efetivos de impacto sobre o resultado do certame.

A análise técnica dos dados revela um conjunto coerente de sinais que, sob a ótica da engenharia do sistema elétrico e da economia da regulação, impõe uma reavaliação rigorosa: deixar de fazê-lo seria incompatível com o papel constitucional do Tribunal de Contas da União (TCU) de zelar pela boa governança da

Administração Pública e de revisar seus próprios atos quando novos fatos relevantes vêm à tona.

O primeiro elemento crítico é o baixo deságio médio de 5,52%, sobretudo quando confrontado com a elevação expressiva dos preços-teto semanas antes do leilão. Em um ambiente verdadeiramente competitivo, leilões bem desenhados tendem a produzir lances significativamente afastados dos tetos regulatórios, aproximando-os do custo eficiente.

O que se viu foi o oposto: os preços-teto funcionaram, em larga medida, como âncoras para a formação dos lances, o que sugere não só baixa intensidade concorrencial, mas também a possível superestimação regulatória dos parâmetros econômicos. Em outros termos, há fortes indícios de que o consumidor poderá pagar mais do que seria necessário em um ambiente competitivo saudável.

O segundo elemento é a composição tecnológica, marcada pela predominância de termelétricas. Ainda que se reconheça o papel dessas usinas na segurança de suprimento de potência, a sua participação majoritária, em detrimento de alternativas possivelmente mais eficientes sob a perspectiva sistêmica (como combinações de hidrelétricas, renováveis e soluções de flexibilidade), indica que o desenho do leilão pode não ter assegurado neutralidade tecnológica efetiva. Do ponto de vista do planejamento energético, isso aponta para a formação de um portfólio potencialmente subótimo: mais caro, menos flexível e menos alinhado a uma trajetória de longo prazo de modicidade tarifária e sustentabilidade.

O terceiro elemento diz respeito à forte concentração dos resultados em poucos agentes. Em um contexto já marcado por requisitos de acesso a infraestrutura específica (como o sistema de transporte de gás natural) e segmentação de produtos que limitam o universo de competidores, a conjugação entre baixo deságio e concentração de vencedores reforça seriamente a hipótese de que o ambiente competitivo foi estreito e assimetricamente acessível. Isso suscita dúvidas concretas quanto à observância dos princípios da isonomia, da ampla competição e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Um quarto aspecto, por vezes subestimado, é a magnitude econômica da contratação: R\$ 515,7 bilhões em receita total, em contratos de longa duração. Em operações dessa escala e horizonte temporal, eventuais distorções na fase de formação de preços não são pontuais nem reversíveis sem custos elevados; ao contrário, tendem a ser incorporadas de forma duradoura na estrutura tarifária, com impacto direto e prolongado sobre os consumidores.

Diante desse nível de comprometimento financeiro, a tolerância a falhas de desenho regulatório e de modelagem de leilão deve ser mínima, e o escrutínio do TCU, máximo.

O quinto elemento, central para a presente análise, é a projeção desse resultado sobre o leilão subsequente (LRCAP nº 03), voltado para termelétricas a óleo, diesel e biodiesel — tecnologias, em regra, ainda mais onerosas. Em tal contexto, a simples replicação da mesma modelagem regulatória, já testada empiricamente com sinais claros de baixa competição e potencial sobrecusto, amplifica de forma relevante o risco de contratação ineficiente. **Persistir nesse caminho, sem uma revisão crítica, equivale a institucionalizar uma trajetória de custos elevados e de risco de captura regulatória.**

Em síntese, o primeiro leilão não apenas revelou a necessidade de contratação de potência, mas evidenciou a adoção de um modelo específico de contratação cuja eficiência sistêmica e econômica é, no mínimo, questionável. A nova moldura fática — preços-teto elevados, baixo deságio, concentração em poucos agentes e predominância de soluções potencialmente mais onerosas — impõe, a meu juízo, a revisão do entendimento cautelar anteriormente proferido.

Em primeiro lugar, os resultados do certame reforçam a tese de insuficiência de motivação qualificada para a definição dos preços-teto. Sendo esses preços elemento estruturante do edital, sua elevação expressiva demanda justificativa técnica robusta e demonstração clara de aderência a custos eficientes. O fato de os lances terem se aproximado dos limites máximos, em vez de refletirem competição intensa, sugere que essa aderência não foi adequadamente comprovada. Em tal cenário, a manutenção acrítica desse parâmetro pode significar convalidação de um potencial sobrepreço estrutural.

Em segundo lugar, a combinação de baixo deságio, concentração de resultados e predominância tecnológica em termelétricas reforça a percepção de comprometimento da competitividade, com possível afronta aos princípios da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa. Trata-se de um padrão que não pode ser tratado como coincidência ou mero “resultado de mercado”, mas como indício de que o arranjo regulatório e o desenho do edital beneficiaram, de forma desproporcional, um conjunto restrito de agentes.

Em terceiro lugar, torna-se imprescindível reavaliar o argumento do *periculum in mora* reverso que fundamentou o indeferimento da cautelar. Antes da realização do primeiro leilão, poderia ser plausível sustentar que a suspensão do certame ameaçaria a contratação tempestiva da potência necessária ao sistema. Após a contratação de aproximadamente 19 GW, esse argumento perde consistência. A necessidade sistêmica mais imediata foi, em grande medida, endereçada no plano da contratação, e o horizonte temporal da expansão de capacidade — que se projeta por vários anos — não se coaduna com a premissa de que um diferimento de 30 a 60 dias implicaria risco real de desabastecimento.

O que se verifica, portanto, é uma sensível redução do *periculum in mora* reverso e, em contrapartida, a emergência de um risco de natureza inversa: o perigo

concreto de consolidação de contratações potencialmente ineficientes, sob parâmetros cuja adequação está seriamente questionada pelos próprios resultados observados. A ausência, no momento, de risco sistêmico imediato de falta de suprimento reforça a necessidade de uma postura mais prudente e preventiva por parte do controle externo.

Nesse contexto, a atuação do TCU assume papel decisivo. O Tribunal não existe apenas para cancelar ex post a regularidade formal de atos administrativos, mas para contribuir ativamente para o aperfeiçoamento da Administração Pública, prevenindo danos e promovendo a eficiência, a economicidade e a legitimidade das políticas públicas.

Isso inclui, necessariamente, a disposição institucional de rever decisões anteriores quando novos fatos relevantes — como os aqui descritos — alteram de modo significativo o quadro de referência. Manter um entendimento cautelar inalterado, desconsiderando evidências empíricas supervenientes, seria negar a própria lógica de um controle dinâmico, responsável e orientado a resultados.

A suspensão temporária ora postulada não configura obstáculo à política de expansão da capacidade; ao contrário, constitui condição de sua própria legitimidade, eficiência e sustentabilidade de longo prazo.

Em um cenário em que incertezas foram convertidas em evidências — baixa pressão competitiva, concentração de resultados e predomínio de soluções possivelmente mais onerosas —, insistir na continuidade imediata do procedimento, sem correções, deixa de ser expressão de prudência administrativa e passa a representar risco concreto de consolidação de custos elevados e ineficiência estrutural no setor elétrico.

Diante desse quadro, a intervenção cautelar do TCU não é apenas juridicamente possível, mas institucionalmente exigível, como expressão de seu dever de proteção ao interesse público, de guarda da modicidade tarifária e de compromisso com uma Administração Pública capaz de corrigir rumos à luz de novos fatos.

- III -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e nos artigos 237, inciso VII, e 276, caput, do Regimento Interno do TCU, requer ao Tribunal, pelas razões acima aduzidas, que conheça desta representação para que, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza

contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, decida pela adoção das medidas necessárias a:

- a) conceder medida cautelar para determinar a suspensão da realização do LRCAP, pelo prazo inicial de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período, a fim de viabilizar a reavaliação técnica dos parâmetros do certame;
- b) determinar ao Ministério de Minas e Energia, à ANEEL e à EPE para que revisem a metodologia de definição dos preços-teto, reavaliem as condições de competitividade do leilão e apresentem análise detalhada dos impactos tarifários e da eficiência sistêmica da contratação;
- c) estabelecer condição para que a retomada do certame só ocorra após a demonstração de superação das fragilidades identificadas;
- d) avaliar a pertinência de se determinar a suspensão da homologação dos resultados do LRCAP já realizado ante o perigo concreto de consolidação de contratações potencialmente ineficientes, sob parâmetros cuja adequação está seriamente questionada pelos próprios resultados do leilão e;
- e) reavaliar o indeferimento do pedido de medida cautelar à luz do fato superveniente consubstanciado nos resultados do primeiro leilão no bojo do TC 004.937/2026-0.

Ministério Público, 19 de março de 2026.

(assinado eletronicamente)

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral