25/11/2026

Número: **1135740-19.2026.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**
Órgão julgador: **17ª Vara Federal Cível da SJDF**
Última distribuição : **16/11/2026**
Valor da causa: **R$ 500.000,00**
Assuntos: **Leilão, Tarifa**
Nível de Sigilo: **0 (Público)**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE ENERGIA EOLICA - ABEEOLICA (AUTOR)	
	ANDRE GUSKOW CARDOSO (ADVOGADO) EDUARDO TALAMINI (ADVOGADO)
UNIÃO FEDERAL (REU)	
AGENCIA NACIONAL DE ENERGIA ELETRICA - ANEEL (REU)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)	

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
230635689 1	25/11/2026 11:39	Decisão	Decisão

Seção Judiciária do Distrito Federal
17ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO:1135740-19.2026.4.01.3400
CLASSE:AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)
AUTOR: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE ENERGIA EOLICA - ABEEOLICA
REU: AGENCIA NACIONAL DE ENERGIA ELETRICA - ANEEL, UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

Cuida-se de ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pela **Associação Brasileira de Energia Eólica e Novas Tecnologias – ABEEÓLICA** contra a **Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL** e a **União Federal**, cujos pedidos se encontram assim redigidos:

> *a) a concessão de tutela de urgência para suspender a realização dos LRCAP Armazenamento 2026 (Leilões ANEEL 05/2026 e 06/2026), designados para 2 e 4 de dezembro de 2026, bem como os atos destinados à sua adjudicação, homologação e à celebração dos contratos deles decorrentes; [...] c) ao final, o julgamento de procedência da ação para determinar às Rés que se abstenham de realizar os LRCAP Armazenamento 2026 sob o regime que atribui aos geradores o custeio da contratação de capacidade por baterias; d) subsidiariamente, o julgamento de procedência da ação para determinar às Rés que se abstenham de realizar os LRCAP Armazenamento 2026 sob o regime que diferencie o encargo entre os geradores em função da flexibilidade das fontes de geração, como proposto pela ANEEL na Consulta Pública 37/2026, por ausência de fundamento legal, extrapolação de delegação de competência regulatória e anti-isonomia do critério; e) a confirmação, na sentença, da tutela de urgência concedida; [...] [Id 2303959686, fl. 27.]*

Afirma a parte autora, em abono à sua pretensão, que os Leilões de Reserva de Capacidade na forma de Potência providos por Sistemas de Armazenamento (Leilões ANEEL n. 5/2026 e n. 6/2026) destinam-se a contratar baterias de grande porte, por quinze anos, para garantir a confiabilidade do fornecimento de energia aos usuários finais do Sistema Interligado Nacional – SIN. Relata que o regime geral do art. 3º-A da Lei n. 10.848/2004 atribui o custo da reserva de capacidade aos usuários finais, mas que o § 6º do mesmo artigo, incluído pela Lei n. 15.269/2025, determinou que, no caso das baterias, esse custo seja rateado apenas entre os geradores, na forma da regulamentação da ANEEL.

Sustenta, em síntese, a inconstitucionalidade incidental do § 6º do art. 3º-A da Lei n. 10.848/2004, por ofensa à livre iniciativa, à livre concorrência, à isonomia, à legalidade e à segurança jurídica, uma vez que o Encargo de Reserva de Capacidade – ERCAP tem natureza de preço público e deveria ser custeado pelos beneficiários da confiabilidade, e não pelos geradores. Ventila a ilegitimidade da atribuição do encargo aos geradores, por configurar enriquecimento sem causa e medida desproporcional, assim como a ilegalidade autônoma dos certames, realizados sem a prévia definição da metodologia de rateio do encargo entre os geradores, ainda em discussão na Consulta Pública ANEEL n. 37/2026, e sem demonstração de que os estudos de planejamento foram reavaliados após a alteração do regime de custeio, em ofensa aos arts. 5º e 18 da Lei n. 14.133/2021 e ao art. 30 da LINDB. Destaca, por fim, a extrapolação da delegação legal pela minuta regulatória submetida à consulta, que gradua a participação dos geradores segundo índices de flexibilidade da fonte, com coeficientes de 25% a 100% do encargo. Invoca, para tanto, o Relatório de Análise de Impacto Regulatório da Consulta Pública n. 37/2026, segundo o qual, enquanto a regulação não

existir, os contratos não dispõem de mecanismo de custeio apurável, faturável e liquidável.

Quanto ao perigo de dano, aduz que os leilões estão designados para 2 e 4 de dezembro de 2026, que a desconstituição posterior dos certames e dos contratos será mais custosa e litigiosa, e que o encargo poderia alcançar cerca de R$ 17,00/MWh, aproximadamente 10% da receita de referência de um gerador no mercado livre. Assevera que a medida é reversível e que não há manifestação do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS sobre a imprescindibilidade dos certames. Donde pugna, liminarmente, pela suspensão dos leilões e dos atos de adjudicação, homologação e contratação deles decorrentes.

Com a inicial vieram procuração, atos constitutivos e documentos. Custas isentas (art. 18 da Lei n. 7.347/1985), conforme certidão Id. 2304062339.

Despacho Id. 2304062877 determinou a intimação do órgão de representação judicial da ANEEL para que se manifestasse, no prazo de 3 (três) dias, exclusivamente sobre o pedido de antecipação de tutela.

A ANEEL apresentou manifestação prévia (Id. 2306009270), na qual suscita, preliminarmente, a inadequação da via eleita, por se tratar de ação civil pública utilizada como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, noticiando que a própria autora ajuizou no Supremo Tribunal Federal a ADI 8.050, com o mesmo objeto; a falta de interesse processual quanto ao pedido subsidiário, por se dirigir a minuta de ato normativo; e a vedação à concessão de tutela que esgote o objeto da ação (art. 1º, § 3º, da Lei n. 8.437/1992). No mais, sustenta que a atribuição do custeio aos geradores decorre de opção do legislador; que nenhuma norma condiciona a realização dos leilões à prévia regulamentação do rateio, que deverá estar operacional antes do início do suprimento, em 1º/08/2028; que o primeiro leilão de reserva de capacidade, de dezembro de 2021, precedeu em quase três anos a regulamentação do respectivo rateio; que eventual vício no regime de custeio repercutiria apenas sobre quem paga o encargo, sem afetar a validade dos certames; e que a suspensão causaria dano inverso à segurança do sistema elétrico e a milhares de interessados. Juntou documentos (Ids. 2306009481 a 2306011054).

A União também apresentou manifestação prévia (Id. 2306079940), instruída com a Nota Informativa n. 80/2026/DPOG/SNTEP, do Ministério de Minas e Energia (Id. 2306079947). Suscita, em preliminar, a ilegitimidade ativa da associação, por ausência de pertinência temática e defesa de interesses patrimoniais de seus associados, a inadequação da via eleita e a falta de interesse de agir. No mérito, defende a presunção de constitucionalidade da norma, os benefícios das baterias aos próprios geradores (redução de cortes de geração e da volatilidade do Preço de Liquidação das Diferenças), a ausência de condicionante legal à realização dos leilões e a inexistência de perigo de dano, porque a cobrança somente ocorrerá a partir de agosto de 2028. Aponta, em sentido inverso, que o Plano Decenal de Expansão de Energia 2036 e o Plano da Operação Energética 2026 identificaram violação dos critérios de garantia de suprimento de potência já a partir de 2027 e que o adiamento dos certames pode comprometer o enquadramento dos projetos nas temporadas de acesso à transmissão instituídas pelo Decreto n. 12.772/2025.

Vieram-me os autos conclusos.

Feito esse breve relato, passo a decidir.

De início, registro que as questões preliminares suscitadas pelas rés (ilegitimidade ativa, inadequação da via eleita e falta de interesse processual quanto ao pedido subsidiário) serão examinadas por ocasião da sentença, após a formação do contraditório pleno, uma vez que o pedido de urgência se resolve, nesta etapa, pela ausência dos requisitos legais. Pela mesma razão, deixo de examinar a alegada vedação do art. 1º, § 3º, da Lei n. 8.437/1992.

O deferimento da tutela provisória de urgência requer a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, nos termos do art. 300 do CPC/2015, aplicável à ação civil pública por força do art. 12 da Lei n. 7.347/1985.

No caso, entendo que estão ausentes os requisitos para o deferimento da medida postulada.

A pretensão ora em exame centra-se em dois fundamentos autônomos: a inconstitucionalidade, arguida incidentalmente, da regra legal que atribui aos geradores o custeio da contratação de reserva de capacidade por baterias; e a ilegalidade dos certames, por terem sido convocados antes da definição da metodologia de rateio do encargo entre os geradores e com base em planejamento supostamente não reavaliado.

Por elucidativo, transcrevo o dispositivo questionado, em sua atual redação, *litteris*:

> *Art. 3º-A. Os custos decorrentes da contratação de reserva de capacidade de que trata o art. 3º desta Lei, inclusive a energia de reserva, abrangidos, entre outros, os custos administrativos e financeiros e os encargos tributários, serão rateados entre todos os usuários finais de energia elétrica do SIN, incluídos os consumidores referidos nos arts. 15 e 16 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e no § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e os autoprodutores, estes apenas na parcela da energia elétrica decorrente da interligação ao SIN, conforme ato do Poder Executivo, e entre os geradores de energia nos casos previstos na legislação. (Redação dada pela Lei nº 15.269, de 2025) [...] § 6º No caso de sistemas de armazenamento de energia, na forma de baterias, os custos da contratação de que tratam o art. 3º e este artigo serão rateados apenas entre os geradores de energia, na forma da regulamentação da Aneel. (Incluído pela Lei nº 15.269, de 2025)*

Como bem se vê, a atribuição do custeio aos geradores não decorre de ato da ANEEL ou do Ministério de Minas e Energia, mas de escolha expressa do legislador, inserida no próprio caput do art. 3º-A, que passou a prever o rateio entre os geradores "nos casos previstos na legislação", e o detalhada no § 6º. Os editais apenas reproduzem esse comando (item 15.1.2), e o voto condutor da sua aprovação registrou que a nova denominação dada aos pagadores ("usuários de reserva de capacidade") não modifica a base pagante, que permanece restrita aos geradores, nos termos da lei (Id. 2303970769, fl. 17, § 75).

Sobre o primeiro fundamento, como é cediço, a lei federal goza de presunção de constitucionalidade, que só cede, em juízo de cognição sumária, diante de vício formal ou material manifesto e de evidente percepção, o que, a meu sentir, não se verifica no caso dos autos.

Pois bem. A definição do segmento que suportará o custo de determinada contratação sistêmica do setor elétrico insere-se na política tarifária a cargo do legislador (art. 175, parágrafo único, III, da Constituição), e os argumentos deduzidos pela autora (natureza de preço público do encargo, ausência de benefício aos geradores, distorção concorrencial e quebra da isonomia entre tecnologias) dependem do exame de premissas técnicas e econômicas de alta indagação, que as rés impugnam com dados próprios: os efeitos das baterias sobre os cortes de geração renovável e sobre a volatilidade dos preços de curto prazo, a parcela da geração vinculada a contratos regulados com cláusula de recomposição de encargos e a efetiva incidência econômica do encargo no mercado livre (Ids. 2306009270 e 2306079947). Tais questões não comportam solução segura nesta etapa de cognição, nem mesmo imediata relativização do entedimento técnico externado pelos órgãos administrativos com atribuição para tanto.

Destaco, ainda, que a própria autora submeteu a mesma questão constitucional ao Supremo Tribunal Federal. Conforme consulta ao portal daquela Corte, a ABEEÓLICA ajuizou, em 19/11/2026, a ADI 8.050, distribuída ao Ministro Cristiano Zanin, que, em despacho da mesma data, solicitou informações antes do exame do pedido de medida cautelar, ainda não apreciado. Segundo noticiado pela ANEEL e não infirmado nos autos, a ação direta pede a suspensão da eficácia do § 6º do art. 3º-A da Lei n. 10.848/2004 "inclusive nos LRCAP Armazenamento 2026", com apreciação antes das datas designadas para os leilões. Nesse cenário, não é prudente que este Juízo, em cognição sumária e com efeitos de alcance nacional, antecipe o

juízo sobre a validade de lei federal que a própria parte autora submeteu à Corte Constitucional, em ação de controle concentrado, a qual, por evidente, deve merecer toda a deferência dos demais órgãos do Poder Judiciário.

Consigno, por pertinente, que a matéria em exame também é objeto do Projeto de Lei n. 3.716/2026, em tramitação no Congresso Nacional, o que evidencia que a controvérsia sobre o critério de custeio encontra-se em franco e atual debate na sede política propria, a sugerir contenção na atuação do Poder Judiciário.

Ainda que assim não fosse, não está demonstrado o nexo entre o vício imputado ao regime de custeio e a necessidade de suspender os leilões. A contratação de reserva de capacidade tem fundamento legal autônomo nos arts. 3º e 3º-A da Lei n. 10.848/2004 e no Decreto n. 10.707/2021, e a remuneração dos vencedores é paga com recursos da Conta de Potência para Reserva de Capacidade – CONCAP, administrada pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, qualquer que seja a origem dos recursos que a abastecem. O § 6º disciplina apenas quem custeia o encargo. Eventual reconhecimento de sua invalidade repercutiria, portanto, sobre a definição da base pagante, e não sobre a validade da licitação ou dos contratos, cuja execução financeira só se inicia em exercício vinduouro.

Também não prospera, ao menos neste juízo prefacial, o segundo fundamento, relacionado à alegada ilegalidade dos certames, por terem sido convocados antes da definição da metodologia de rateio do encargo entre os geradores e com base em planejamento supostamente não reavaliado.

No particular, não há norma legal ou regulamentar que condicione a realização do leilão de reserva de capacidade à prévia edição do ato da ANEEL que detalhe o rateio do encargo entre os geradores. A questão foi expressamente enfrentada no processo administrativo que aprovou os editais, nos seguintes termos:

> *74. A regulamentação do rateio do ERCAP para sistemas de armazenamento foi submetida à CP nº 37/2026 (Processo nº 48500.021812/2026-21), com contribuições até 6 de novembro de 2026, após, portanto, a publicação do Edital. Acompanho o entendimento das áreas técnicas de que essa regulamentação não constitui condição para a realização do leilão, mas deverá estar operacional antes do primeiro ciclo de apuração do período de suprimento. [Id 2303970769, fl. 17.]*

O trecho do Relatório de Análise de Impacto Regulatório invocado pela autora não infirma essa conclusão. Ao registrar que, enquanto a regulação não existir, os contratos não dispõem de mecanismo de custeio apurável, faturável e liquidável (Id. 2303970348, fl. 6), o documento identifica o problema regulatório que o próprio processo normativo se destina a resolver antes do início do suprimento, e não a impossibilidade jurídica de licitar a contratação. Os instrumentos do certame foram, ademais, estruturados para essa sequência: a subcláusula 4.3.1 do Contrato de Reserva de Capacidade para Potência remete à regulamentação da ANEEL a cobrança, o recolhimento, as garantias, o tratamento da inadimplência e a recomposição da CONCAP, e a subcláusula 16.2, XV, atribui ao vendedor o risco de não recebimento ou de atraso decorrente da inadimplência dos usuários (Id. 2303970280, fls. 33/34). Os proponentes formulam seus lances, portanto, com ciência prévia do regime legal de custeio e dos riscos a ele associados.

Noutro giro, as rés noticiam, sem impugnação específica nos autos, que o primeiro leilão de reserva de capacidade na forma de potência, realizado em 21/12/2021, precedeu em quase três anos a Resolução Normativa ANEEL n. 1.103/2024, que disciplinou o rateio do respectivo encargo. A diferença apontada pela autora, de que naquele caso já se sabia quem pagaria, não altera a conclusão, porque também aqui a categoria responsável pelo custeio foi definida pela lei, restando à regulação concretizar o critério de distribuição dentro dela.

Tampouco se demonstrou que o planejamento dos certames tenha ignorado a alteração legislativa. A Lei n. 15.269/2025 antecedeu a Portaria Normativa MME n. 136/2026, editada em 1º/06/2026 já sob a vigência do § 6º, e as minutas dos editais foram submetidas às Consultas Públicas n. 22/2026 e n. 23/2026 e aprovadas sob o novo regime. A suficiência dos estudos que embasaram o montante a contratar e o preço-teto é matéria técnica, cuja revisão demandaria instrução incompatível com esta fase processual.

No ponto relativo ao pedido subsidiário, a graduação do encargo segundo a flexibilidade das fontes consta de minuta submetida à Consulta Pública n. 37/2026, ainda pendente de deliberação da Diretoria Colegiada da ANEEL, que, segundo informado pela agência, examina também proposta alternativa apresentada pelo ONS. Não há, por ora, critério definitivo a ser controlado, e os leilões não aplicam nem pressupõem a metodologia em discussão. Eventual ilegalidade do ato normativo que vier a ser editado poderá ser submetida ao controle jurisdicional antes de qualquer cobrança, sem que seja necessário paralisar a contratação.

Assim posta a questão, a intervenção judicial pretendida, às vésperas das sessões públicas, interferiria indevidamente, a meu juízo, em escolhas técnicas e regulatórias do poder concedente e da agência reguladora, com a produção de prejuízos sistêmicos, sem que se tenha evidenciado ilegalidade manifesta. Nessa linha, confira-se a interpretação conferida à matéria pelo Supremo Tribunal Federal, no que interessa:

> *AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA. PRÁTICA LESIVA TENDENTE A ELIMINAR POTENCIALIDADE CONCORRENCIAL DE NOVO VAREJISTA. ANÁLISE DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. INCURSIONAMENTO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. A capacidade institucional na seara regulatória, a qual atrai controvérsias de natureza acentuadamente complexa, que demandam tratamento especializado e qualificado, revela a reduzida expertise do Judiciário para o controle jurisdicional das escolhas políticas e técnicas subjacentes à regulação econômica, bem como de seus efeitos sistêmicos. 2. O dever de deferência do Judiciário às decisões técnicas adotadas por entidades reguladoras repousa na (i) falta de expertise e capacidade institucional de tribunais para decidir sobre intervenções regulatórias, que envolvem questões policêntricas e prognósticos especializados e (ii) possibilidade de a revisão judicial ensejar efeitos sistêmicos nocivos à coerência e dinâmica regulatória administrativa. [...] 5. A intervenção judicial desproporcional no âmbito regulatório pode ensejar consequências negativas às iniciativas da Administração Pública. Em perspectiva pragmática, a invasão judicial ao mérito administrativo pode comprometer a unidade e coerência da política regulatória, desaguando em uma paralisia de efeitos sistêmicos acentuadamente negativos. [...] (RE 1.083.955 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 28/05/2019, DJe 07/06/2019)*

Noutra vertente, no que tange ao *periculum in mora*, não há dano iminente aos geradores representados pela autora. A realização das sessões públicas não corresponde ao início da cobrança do encargo, que somente será exigível a partir do início do suprimento, em 1º/08/2028. Até lá, seguem-se a habilitação, a homologação, a adjudicação, a outorga e a assinatura dos contratos, com tempo suficiente para a conclusão da regulamentação do rateio, para o exame do mérito desta demanda e para o julgamento da ação direta pelo Supremo Tribunal Federal. O dano alegado é patrimonial, futuro e passível de reparação pela eventual realocação do encargo, caso acolhida a tese da autora.

Em sentido inverso, os elementos trazidos pelas rés evidenciam o risco da suspensão. A Nota Informativa n. 80/2026/DPOG/SNTEP registra que o Plano Decenal de Expansão de Energia 2036 e o Plano da Operação

Energética 2026 identificaram violações dos critérios de garantia de suprimento de potência a partir de 2027, que persistem mesmo após os leilões de reserva de capacidade realizados em março de 2026, e que o adiamento pode comprometer o enquadramento dos empreendimentos nas janelas de acesso à transmissão e, por consequência, a entrada em operação na data de necessidade (Id. 2306079947, itens 2.15 a 2.19). Os certames contam, ainda, com 5.296 projetos cadastrados no produto Armazenamento Nacional e 5.734 no produto Armazenamento, cujos interessados já procederam à inscrição e ao aporte das garantias de proposta (Id. 2306009270). As consequências práticas da decisão, que o art. 20 da LINDB manda considerar, desaconselham, portanto, a paralisação dos leilões.

Esse o quadro, não evidenciada, ao menos neste juízo perfunctório, a probabilidade do direito vindicado, tampouco o perigo de dano, impõe-se o indeferimento da medida.

Ante o exposto, **INDEFIRO o pedido de tutela de urgência.**

Anote-se, para fins de intimação, o nome dos advogados Eduardo Talamini (OAB/PR 19.920) e André Guskow Cardoso (OAB/PR 27.074), conforme requerido na inicial (art. 272, § 5º, do CPC).

Determino a citação das rés para, querendo, contestarem a presente demanda, no prazo legal (CPC/2015, art. 335, inciso III, c/c o art. 183), especificando as provas que pretendem produzir (CPC/2015, art. 336).

Sendo arguida, na peça de defesa, alguma das matérias elencadas no art. 337 do CPC/2015, algum fato impeditivo, extintivo ou modificativo do direito alegado na peça vestibular, e/ou a juntada de novos documentos, dê-se vista à parte autora para, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentar réplica, especificando as provas que pretende produzir (CPC/2015, art. 350 c/c o art. 351, e o art. 437).

Após, vista ao Ministério Público Federal (art. 5º, § 1º, da Lei n. 7.347/1985).

Em seguida, concluam-se os autos.

Intimem-se, com urgência. Cumpra-se.

Brasília/DF, na data da assinatura.

(Assinado Digitalmente)
juiz ***Diego Câmara***
17.ª Vara Federal - SJDF