

Aviso nº 505 - GP/TCU

Brasília, 28 de maio de 2025.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para ciência, cópia do Acórdão nº 878/2025 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto), prolatado pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 23/4/2025 ao apreciar os autos do TC-005.080/2023-1, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Esclareço que o mencionado processo trata de monitoramento da recomendação exarada no Acórdão 86/2023-Plenário, prolatado no âmbito de Solicitação do Congresso Nacional que tratou da correta implantação de comandos da Lei 14.182/2021 (Lei de Privatização da Eletrobras), especialmente quanto à viabilização e aos efeitos da contratação de geração termelétrica movida a gás natural na modalidade de leilão de reserva de capacidade em regiões e quantidades predeterminadas pelo legislador.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal BACELAR
Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
Câmara dos Deputados
Brasília – DF

ACÓRDÃO Nº 878/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.080/2023-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Efrain Pereira da Cruz (617.610.602-87).
4. Órgão/Entidade: Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento da recomendação exarada no Acórdão 86/2023-Plenário, prolatado no âmbito de Solicitação do Congresso Nacional que tratou da correta implantação de comandos da Lei 14.182/2021 (Lei de Privatização da Eletrobras), especialmente quanto à viabilização e aos efeitos da contratação de geração termelétrica movida a gás natural na modalidade de leilão de reserva de capacidade em regiões e quantidades predeterminadas pelo legislador,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar atendidos os objetivos da recomendação contida no subitem 9.3 do Acórdão 86/2023-Plenário;

9.2. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, incisos III e V, do Regimento Interno do TCU, uma vez que todas as deliberações do Acórdão 86/2023-Plenário, proferido no âmbito do TC 010.750/2022-3, já foram implementadas; e

9.3. encaminhar ao Ministério de Minas e Energia e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC) cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam.

10. Ata nº 13/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 23/4/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0878-13/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

VOTO

Trata-se de monitoramento da recomendação exarada no Acórdão 86/2023-Plenário, prolatado no âmbito de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) que tratou da correta implantação de comandos da Lei 14.182/2021 (Lei de Privatização da Eletrobras), especialmente quanto à viabilização e aos efeitos da contratação de geração termelétrica movida a gás natural na modalidade de leilão de reserva de capacidade em regiões e quantidades predeterminadas pelo legislador.

I – Decisão monitorada

2. De modo mais específico, o presente processo foi autuado para verificar as providências tomadas pelo Ministério de Minas e Energia (MME) em face da recomendação objeto do subitem 9.3 do referido acórdão.

3. A deliberação em questão é a seguinte:

“9.3. recomendar ao Ministério das Minas e Energia (MME), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal que, diante da possibilidade de antinomia jurídica entre o comando da Lei 14.182/2021 [Lei de Privatização da Eletrobras], §1º e outras disposições legais e constitucionais, avalie a possibilidade de interpretar o dispositivo à luz das leis e princípios que regem a Constituição Federal, administração pública e o Setor Elétrico Brasileiro, motivando o benefício da contratação diante do caso concreto, sob o risco de contratar energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país, em afronta aos seguintes valores e dispositivos jurídicos: o planejamento setorial e a eficiência (art. 37 da Constituição Federal); a modicidade tarifária (art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995 e art. 1º, inc. X, da Lei 10.848/2004); a defesa do consumidor (art. 170, inc. V da Constituição Federal); a livre concorrência (art. 170, inc. IV da Constituição Federal); a proteção aos interesses do consumidor no tocante às políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia (art. 1º, inc. I, da Lei 9.478/1997); a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos (art. 1º, inc. III, da Lei 9.478/1997); o incremento, em bases econômicas, da utilização do gás natural (art. 1º, inc. VI, da Lei 9.478/1997); a identificação de soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País (art. 1º, inc. VII, da Lei 9.478/1997); a promoção da livre concorrência (art. 1º, inc. IX, da Lei 9.478/1997) e a ampliação da competitividade do País no mercado internacional (art. 1º, inc. XI, da Lei 9.478/1997), dentre outros (referente ao ACHADO 1);

9.4. dar ciência ao Ministério das Minas e Energia (MME), com fundamento no art. 9º, II, da Resolução-TCU nº 315/2020, que:

9.4.1. do total de 8.000 MW de contratação de termelétricas a gás natural para o período abrangido pela Lei 14.182/2021, os estudos técnicos indicam que não há necessidade sistêmica de parte dessa energia na forma de energia de reserva, podendo a eventual contratação do montante total causar prejuízo aos consumidores, tendo em vista o seu conflito com leis e princípios que regem a administração pública em geral e o Setor Elétrico Brasileiro (referente ao ACHADO 2);

9.4.2. a aplicação do §1º do art. 3º do Decreto 11.042/2022, sem que os estudos a que se referem o art. 6º do Decreto 6.353/2008 indiquem a efetiva necessidade de contratação de energia de reserva para garantia de suprimento do sistema elétrico, possui potencial de causar prejuízo aos consumidores, em razão do seu conflito com leis e os princípios que regem a administração pública em geral e o Setor Elétrico Brasileiro (referente ao ACHADO 3);

9.4.3. a possibilidade de Energia de Reserva constituir lastro pode levar ao desvirtuamento do conceito desta modalidade: constatou-se que o MME conferiu nova interpretação ao conceito de energia de reserva previsto nos arts. 3º e 3º A da Lei 10.848/2004, permitindo que essa modalidade possa constituir lastro para revenda. Ocorre que a contratação dessa energia na forma de energia de reserva, ou seja, com cobrança de encargo a ser pago pelos consumidores, importaria custo ao mercado regulado mesmo não sendo necessária. Nesse sentido, a eficácia da Lei 14.182/2021 pode restar comprometida, tendo em vista a ausência de necessidade de recomposição de lastro – razão da existência da modalidade energia de reserva –, para início de suprimento no horizonte previsto naquele diploma (referente ao ACHADO 3);

9.4.4. os percentuais de 70% e 30% estabelecidos no inciso II do art. 7º do Decreto 11.042/2022 não foram devidamente motivados comparando a segurança energética com as consequências quanto aos custos para o consumidor, infringindo a Lei n.º 9.784/99, em seu art. 50 (referente ao ACHADO 4);” (grifou-se).

II – Contexto decisório

4. De sorte a compreender a decisão monitorada, a nominada Lei 14.182/2021 autorizou a privatização da Eletrobras, mas incluiu, entre outras providências, via emendas legislativas, a necessidade de contratação de geração termelétrica movida a gás natural pelo poder concedente, na modalidade leilão de reserva de capacidade, em montantes específicos, para cada região do país.

5. Especificamente quanto a usinas a gás natural, foram 8.000 MW previstos. A lei também autorizou o início das obras do Linhão Manaus-Boa Vista imediatamente após a respectiva conclusão do Plano Básico Ambiental-Componente Indígena (PBA-CI). Houve, além disso, determinações para prorrogação do Programa de Incentivos às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfra) e leilões com pelo menos 50% de PCH (Pequenas Centrais Hidroelétricas).

6. Nos autos em que o Acórdão 86/2023-Plenário foi exarado, a Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC) solicitou a avaliação da efetiva implementação e consequências dessas contratações de energia de reserva e geração de energia por fontes alternativas determinada pela Lei 14.182/2021 – sem qualquer relação com a privatização da Eletrobras propriamente dita. O requerimento tratou, de forma mais específica, do Decreto 11.042/2022 e posteriores atos infralegais, dispondo sobre as condições para a contratação de energia elétrica proveniente de empreendimentos termelétricos a partir de gás natural e de empreendimentos hidrelétricos até 50 MW.

7. De mais relevante, a solicitação requereu uma avaliação desta Corte sobre a obrigatoriedade imposta na contratação de 8.000 MW de usinas termelétricas movidas a gás natural em regiões e montantes predeterminados, na modalidade de reserva de capacidade.

8. Tratou-se, portanto, para além de avaliação da economicidade da determinação legislativa, de uma análise técnico-jurídica sobre se tratar de um ato estritamente vinculado do poder concedente ou se restava alguma discricionariedade – para além da hermenêutica gramatical estreita – na obediência do comando legal, interpretando-o à luz da Constituição Federal e de outros princípios e disposições legais.

9. Na análise do pedido do Congresso Nacional, a equipe de fiscalização desta Corte deu conta dos seguintes achados:

- incompatibilidade entre o comando legal para contratação e as demais leis, princípios e normativos do setor elétrico brasileiro e da administração pública;
- a contratação do montante total determinado pela Lei 14.182/2021 não tem respaldo em necessidade sistêmica na forma de energia de reserva;

- potencial desvirtuamento do conceito de “energia de reserva”;
- carência de motivação para alocação de montantes de energia por unidade da federação; e
- carência de estudos quanto às consequências tarifárias e ambientais da contratação.

10. No que se refere aos 8.000 MW de termelétricas a gás natural, a Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) estimou em R\$ 327 bilhões os valores totais envolvidos nas eventuais contratações.

11. Também foi levado em conta pela equipe de fiscalização o apurado mediante o Acórdão 1.376/2022-Plenário, de minha relatoria, em que foram identificadas deficiências significativas na gestão e implementação das políticas de modicidade tarifária no setor elétrico brasileiro. A análise revelou que, nos últimos vinte anos, os consumidores do mercado regulado enfrentaram aumentos tarifários substancialmente acima da inflação, posicionando o Brasil entre os países com as tarifas de energia mais elevadas globalmente. O cenário era agravado pela ausência de iniciativas governamentais estruturadas para redução dos custos, bem como pela crescente prática de diferimentos tarifários, que postergam impactos financeiros para períodos futuros. As medidas paliativas então adotadas pelo governo demonstram-se insuficientes, carecendo de análises prospectivas quanto aos seus efeitos.

12. Segundo a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), ademais, a contratação de energia de reserva acima do necessário e sem a atribuição de lastro comercial resultará em aumento de custos para os consumidores, com elevação de encargos, e poderá levar à redução artificial do Preço da Liquidação das Diferenças (PLD), distorcendo os sinais econômicos do mercado de energia elétrica.

13. Ainda, no TC 010.750/2022-3, foi identificado como risco relevante a expressiva disparidade entre os valores de contratação das usinas termelétricas em comparação com fontes alternativas, como eólica e solar. Verificou-se, então, que a utilização da energia de reserva como lastro para comercialização no mercado representaria um risco para a modicidade tarifária, uma vez que tal prática pode resultar em custos adicionais injustificados que serão diretamente repassados ao consumidor final, desvirtuando assim a finalidade precípua deste mecanismo de contratação.

14. As recomendações e ciências endereçadas ao MME, desse modo, provieram de cada um dos ditos achados, compatibilizando algumas “obrigações” antieconômicas estabelecidas na Lei 14.182/2021, em antinomia a disposições constitucionais e legais cabíveis ao setor elétrico, dentre as quais se destaca a modicidade tarifária.

III – Relatório de monitoramento

15. De sorte a avaliar o fiel cumprimento da deliberação monitorada, a unidade técnica empreendeu diligências ao Ministério de Minas e Energia.

16. O Ministério, em sua resposta, em resumo, elencou quais foram as normas e princípios utilizados para a realização do 1º leilão de reserva de capacidade decorrente da Lei 14.182/2021, bem como reitera os compromissos de sua atuação.

17. Consoante situou o relatório antecessor, embora não conste da resposta do MME, exatamente, quais seriam as prioridades atuais, não foi possível identificar a contratação desnecessária de energia de reserva nos leilões realizados.

18. Desde 2022, ocorreram os seguintes leilões de geração: o de energia nova A-5 (nesse mesmo ano), os sete leilões de energia existente (A-1, A-2 e A-3) em 2023 e 2024, bem como os preparativos para, em 2025, um Leilão de Reserva de Capacidade (LRCAP) na forma de potência, já com diretrizes publicadas, e de um LRCAP para sistemas de armazenamento e baterias submetido a consulta pública e sem diretrizes publicadas.

19. Nesse quadro, a AudElétrica concluiu que “[...] *de forma pragmática, pode-se apontar que as medidas do MME estão de acordo com a essência da recomendação monitorada. A não realização de um segundo leilão de reserva de capacidade decorrente da Lei 14.182/2021 prejudica a apresentação da análise do caso concreto sugerida na recomendação monitorada. Entretanto o risco a ser mitigado (contratação de energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país) não se concretizou. O MME, em sua resposta, se compromete ainda com os princípios balizadores mencionados na recomendação monitorada*” (grifou-se).

20. Na realidade, nos termos da decisão do TCU, caberia ao MME, previamente à realização de leilão, motivar o benefício da contratação da energia de reserva aludida de acordo com os princípios do planejamento setorial e da eficiência, da modicidade tarifária, da defesa do consumidor; da livre concorrência, da proteção aos interesses do consumidor no tocante às políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia e aos preço, à qualidade e à oferta dos produtos; do incremento, em bases econômicas, da utilização do gás natural; da identificação de soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do país; e da promoção da livre concorrência e da ampliação da competitividade do país no mercado internacional.

21. Nesse sentido, apesar de, em senso estrito, a recomendação não ter sido **ipsis litteris** implementada, conforme originalmente proposta – porque não houve publicação de estudo ou avaliação da necessidade de se contratar energia de reserva adicional –, as ações adotadas até o momento demonstraram-se efetivas na mitigação dos riscos associados à contratação ineficiente e antieconômica de energia de reserva, atendendo, assim, em termos práticos, ao objetivo fundamental estabelecido na decisão monitorada.

22. Concorro com a AudElétrica, nesses termos, que, na prática, mesmo que de forma implícita, ao ter realizado diferentes tipos de leilões – como, por exemplo, o Leilão de Reserva de Capacidade na Forma de Potência ou o Leilão para Armazenamento e Baterias –, o MME está levando em consideração as circunstâncias do Sistema Interligado Nacional (SIN) e realizando as contratações que considera serem as mais adequadas e sem haver a contratação de energia de reserva de forma desnecessária.

23. De modo amplo, nesses contornos, os objetivos da recomendação monitorada podem ser tidos como implementados.

IV – Conclusão

24. Diante de todo o argumentado, mesmo que ainda estejam pendentes de realização alguns leilões previstos na Lei 14.182/2021, considerando que não há cronograma prevendo a realização dos referidos leilões e que o MME já demonstrou ter, na prática, ações para evitar a efetivação do principal risco tratado na SCN – a saber, a contratação de energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica –, julgo que os objetivos da deliberação podem ser tidos como cumpridos, o que leva ao atingimento da finalidade do processo e o arquivamento dos autos.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de abril de 2025.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 005.080/2023-1

Natureza(s): Monitoramento

Órgão/Entidade: Ministério de Minas e Energia

Responsável: Efrain Pereira da Cruz (617.610.602-87).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (SCN). LEI 14.182/2021. PRIVATIZAÇÃO DA ELETROBRAS. CONTRATAÇÃO DE ENERGIA TERMELÉTRICA MOVIDA A GÁS NATURAL NA MODALIDADE LEILÃO DE RESERVA DE CAPACIDADE EM REGIÕES E QUANTIDADES PREDETERMINADAS PELO LEGISLADOR. POTENCIAL INCOMPATIBILIDADE ENTRE O COMANDO LEGAL E DEMAIS LEIS E PRINCÍPIOS DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ANTINOMIA JURÍDICA. CONTRATAÇÃO EM MONTANTES PREDETERMINADOS SEM RESPALDO DE ESTUDO OFICIAL INDICANDO NECESSIDADE SISTÊMICA. EVENTUAL DESVIRTUAMENTO DO CONCEITO DA MODALIDADE “ENERGIA DE RESERVA”, COM ONERAÇÃO DOS CONSUMIDORES. DEFICIÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA ALOCAÇÃO DE MONTANTES DE ENERGIA POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO. CARÊNCIA DE ESTUDOS QUANTO ÀS CONSEQUÊNCIAS TARIFÁRIAS E AMBIENTAIS DAS CONTRATAÇÕES. CONHECIMENTO. COMUNICAÇÕES À COMISSÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. CIÊNCIA AO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME). ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MPF. ATENDIMENTO DA SCN. ARQUIVAMENTO. MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DA RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento da recomendação exarada no Acórdão 86/2023-Plenário, prolatado no âmbito de Solicitação do Congresso Nacional que tratou da correta implantação de comandos da Lei 14.182/2021 (Lei de Privatização da Eletrobras), especialmente quanto à viabilização e aos efeitos da contratação de geração termelétrica movida a gás natural na modalidade de leilão de reserva de capacidade em regiões e quantidades predeterminadas pelo legislador.

2. Transcrevo, no que importa e com os ajustes de forma necessários, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), que contou com o respaldo do respectivo corpo dirigente (peças 29 a 31):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de monitoramento da recomendação exarada no Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, Ministro-Relator Benjamin Zymler, proferido no âmbito do TC 010.750/2022-3 (peça 3 do presente processo). O presente processo foi autuado para fins de monitoramento das*

deliberações objeto do Acórdão em apreço, mais especificamente a implementação da recomendação objeto do subitem 9.3 do referido acórdão e o relato das medidas apontadas pelo MME após as ciências do subitem 9.4.

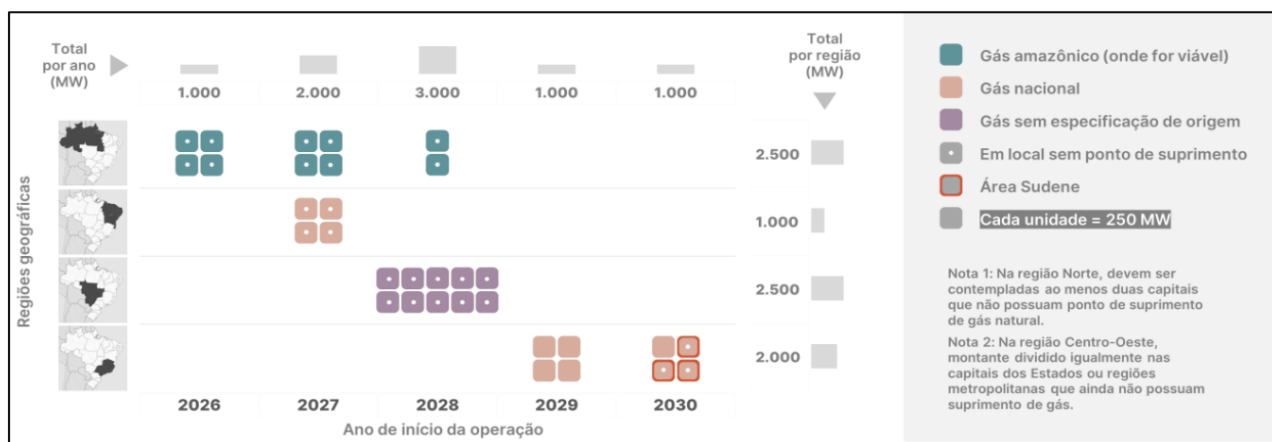
HISTÓRICO

2. O processo original, TC 010.750/2022-3, tratou do exame de Requerimento 67/2022 da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), autuado como Solicitação do Congresso Nacional (SCN). No requerimento, solicitou-se que este Tribunal de Contas da União apurasse a correta implantação de comandos da Lei 14.182/2021 (Lei de Privatização da Eletrobras), especialmente quanto à viabilização e aos efeitos da contratação de geração térmica movida a gás natural na modalidade de leilão de reserva de capacidade em regiões e quantidades pré-determinadas pelo legislador.

3. A solicitação referia-se mais especificamente ao §1º, do art. 1º, da Lei 14.182/2021, que indicou que seria realizada a contratação, sob a modalidade de reserva de capacidade, de usinas a gás natural nas Regiões Norte (2.500 MW), Nordeste (1.000 MW), Centro-Oeste (2.500 MW) e Sudeste (2.000 MW) com, no mínimo, 70% de inflexibilidade.

4. A lei definiu que o preço unitário máximo da contratação deveria ser equivalente ao preço-teto para geração a gás natural do Leilão A-6 de 2019, com atualização desse valor até a data de publicação do edital específico pelo mesmo critério de correção do Leilão A-6 de 2019. Em cada das regiões, a contratação dessas usinas tem condições e prazos específicos aplicáveis para localização em capitais ou regiões metropolitanas, conforme resume a Figura 1 a seguir:

Figura 1- Visão geral das condições estabelecidas pela Lei 14.182/2021 para contratação de termelétricas a gás natural.



Fonte: EPE, PDE 2031 (p. 123).

5. Em análise da solicitação do Congresso Nacional, o TCU apontou os seguintes achados de auditoria (peça 5):

- Achado 1: Incompatibilidade entre o comando legal para contratação e os demais princípios e normativos do Setor Elétrico Brasileiro;
- Achado 2: A contratação do montante total determinado pela Lei 14.182/2021 não tem respaldo em necessidade sistêmica na forma de energia de reserva;
- Achado 3: Energia de Reserva constituir lastro significa desvirtuamento do conceito desta modalidade;
- Achado 4: Carência de motivação para alocação de montantes de energia por Unidade da Federação; e

• *Achado 5: Carência de estudos quanto às consequências tarifárias e ambientais da contratação.*

6. *Com base nisso, o TCU expediu, então, o Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, com recomendação e ciências ao MME nos seguintes termos:*

9.3. recomendar ao Ministério das Minas e Energia (MME), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal que, diante da possibilidade de antinomia jurídica entre o comando da Lei 14.182/2021, §1º e outras disposições legais e constitucionais, avalie a possibilidade de interpretar o dispositivo à luz das leis e princípios que regem a Constituição Federal, administração pública e o Setor Elétrico Brasileiro, motivando o benefício da contratação diante do caso concreto, sob o risco de contratar energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país, em afronta aos seguintes valores e dispositivos jurídicos: o planejamento setorial e a eficiência (art. 37 da Constituição Federal); a modicidade tarifária (art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995 e art. 1º, inc. X, da Lei 10.848/2004); a defesa do consumidor (art. 170, inc. V da Constituição Federal); a livre concorrência (art. 170, inc. IV da Constituição Federal); a proteção aos interesses do consumidor no tocante às políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia (art. 1º, inc. I, da Lei 9.478/1997); a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos (art. 1º, inc. III, da Lei 9.478/1997); o incremento, em bases econômicas, da utilização do gás natural (art. 1º, inc. VI, da Lei 9.478/1997); a identificação de soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País (art. 1º, inc. VII, da Lei 9.478/1997); a promoção da livre concorrência (art. 1º, inc. IX, da Lei 9.478/1997) e a ampliação da competitividade do País no mercado internacional (art. 1º, inc. XI, da Lei 9.478/1997), dentre outros (referente ao ACHADO 1);

9.4. dar ciência ao Ministério das Minas e Energia (MME), com fundamento no art. 9º, II, da Resolução-TCU nº 315/2020, que:

9.4.1. *do total de 8.000 MW de contratação de termelétricas a gás natural para o período abrangido pela Lei 14.182/2021, os estudos técnicos indicam que não há necessidade sistêmica de parte dessa energia na forma de energia de reserva, podendo a eventual contratação do montante total causar prejuízo aos consumidores, tendo em vista o seu conflito com leis e princípios que regem a administração pública em geral e o Setor Elétrico Brasileiro (referente ao ACHADO 2);*

9.4.2. *a aplicação do §1º do art. 3º do Decreto 11.042/2022, sem que os estudos a que se referem o art. 6º do Decreto 6.353/2008 indiquem a efetiva necessidade de contratação de energia de reserva para garantia de suprimento do sistema elétrico, possui potencial de causar prejuízo aos consumidores, em razão do seu conflito com leis e os princípios que regem a administração pública em geral e o Setor Elétrico Brasileiro (referente ao ACHADO 3);*

9.4.3. *a possibilidade de Energia de Reserva constituir lastro pode levar ao desvirtuamento do conceito desta modalidade: constatou-se que o MME conferiu nova interpretação ao conceito de energia de reserva previsto nos arts. 3º e 3º A da Lei 10.848/2004, permitindo que essa modalidade possa constituir lastro para revenda. Ocorre que a contratação dessa energia na forma de energia de reserva, ou seja, com cobrança de encargo a ser pago pelos consumidores, imporia custo ao mercado regulado mesmo não sendo necessária. Nesse sentido, a eficácia da Lei 14.182/2021 pode restar comprometida, tendo em vista a ausência de necessidade de recomposição de lastro – razão da existência da modalidade energia de reserva –, para início de suprimento no horizonte previsto naquele diploma (referente ao ACHADO 3);*

9.4.4. *os percentuais de 70% e 30% estabelecidos no inciso II do art. 7º do Decreto 11.042/2022 não foram devidamente motivados comparando a segurança energética com as consequências quanto aos custos para o consumidor, infringindo a Lei n.º 9.784/99, em seu art. 50 (referente ao ACHADO 4); (grifos acrescidos)*

7. *No subitem 9.3, o TCU recomendou ao MME avaliar a possibilidade de interpretar os comandos do art. 1º, §1º, da Lei 14.182/2021 à luz das leis e dos princípios que regem a*

Constituição Federal, a administração Pública e o Setor Elétrico Brasileiro, motivando o benefício da contratação diante do caso concreto.

8. *No subitem 9.4, este Tribunal deu ciência ao MME sobre: 1) desnecessidade técnica do Sistema Interligado Nacional (SIN) da contratação de 8.000 MW na forma de energia de reserva (com base em estudos técnicos da EPE); 2) prejuízo potencial que a contratação de energia de reserva desnecessária pode causar aos consumidores; 3) desvirtuamento do conceito de energia de reserva, que poderá impor um custo adicional desnecessário ao setor; 4) ausência de motivação comparando a segurança energética com as consequências quanto aos custos para o consumidor para definição de percentuais de contratação estabelecidos no inciso II do art. 7º do Decreto 11.042/2022, infringindo a Lei 9.784/99, em seu art. 50.*

9. *Para verificar o atendimento da deliberação, por meio de diligência no âmbito do presente processo (peça 11), esta AudElétrica indagou o MME sobre o estágio de implementação da recomendação objeto do subitem 9.3 e sobre as providências tomadas a respeito das ciências objeto do subitem 9.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, nos seguintes termos (peça 8, p. 4 e 5):*

18. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157, 187 e 243 do Regimento Interno do TCU, propondo a realização de diligência, com prazos de 15 dias, ao MME, com os seguintes questionamentos sobre as providências adotadas em relação aos subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, solicitando também o encaminhamento dos respectivos documentos comprobatórios:

18.1. Quais as providências adotadas pelo MME no tocante à recomendação exarada no subitem 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário?

a) O MME fez uma análise sobre a oportunidade e a conveniência do cumprimento da recomendação? Caso negativo, apresentar a devida justificativa.

b) O MME realizou estudos quanto ao benefício da contratação do montante total de energia de reserva diante de cada caso concreto, sob o risco de contratar energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país? Foram estimados os impactos tarifários e consequências ambientais da contratação?

c) Quais as conclusões do MME quanto à possibilidade de antinomia jurídica entre o comando da Lei 14.182/2021, art. 1º, §1º, e outras disposições legais e constitucionais? Quais as ações adotadas a respeito?

18.2. Quais as providências adotadas pelo MME no tocante a cada uma das ciências objeto do subitem 9.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário? Quais as ações adotadas para evitar a ocorrência de irregularidades em eventuais futuras contratações decorrentes do §1º, art. 1º, da Lei 14.182/2021?

18.3. Há um cronograma detalhado de eventuais leilões para a contratação das térmicas a gás natural decorrentes do §1º, art. 1º, da Lei 14.182/2021?

10. *A resposta do MME encontra-se nas peças 16 a 18 dos autos.*

11. *Após esse resumo do histórico do processo, procede-se à avaliação das medidas adotadas pelo MME no tocante ao subitem 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário. Em que pese não serem tipicamente objeto de monitoramento, as iniciativas tomadas em decorrência das ciências exaradas também serão expostas na seção a seguir.*

EXAME TÉCNICO

12. *O monitoramento versa sobre o atendimento da recomendação decorrente da SCN realizada a pedido da Comissão de Fiscalização, Finanças e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC) sobre dispositivos da Lei 14.182/2021 e posteriores atos infralegais. A*

ênfase do trabalho foi analisar se há demanda para a contratação de 8.000 MW de térmicas a gás na modalidade de energia de reservas e existe motivação demonstrando o benefício ao consumidor dessa contratação.

13. A análise das respostas do MME em relação à diligência realizada será efetuada nos subtópicos adiante. Quanto à recomendação objeto do subitem 9.3, analisar-se-á se o MME implementou a recomendação do TCU, ou se justificou a não implementação. Quanto às ciências objeto do subitem 9.4, essas foram emitidas, essencialmente, para evitar a ocorrência de irregularidades (a exemplo da efetiva contratação de energia de reserva desnecessária). Nesse caso, as medidas adotadas pelo Ministério após a ciência do subitem 9.4 serão apenas relatadas, já que o processo de monitoramento tem como finalidade a verificação do cumprimento de determinações e recomendações expedidas pelo TCU e dos resultados delas advindos.

14. A análise ocorrerá segregada por item da deliberação, considerando as respostas do Ministério para cada um dos itens. Ao final, na conclusão, considerando-se a correlação entre os subitens do Acórdão, realiza-se uma análise geral do atendimento às deliberações e apresenta-se a proposta de encaminhamento.

15. A seguir, faz-se uma breve contextualização do assunto e, na sequência, faz-se a análise das medidas adotadas pelo MME no tocante ao subitem 9.3 (recomendação).

Contextualização da SCN e das deliberações no TC 010.750/2022-3

16. A seguir apresentam-se informações sobre a materialidade envolvida; a análise do TCU que apontou indícios de desnecessidade da energia de reserva e potencial prejuízo ao consumidor; e o cronograma previsto para os eventuais leilões para contratação das térmicas.

Materialidade

17. Preliminarmente, ressalta-se que, quando questionados, no âmbito da SCN, a respeito dos impactos financeiros dessas contratações e consequências tarifárias, o MME, a Aneel e a EPE manifestaram-se no sentido de que estudos dessa natureza não haviam sido realizados. Esse assunto foi objeto do Achado 5 “Carência de estudos quanto às consequências tarifárias e ambientais da contratação”, resultando em comunicação específica ao Congresso Nacional (peças 3 e 27).

*18. Considerando que as entidades responsáveis não quantificaram os valores financeiros envolvidos, para fins de melhorar o entendimento quanto à materialidade envolvida, torna-se necessário estimar os valores totais envolvidos na contratação dos 8.000 MW de termelétricas a gás natural. Conforme a Tabela 1, o valor total das contratações é da ordem de **R\$ 327 bilhões**.*

Tabela 1: Estimativa do custo das contratações das térmicas a gás natural da Lei 14.182/2021

Inflexibilidade	70%	-
Potência total	8.000	MW
Energia inflexível	5.600	MWmédios
Energia inflexível por ano	49.056.000	MWh
Prazo da contratação	15	anos
Energia inflexível no período do contrato	735.840.000	MWh
Valor teto da contratação	444	R\$/MWh
Total da contratação	327	Bi R\$

Nota: o percentual referente à garantia física, a potência total e o tempo de duração do contrato foram obtidos no próprio art. 1º da Lei 14.182/2021; a quantidade de energia contratada foi estimada a partir desses valores; como valor teto da contratação, utilizou-se o valor teto do último leilão de reserva de capacidade decorrente da Lei 14.182/2021, realizado em setembro de 2022.

Fonte: elaborada pelo autor, com dados públicos.

19. Informa-se que esses valores totais estimados estão na mesma ordem de grandeza que os valores apresentados no relatório da equipe de transição de governo federal de 2023, o qual indicou um custo total das contratações em R\$ 367,9 bilhões (peça 20, p. 13). Esses valores também similares ao valor calculado em estudo contratado pela Associação Brasileira dos Grandes Consumidores de Energia (Abrace) junto à consultoria PSR (R\$ 325 bilhões, peça 21, p. 17).

20. Regida pela Lei 10.609/2002, segundo verbete do art. 2º, a equipe de transição tem por objetivo inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública federal e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República. No relatório do Grupo Técnico de Minas e Energia (peça 20), que compôs a equipe de transição do governo eleito em 2022, há críticas severas às contratações a gás regidas pela Lei 14.182/2021. No relatório mencionam-se os elevados valores a serem arcados pelos consumidores, com destaque para a contratação das térmicas a gás, e propõe-se “avaliar alternativas legais e regulatórias para impedir que estas contratações ocorram e venham a onerar a tarifa dos consumidores” (peça 20, p. 8, 9, 33 e 34).

21. Em uma avaliação de pontos de alerta classificados por criticidade baixa, média ou alta, a equipe de transição classificou a contratação das térmicas a gás como de alta criticidade e propôs avaliar alternativas legais e regulatórias para impedir essas contratações (peça 20, p. 33-34).

22. Portanto, de maneira semelhante ao que fez o TCU no Acórdão 86/2023-Plenário, observa-se que a equipe de transição do governo também havia identificado o risco de se onerar a tarifa com energia desnecessária, com valores da ordem de R\$ 330 bilhões, a serem desembolsados pelos consumidores ao longo de 15 anos.

Potencial desnecessidade da totalidade da energia de reserva e prejuízo ao consumidor

23. A reserva de capacidade presta-se a aumentar a segurança do Sistema Interligado Nacional (SIN). A contratação de reserva de capacidade pode ocorrer na forma de potência ou na forma de energia. A contratação de reserva de capacidade na forma de potência visa ao atendimento à necessidade de potência requerida pelo SIN em momentos de ponta, com o objetivo de garantir a continuidade do fornecimento de energia elétrica (Decreto 10.707/2021, art. 2º). A contratação reserva de capacidade na forma de energia de reserva destina-se a aumentar a segurança no fornecimento de energia elétrica ao SIN, proveniente de usinas especialmente contratadas para este fim (Decreto 6.353/2008).

24. *Essencialmente, a energia de reserva é um mecanismo de contratação destinado a elevar a segurança no fornecimento por meio de usinas especialmente contratadas para este fim. Estas usinas não acrescentam lastro comercial para o sistema, são despachadas na base e tem seus custos rateados por todos os consumidores de energia (livres ou cativos).*
25. *Segundo o art. 1º, § 4º, do Decreto 6.353/2008 a energia de reserva não poderá constituir lastro para a revenda de energia. Isso porque a energia de reserva serve exatamente para recomposição de lastro deficitário do sistema. Caso a energia de reserva gere novo lastro para o sistema, haveria uma distorção do conceito de energia de reserva.*
26. *Por outro lado, quando a reserva de capacidade contratada na modalidade de potência, conforme o Decreto 10.707/2021, constitui-se lastro para venda de energia, podendo o vendedor negociar esta energia livremente, conforme §1º do art. 6º.*
27. *A Lei 14.182/2021 não foi taxativa quanto ao modelo de reserva de capacidade a ser contratado, contudo, as características apontadas na lei, em especial dado o elevado percentual de inflexibilidade, indicam sumariamente que a contratação na forma de potência é inviável, restando a análise quanto à energia de reserva (essa informação está descrita com mais detalhes nos parágrafos 93 a 109 do relatório que embasou o acórdão monitorado - peça 5, p. 15-17).*
28. *O Decreto 11.042/2022, em seu art. 3º, reforça essa interpretação ao definir que a contratação das UTEs a gás será realizada na forma de energia de reserva, nos termos do Decreto 6.353/2008, ou seja, sem constituição de lastro (art. 1º, § 4º). Contudo, o §1º do art. 3º do Decreto 11.042/2022 estabelece que, na hipótese de os estudos realizados pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) (art. 6º, Decreto 6.353/2008) não indicarem a necessidade de contratação de energia de reserva para o cumprimento dos critérios gerais de garantia de suprimento, a contratação das termelétricas constituirá lastro.*
29. *Ou seja, caso os estudos da EPE que antecedem a realização do leilão para contratação das térmicas a gás constatem que não há necessidade de contratação energia de reserva, o leilão ainda assim será realizado. Neste caso, as usinas contratadas poderão constituir lastro comercial, de modo que a usina passa a atuar como uma geradora normal do sistema, na qual a sua energia é contabilizada como lastro disponível para geração.*
30. *O TCU verificou que, de acordo com estudos técnicos realizados pela EPE (peça 22), até 2025 não havia necessidade de contratação de energia de reserva. A partir de uma configuração de referência para cada ano no horizonte de 2026 a 2030, foi identificada necessidade de recomposição de lastro conforme a figura a seguir:*

Figura 2- Estimativa da necessidade de recomposição de lastro no SIN


Fonte: EPE, peça 22, p. 16.

31. A seguir transcreve-se trecho das conclusões do estudo “ESTUDOS PARA A LICITAÇÃO DA EXPANSÃO DA GERAÇÃO: Avaliação da Necessidade de Recomposição do Lastro do Sistema” da EPE, de abril de 2022 (peça 22, p. 18):

A partir de uma configuração de referência para cada ano no horizonte de 2026 a 2030, foi identificada uma necessidade de recomposição de lastro na ordem de 2.200 MW médios no longo prazo, obtida como a diferença entre a GF simulada e a vigente do SIN, descontada a energia de reserva contratada.

Adicionalmente, foi apresentado o balanço físico de oferta de energia do Sistema, no qual já se identifica sobreoferta estrutural no sistema em 2026.

32. A análise dos estudos oficiais estabelece uma necessidade de contratação de energia de reserva na ordem de 2.200 MW médios para o período em questão. Mesmo que as simulações operacionais para 2026 indiquem uma diferença mais acentuada entre a Garantia Física (GF) vigente e as contribuições energéticas dos empreendimentos simulados, este cenário não representa um risco operacional significativo, considerando que a oferta projetada de energia para 2026 supera as expectativas de demanda do sistema.

33. Realizando uma estimativa simplificada, calcula-se que o cumprimento estrito da lei, ou seja, a contratação dos 8.000 MW de térmicas a gás natural nos moldes previstos (inflexibilidade de 70%), implicará na contratação de, no mínimo, 5.600 MW médios de energia de reserva (esse valor corresponde à multiplicação da inflexibilidade de 70% das UTEs a gás pelo total de 8.000 MW postos em lei).

34. Comparando o valor necessário para recomposição de lastro comercial constante dos estudos oficiais (2.200 MW médios de energia de reserva) com o valor decorrente da contratação integral das térmicas constantes da Lei de Privatização da Eletrobras, observa-se que a demanda de energia de reserva necessária para o SIN é de apenas 40% da energia de reserva especificada na Lei 14.182/2021 (2.200 MW médios dividido por 5.600 MW médios). Caso sejam concretizadas as contratações na totalidade, haverá um excesso de 3.400 MW médios. Ou seja, caso toda a energia a ser gerada pelos 8.000 MW das térmicas seja contratada como energia de reserva, haverá um excedente de 60%.

35. Segundo a EPE, via Ofício 181/22/PR/EPE (peças 23 e 24), a contratação de energia de reserva acima do necessário e sem a atribuição de lastro comercial, resultará em aumento de custos para os consumidores, com elevação de encargos, e poderá levar a redução artificial do PLD, distorcendo os sinais econômicos do mercado de energia elétrica.

36. No TC 010.750/2022-3, foi identificado como risco relevante a expressiva disparidade entre os valores de contratação das usinas termelétricas em comparação com fontes alternativas, como eólica e solar. Isto posto, verificou-se que a utilização da energia de reserva como lastro para comercialização no mercado representaria um risco para a modicidade tarifária, uma vez que tal prática pode resultar em custos adicionais injustificados que serão diretamente repassados ao consumidor final, desvirtuando assim a finalidade precípua deste mecanismo de contratação.

37. Ademais, o crescimento das tarifas de eletricidade no Brasil tem sido acompanhado pelo TCU. A Acórdão 1.376/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, avaliou auditoria operacional sobre a política tarifária do setor elétrico.

38. Nesta auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), foram identificadas deficiências significativas na gestão e implementação das políticas de modicidade tarifária no setor elétrico brasileiro. A análise revelou que, nos últimos vinte anos, os consumidores regulados enfrentaram aumentos tarifários substancialmente acima da inflação, posicionando o Brasil entre os países com as tarifas de energia mais elevadas globalmente. O cenário é agravado pela ausência de iniciativas governamentais estruturadas para redução dos custos, bem como pela crescente prática de diferimentos tarifários, que posterga impactos financeiros para períodos futuros. As medidas paliativas adotadas pelo governo demonstram-se insuficientes, carecendo de análises prospectivas quanto aos seus efeitos.

39. Diante deste cenário, o TCU recomendou o aprimoramento dos instrumentos de formulação e monitoramento das políticas setoriais, com ênfase no estabelecimento de métricas e indicadores, além do fortalecimento dos mecanismos de transparência e previsibilidade que permitam o adequado acompanhamento da efetividade das políticas implementadas.

40. Em recente troca de ofícios entre o MME e a Aneel, o Ministério demonstrou preocupação com o valor da tarifa e o impacto da conta de luz no orçamento familiar. A seguir transcreve-se trecho desse ofício, que tratava de possibilidades de mitigar aumento de tarifa em decorrência das bandeiras tarifárias (peça 28):

Dessa forma, cabe destacar que o aumento dos custos com energia elétrica no sistema de bandeiras traz repercussões para as famílias, em especial a partir do impacto nas despesas de energia elétrica, bem como o impacto inflacionário a partir do efeito da energia elétrica nos produtos e serviços.

Por fim, como formulador de política pública, reforço à ANEEL que avalie a utilização do saldo superavitário da conta como instrumento para definição da aplicação das bandeiras a cada mês, inclusive a partir da competência de outubro de 2024.

41. No lançamento da Política Nacional de Transição Energética (<https://www.youtube.com/watch?v=0a7Vzc2ZFz0>, a partir do minuto 24:30), realizado em agosto de 2024 o ministro foi contundente ao afirmar que “o setor elétrico chegou no limite” e que se encontra “na beira do precipício do ponto de vista tarifário”.

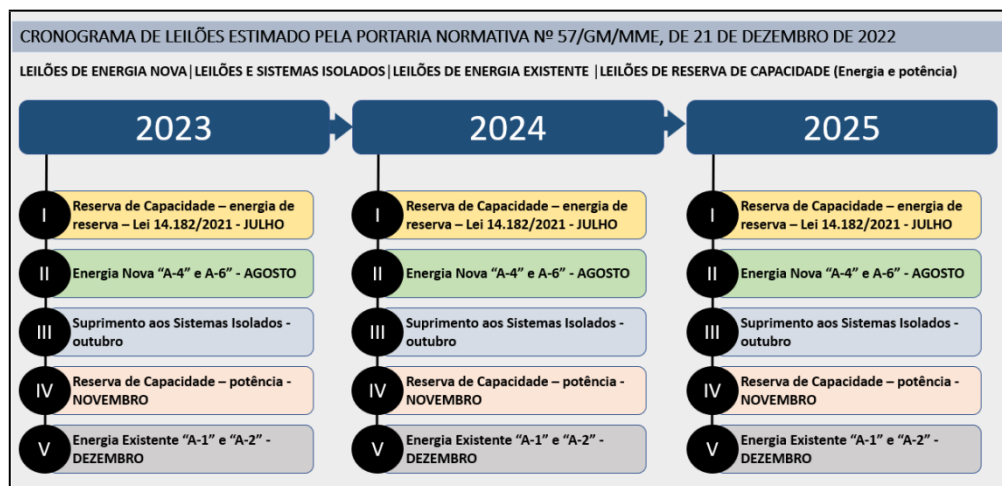
42. Constata-se que o MME reconhece que as tarifas de energia elétrica estão em níveis elevados. Nesse contexto, a contratação de energia de reserva que não se faz necessária agravaria ainda mais a situação de altos custos de energia.

Cronograma previsto para os eventuais leilões para contratação das térmicas

43. No ofício encaminhado ao MME (peça 8), no item 18.3, a AudElétrica solicitou o cronograma detalhado de eventuais leilões para a contratação das térmicas a gás natural decorrentes do o §1º, art. 1º, da Lei 14.182/2021.

44. O MME manifestou-se no sentido de que “atualmente, a Portaria Normativa nº 57/GM/MME, de 21 de dezembro de 2022, estabelece o cronograma estimado de leilões para contratação de Reserva de Capacidade com vista no horizonte do PDE”. A Figura 2 contém o cronograma da Portaria.

Figura 3. Cronograma de leilões estimado pela Portaria Normativa nº 57/GM/MME, de 21 de dezembro de 2022.



Fonte: Elaborada pelo autor com base na Portaria Normativa 57/GM/MME, de 21 de dezembro de 2022.

45. Em consulta realizada no site do MME, em 3/10/2024, verifica-se que ocorreram dois novos eventos com relação a leilões de geração no ano de 2024, mas que não tratam da energia de reserva prevista na Lei 14.182/2021:

a) O primeiro refere-se a leilões de energia existente. A Portaria Normativa 84/GM/MME, de 28 de junho de 2024, detalhou o cronograma anteriormente estabelecido, prevendo a realização de três leilões de energia existente em dezembro de 2024;

b) o segundo evento é que foram realizadas duas consultas públicas (Consulta Pública MME 160/2024 e 176/2024) para a realização de dois leilões de reserva de capacidade, mas para potência, e, portanto, não dizem respeito às térmicas em apreço.

46. Outrossim, das contratações previstas na Lei 14.182/2021, ilustradas na Figura 1, apenas houve o leilão para a contratação de 1.000 MW na região Norte, para início de suprimento em 2026 e para a 1.000 MW na região Nordeste, para início de suprimento em 2027, ambos no Leilão de Reserva de Capacidade de 2022 (neste leilão foi contratado, sem deságio, apenas 753,8 MW dos 2.000 MW possíveis).

47. Não houve a realização do leilão previsto para 2023 e 2024 (Figura 2). Na resposta apresentada, o MME não trouxe informações acerca dos leilões de energia de reserva previstos na Lei 14.182/2021 (peça 18, p. 9).

Subitem 9.3 do Acórdão 86/2024-TCU-Plenário (recomendação de medidas quanto à avaliação dos benefícios da contratação diante da potencial antinomia jurídica)

Situação encontrada

48. Conforme a instrução que embasou o Acórdão, em específico o “Achado 1: Incompatibilidade entre o comando legal para contratação e os demais princípios e normativos do Setor Elétrico Brasileiro”, a contratação de usinas termelétricas a gás sem a elaboração de estudos apropriados que demonstrem a necessidade e os impactos econômico-financeiros dessa contratação pode violar o princípio da eficiência posto na Constituição Federal de 1988, bem

como o da modicidade tarifária, estabelecido na Lei 8.987/1995, que é um pré-requisito para a prestação de serviços públicos.

49. O Ministro-Relator, Benjamin Zymler, afirmou em seu voto que (peça 4, p. 14):

Nada impede, porém, constatada antinomia jurídica entre a gramática da Lei 14.182/2021, lida de forma ipsi litteris, e a Constituição – bem como outras leis e princípios que regem a contratação de energia de reserva e o mercado de compra e venda de energia –, e à luz da boa hermenêutica e da LINDB, que o próprio aplicador da Lei atenua a interpretação literal do mencionado diploma.

50. O MME é responsável por avaliar a necessidade de contratação de energia de reserva em cada caso concreto, considerando o ordenamento jurídico do País, em especial o art. 6º do Decreto 6.353/2008.

51. Apesar de a Lei 14.182/2021 indicar um montante para contratação, estudos técnicos indicaram que não há demanda para contratação do montante do total de energia de reserva (peça 22). O TCU questionou, portanto, a razoabilidade de contratar energia de reserva sem demanda, levando em conta princípios como eficiência e proteção ao consumidor.

52. No âmbito do presente monitoramento, a AudElétrica questionou quais providências foram adotadas pelo MME no tocante à recomendação exarada no subitem 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, como se segue (peça 8):

18.1. Quais as providências adotadas pelo MME no tocante à recomendação exarada no subitem 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário?

a) O MME fez uma análise sobre a oportunidade e a conveniência do cumprimento da recomendação? Caso negativo, apresentar a devida justificativa.

b) O MME realizou estudos quanto ao benefício da contratação do montante total de energia de reserva diante de cada caso concreto, sob o risco de contratar energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país? Foram estimados os impactos tarifários e consequências ambientais da contratação?

c) Quais as conclusões do MME quanto à possibilidade de antinomia jurídica entre o comando da Lei 14.182/2021, art. 1º, §1º, e outras disposições legais e constitucionais? Quais as ações adotadas a respeito?

Manifestação do MME (peça 18)

53. O MME informou, por meio da Nota Informativa 7/2023/SE (peça 18), que o Poder Executivo regulamentou a Lei 14.182/2021, por meio do Decreto 11.042/2022, contribuindo para a clareza e segurança jurídica necessárias ao cumprimento das obrigações previstas em Lei.

54. Destacou que o art. 4º da Lei 14.182/2021 traz obrigação expressa ao Poder Concedente de contratar reserva de capacidade nos termos dos art. 3º e 3º-A da Lei 10.848/2004. Em seguida, o MME trouxe uma transcrição do art. 4º do Decreto 11.042/2022, dando maior evidência para o seu §2º:

As contratações de que trata o caput ficam condicionadas à existência de oferta de empreendimentos termelétricos e ao cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo Ministério de Minas e Energia.

55. Isso posto, o MME entende que, por meio da realização de Leilões de Reserva de Capacidade, “está cumprindo os dispositivos da Lei 14.182/2021, que definem os critérios de contratação de geração termelétrica a gás natural” (peça 18, p. 3).

56. O MME indicou que a Lei 14.182/2021 foi promulgada considerando a abordagem estratégica para fortalecer a segurança energética nacional e impulsionar o desenvolvimento da

indústria de gás. As termelétricas atuam como uma âncora, incentivando a expansão da infraestrutura de gás natural em regiões não atendidas, promovendo a diversificação energética e a segurança do suprimento (peça 18, p. 3-4).

57. Neste contexto, o MME concluiu que, guiado pelos princípios fundamentais da administração pública, munido de uma análise metódica e integral das prerrogativas e responsabilidades que lhe são conferidas, não apenas realizou o primeiro leilão em estrita conformidade com a legislação, mas também o alinhou cuidadosamente com as intenções subjacentes e os objetivos estratégicos que informam e sustentam a Lei 14.182/2021. Afirmou que o processo de leilão foi assim, uma manifestação equilibrada de aderência normativa e uma reflexão ponderada sobre os complexos e multifacetados aspectos econômicos, sociais e estratégicos inerentes ao setor energético brasileiro (peça 18, p. 4).

58. Quando questionado acerca da análise de oportunidade e conveniência do cumprimento da recomendação (vide em específico o item 18.1 “a”), o MME informou que suas decisões se baseiam em rigorosa consideração das leis vigentes, bem como das circunstâncias e necessidades energéticas do País. Por essa razão, o MME priorizou a conformidade com a Lei 14.182/2021. Por fim, concluiu que, a “resposta à recomendação, **embora não formulada através de uma análise formalizada**, é intrínseca e integrada às operações cotidianas do Ministério e ao compromisso inabalável com a excelência na gestão pública, a segurança energética e o bem-estar do cidadão brasileiro” (peça 18, p. 4, grifo nossos).

59. Na resposta ao item 18.1 “b” da peça 8, o MME afirmou que, embora a Lei 14.182/2021 preveja a contratação compulsória, o Ministério mantém um compromisso constante com a eficiência e equidade no setor energético. Embora não tenha apontado estudos específicos sobre o impacto tarifário e ambiental, o MME conclui este tópico afirmando que está atento a estes efeitos:

Portanto, apesar da natureza compulsória da contratação, é importante esclarecer que existem mecanismos robustos de supervisão e controle em nosso quadro regulatório energético, os quais são projetados para assegurar que todas as contratações, incluindo aquelas sob a Lei nº 14.182/2021, sejam realizadas de maneira a garantir a eficiência, a economia e a segurança energética, minimizando os impactos sobre as tarifas aos consumidores e as consequências ambientais.

60. Afirmou ainda que a intenção dessa lei é fortalecer a segurança energética nacional e impulsionar o desenvolvimento da indústria a gás, bem como que na exposição de motivos para a sua promulgação há a intenção de utilizar termelétricas como uma plataforma para expandir a rede de gás para outros segmentos industriais, de transporte, agroindustrial, de serviço e residenciais.

61. Ademais, o MME reconheceu a necessidade de realizar uma análise bem fundamentada para abordar essa questão, levando em consideração as crises do setor e os altos custos a elas associadas, como a crise hídrica de 2021, o apagão de agosto de 2023 e as variações climáticas que afetaram a região amazônica e a bacia do rio Madeira. Nesse contexto, ressaltou que as termelétricas com sua capacidade de **geração flexível e confiável**, se tornariam um ativo estratégico indispensável.

62. Por fim, em resposta ao item 18.1 “c”, o Ministério de Minas e Energia entendeu que a possibilidade de antinomia jurídica teria sido avaliada nas diversas instâncias regimentais em que a Lei 14.182/2021 percorreu até o momento de sanção presidencial.

Análise

63. Em sua resposta, o MME elenca pontos importantes que norteiam sua atuação no setor elétrico, com destaque para os mecanismos de supervisão e ao objetivo de proporcionar a

eficiência, economia e segurança energética, minimizando os impactos sobre as tarifas aos consumidores e as consequências ambientais.

64. Neste sentido, muito embora, o ministério não tenha apresentados estudos específicos visando o atendimento à recomendação 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, em sua resposta, elenca quais foram as normas e princípios utilizados para a realização do 1º leilão de reserva de capacidade decorrente da Lei 14.182/2021, bem como reitera os compromissos de sua atuação.

65. Embora não conste da resposta do MME quais seriam as prioridades de contratação atuais, não é possível identificar a contratação desnecessária de energia de reserva nos leilões realizados. Neste período ocorreram os seguintes leilões de geração: o de energia nova A-5 em 2022, a realização de sete leilões de energia existente (A-1, A-2 e A-3) em 2023 e 2024, bem como os preparativos para a realização, em 2025, de um Leilão de Reserva de Capacidade (LRCAP) na forma de potência, já com diretrizes publicadas, e de um LRCAP para sistemas de armazenamento e baterias submetido a consulta pública e sem diretrizes publicadas.

66. Assim, de forma pragmática, pode-se apontar que as medidas do MME estão de acordo com a essência da recomendação monitorada. A não realização de um segundo leilão de reserva de capacidade decorrente da Lei 14.182/2021 prejudica a apresentação da análise do caso concreto sugerida na recomendação monitorada. Entretanto o risco a ser mitigado (contratação de energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país) não se concretizou. O MME, em sua resposta, se compromete ainda com os princípios balizadores mencionados na recomendação monitorada.

67. Conclui-se que, apesar da recomendação do TCU não ter sido formalmente implementada conforme originalmente proposta, uma vez que não houve publicação de estudo ou avaliação da necessidade de se contratar energia de reserva adicional, as ações adotadas até o momento demonstraram-se efetivas na mitigação dos riscos associados à contratação ineficiente e antieconômica de energia de reserva, atendendo assim, em termos práticos, ao objetivo fundamental estabelecido pelo órgão de controle.

68. Assim, mesmo que ainda estejam pendentes de realização alguns leilões previstos na Lei 14.182/2021, considerando que não há cronograma prevendo a realização dos referidos leilões, e que o MME já demonstrou ter, na prática, ações para evitar a efetivação do principal risco tratado na SCN, a saber a contratação de energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor, é pertinente dar como cumprida a recomendação e propor o arquivamento do presente processo de monitoramento.

69. Considera-se que não haverá prejuízo em proceder ao arquivamento do monitoramento, com leilões ainda pendentes de realização, uma vez que não há previsão concreta para a realização desses leilões a curto prazo.

Subitem 9.4.1 (ciência quanto à desnecessidade da contratação da totalidade da energia de reserva)

Situação encontrada

70. Para embasar o “Achado 2: A contratação do montante total determinado pela Lei 14.182/2021 não tem respaldo em necessidade sistêmica na forma de energia de reserva”, o TCU utilizou como referência, essencialmente, o estudo “Estudos Para A Licitação Da Expansão Da Geração: Avaliação da Necessidade de Recomposição do Lastro do Sistema” da EPE, de abril de 2022 (peça 22), que tratou de avaliação realizada no âmbito do primeiro certame de contratação de termelétricas a gás, com vistas a identificar a necessidade de

contratação dessa modalidade de energia para o horizonte previsto na Lei 14.182/2021, qual seja, para início de suprimento entre os anos de 2026 e 2030.

71. O estudo elaborado pela EPE (peça 22) concluiu que “considerando a energia de reserva contratada, verifica-se necessidade de recomposição de lastro da ordem de 2.200 MW médios no longo prazo”. (peça 22, p. 17 e 18).

72. Contudo, a referida lei prevê a contratação de 8.000 MW em térmicas a gás com 70% de inflexibilidade. Como já foi descrito acima, isso equivale a cerca de 5.600 MW médios, ou seja, haveria a contratação de 3.400 MW médios de energia de reserva que não são suportados por uma necessidade real de recomposição do sistema. Segundo a EPE, essa contratação pode levar também a elevação de encargos e redução artificial do PLD, distorcendo os sinais econômicos do mercado de energia elétrica, com efeitos nas receitas dos demais geradores.

73. De acordo com o voto do relator, considerando os estudos disponíveis à época, há “uma unanimidade técnica sobre a desproporcional desnecessidade e onerosidade na imposição realizada pela Lei 14.182/2021, e tal verdade no mundo real – entendo – deve ser considerada na forma de interpretar o direito”.

74. No âmbito do presente monitoramento, a AudElétrica questionou quais providências foram adotadas pelo MME para evitar a concretização das irregularidades objeto da ciência, como se segue (peça 8):

18.2. Quais as providências adotadas pelo MME no tocante a cada uma das ciências objeto do subitem 9.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário? Quais as ações adotadas para evitar a ocorrência de irregularidades em eventuais futuras contratações decorrentes do §1º, art. 1º, da Lei 14.182/2021?

Manifestação do MME (peça 18)

75. O MME, sua resposta, informou que a contratação de 8.000 MW de termelétricas a gás natural é uma medida de preparação para eventualidades e fortalecimento da resiliência do sistema eletroenergético, apesar dos estudos técnicos indicarem que não há necessidade sistêmica de parte dessa energia na forma de energia de reserva (peça 18, p. 6).

76. O MME argumentou que, além das motivações legislativas da Lei 14.182/2021, os recentes desafios, como a seca na região amazônica, a escassez hídrica ocorrida em 2021 e a interrupção de energia no SIN que ocorreu no dia 15/8/2023 ilustram a urgência de uma abordagem mais ampla e antecipada, preparada para absorver e se adaptar a choques sistêmicos e operacionais (peça 18, p. 6).

77. O Ministério destacou que as termelétricas, no contexto dessa visão mais ampla, não se restringem apenas à função de geração de energia, mas emergem como componentes críticos na malha de segurança energética do Brasil. Sua funcionalidade, flexibilidade e a capacidade de fornecer energia de forma confiável em momentos críticos representam um pilar essencial para a estabilidade e integridade contínua do sistema energético do país (peça 18, p. 6).

78. Adicionalmente, o MME considerou o crescimento projetado do país e o aumento da penetração de fontes intermitentes, como energia solar e eólica, justificando a contratação de termelétricas a gás natural como uma estratégia de mitigação de riscos. As termelétricas atuam como uma barreira contra as flutuações inerentes e imprevisíveis no fornecimento de energia, garantindo que a oferta seja estável, confiável e capaz de atender à demanda em todas as circunstâncias (peça 18, p. 6).

79. Por fim, o MME afirmou que sua abordagem proativa, em conformidade com a Lei 14.182/2021, é informada por uma perspectiva de gestão de riscos holística e multidimensional. O Ministério se comprometeu em garantir que as estratégias e implementações sejam não

apenas compatíveis com as diretrizes legais, mas também adaptativas e responsivas às necessidades emergentes e imprevistas do sistema energético brasileiro (peça 18, p. 6-7).

Subitens 9.4.2 e 9.4.3 (ciências quanto ao desvirtuamento do conceito de energia de reserva)

Situação encontrada

80. O “Achado 3: Energia de Reserva constituir lastro significa desvirtuamento do conceito desta modalidade” refere-se, em especial, aos §§1º e 2º do art. 3º do Decreto 11.042/2022, que aponta que, na hipótese de os estudos técnicos produzidos pela EPE não indicarem a necessidade de contratação de energia de reserva para o cumprimento dos critérios gerais de garantia de suprimento, a contratação estabelecida pela Lei 14.182/2021 constituirá lastro para (re)venda de energia e será recurso dos usuários finais de energia (consumidores).

81. A instrução processual no âmbito do TC 010.750/2022-3 apontou que essa medida deve ser vista com reserva, uma vez que, mesmo diante de um reconhecimento técnico da falta de necessidade para a contratação de energia de reserva, a norma infralegal indica a contratação.

82. Como já discutido, os estudos oficiais indicavam que não há demanda para contratação do volume total envolvido como energia de reserva. A contratação de energia de reserva, nos termos propostos, considerada essa situação, resultará em prejuízo desnecessário ao consumidor.

83. Caso não reste demonstrada a necessidade de energia de reserva, a contratação com lastro, de fato, pode amenizar o prejuízo. Porém, sob a ótica dos valores e princípios da Administração Pública e do Setor Elétrico em específico, pode-se configurar um custo adicional desnecessário aos consumidores.

84. Em seu voto, o Ministro-Relator trouxe a disciplina do Decreto 6.355/2008 que trata da energia de reserva, cuja função é aumentar a segurança no fornecimento de energia elétrica ao SIN, proveniente de usinas especialmente contratadas para esse fim (art. 1º, §1º do Decreto 6.355/2008). Demonstrou que, por meio do Decreto 11.042/2022, houve reforma tácita do conceito de energia de reserva previstos na Lei 10.484/2004.

85. O Relator afirmou que essa narrativa confirma as diversas antinomias jurídicas existentes sobre a matéria, bem como “indica a maneira que o poder concedente interpretou a forma – menos gravosa de obedecer estreitamente à necessidade de contratar os 8.000 MW em usinas a gás”.

86. Ainda no voto, o Relator apontou que uma outra forma de entender a questão pode ser:

(...) como já sopesado, não considerar absolutamente vinculada à necessidade de contratar tal montante de energia, em interpretação, conforme a Constituição e legislação correlata, mais aberta que a ora empregada, priorizando tais formas de provimento energético, em detrimento de outras. Em verdade, o legislador, ao prever a contratação, nos moldes fixados, não considerou se haveria necessidade ou demanda para essa energia, cuja modalidade é prevista na Lei 10.848/2004 e regulamentada no Decreto 6.353/2008.

87. No âmbito do presente monitoramento, a AudElétrica questionou quais providências foram adotadas pelo MME para evitar a concretização das irregularidades objeto de ciência, como se segue (peça 8):

18.2. Quais as providências adotadas pelo MME no tocante a cada uma das ciências objeto do subitem 9.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário? Quais as ações adotadas para evitar a ocorrência de irregularidades em eventuais futuras contratações decorrentes do §1º, art. 1º, da Lei 14.182/2021?

Manifestação do MME (peça 18)

88. Na sua manifestação, o MME informou que as ciências já foram objeto de análise anterior por meio da Nota Informativa 68/2022/DPE/SPE (peça 26), na qual o Ministério argumentou que a energia de reserva, por prover segurança sistêmica, é remunerada por encargo e custeada por todos os consumidores de energia elétrica. Essa energia pode compor o portfólio dos agentes de consumo para lastrear contratos de energia.

89. Esclareceu que, apesar de os consumidores terem contratado essa energia via encargo de energia de reserva, eles não poderão utilizá-la para suprir a expansão de seu consumo. Em caso de crescimento dos mercados das distribuidoras de energia elétrica ou da carga de consumidores livres, esses agentes deverão recorrer ao mercado (livre ou regulado) para adquirir a energia necessária para suprir sua expansão e não poderão se valer da energia de reserva já contratada para atendimento desse crescimento (peça 18, p. 7).

90. O Ministério mencionou a solicitação da Associação Brasileira dos Grandes Consumidores de Energia e Consumidores (Abrace), para que a energia contratada no Leilão destinado à contratação das termelétricas da Lei 14.182/2022, constituísse lastro, visando evitar distorções adicionais no mercado de energia e a duplicação de custos a todos consumidores (peça 18, p. 7).

91. No entanto, o MME discordou do entendimento da Abrace de que a contratação de energia de reserva sem lastro seja prejudicial ao consumidor, uma vez que foi constatada a necessidade, pelo menos em parte, de recomposição de lastro sistêmico. Contudo, o Ministério considerou razoável que se atribua lastro à energia de reserva para evitar uma contratação de energia em duplicidade por parte dos consumidores finais, caso seja superada a necessidade de adequar lastro comercial e contribuição energética das usinas (peça 18, p. 7).

Subitem 9.4.4 (ciência quanto à carência de motivação da alocação de montantes de energia no Leilão 008/2022)Situação encontrada

92. O “Achado 4: Carência de motivação para alocação de montantes de energia por Unidade da Federação” demonstra que o estabelecimento dos montantes de energia estabelecidos no art. 7º do Decreto 11.042/2022 para fins do Leilão 008/2022-ANEL descumpriu o comando legal contido no §1º do art. 1º e no caput do art. 20, que fixaram que:

Art. 20 O poder concedente contratará reserva de capacidade, referida nos arts. 3º e 3º A da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, no montante de 1.000 MW (mil megawatts) na Região Nordeste nas regiões metropolitanas das unidades da Federação que não possuam na sua capital ponto de suprimento de gás natural na data de publicação desta Lei.

93. O Decreto 11.042/2022, por seu turno, em relação ao fornecimento de 1.000 MW na Região Nordeste, estabeleceu:

Art. 7º Na Região Nordeste, a contratação de empreendimentos termelétricos observará o seguinte:

I - deverão ser atendidas, no mínimo, duas capitais ou regiões metropolitanas que não possuíam ponto de suprimento de gás natural em 13 de julho de 2021;

II - deverão ser destinados setenta por cento do montante de que trata o inciso I do caput do art. 4º às capitais ou regiões metropolitanas localizadas em Estados que não possuem ponto de suprimento de gás natural;

94. Ocorre que, apenas esses dois estados (PI e MA) na Região Nordeste não possuíam suprimento de gás natural em sua capital na data da publicação da Lei 14.182/2021, portanto, apenas esses dois seriam abrangidos pelo critério estabelecido na referida lei. No entanto, a

divisão (70/30%) foi criada pelo Decreto 11.042/2022, sendo mais restritivo do que o critério legal anteriormente colocado.

95. No curso da SCN, o MME informou que a proposta teve como objetivo uma melhor distribuição da infraestrutura de gás na região, privilegiando os estados que não possuem nenhum ponto de suprimento de gás, seja na capital, ou no interior, conjugado com o comando legal de instalação das termelétricas em, pelo menos, duas capitais ou regiões metropolitanas. Afirmou ainda que essa distribuição objetivou “dar mais segurança energética a capitais e regiões metropolitanas que não dispõem de geração termelétrica local”. (TC 010.750/2022-3, peça 31, p. 12-15)

96. Todavia, o MME não enfrentou explicitamente a questão envolvendo os custos dessas alternativas para os consumidores. O único critério foi o da segurança do sistema. Não ficou evidenciado se haveria um cenário em que essas duas premissas estivessem contempladas.

97. Por essa razão o TCU considerou a motivação para a restrição imposta no inciso II do art. 7º do Decreto 11.042/2022, ao desconsiderar o fator custo, deficiente, resultando na alocação entre os produtos Região Nordeste – Maranhão e Região Nordeste – Piauí.

98. No âmbito do presente monitoramento, a AudElétrica questionou quais providências foram adotadas pelo MME para evitar a concretização das irregularidades objeto de ciência, como se segue (peça 8):

18.2. Quais as providências adotadas pelo MME no tocante a cada uma das ciências objeto do subitem 9.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário? Quais as ações adotadas para evitar a ocorrência de irregularidades em eventuais futuras contratações decorrentes do §1º, art. 1º, da Lei 14.182/2021?

Manifestação do MME (peça 18)

99. O MME respondeu à ciência do item 9.4.4 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, referente à contratação para atendimento à Região Nordeste, com entrega prevista para 2027. O MME destacou que a Lei determina a instalação de termelétricas em, pelo menos, duas capitais ou regiões metropolitanas que não possuam ponto de suprimento na data de publicação da Lei (peça 18, p. 7-8).

100. O MME observou que o artigo 7º do Decreto apresenta duas possíveis interpretações: a primeira associa a existência de ponto de suprimento de gás às capitais e às regiões metropolitanas da Região Nordeste como um todo, enquanto a segunda atrela a referência para a existência de ponto de suprimento de gás aos Estados da Região Nordeste e não às capitais e regiões metropolitanas da Região Nordeste (peça 18, p. 8).

101. O Ministério considerou que a intenção do legislador seria fomentar o desenvolvimento da infraestrutura de gás natural para regiões hoje ainda não supridas, e por isso, é razoável adotar a interpretação de que se deve dar preferência aos Estados que não possuam ponto de suprimento de gás na data da publicação da Lei (peça 18, p. 8).

102. Ainda, propôs que a contratação deverá contemplar, pelo menos, duas capitais ou regiões metropolitanas que não possuíam ponto de suprimento de gás natural em 13 de julho de 2021. Além disso, o Ministério sugeriu que a contratação privilegie não apenas as capitais de estados e regiões metropolitanas que não possuem ponto de suprimento de gás natural, mas também os estados que não possuem nenhum ponto de suprimento de gás natural, seja na capital ou no interior (peça 18, p. 8).

103. Por fim, argumentou que essa distribuição objetiva dar maior segurança energética a capitais e regiões metropolitanas que não dispõem de geração termelétrica local. Além disso, o Ministério considerou que a geração local é importante do ponto de vista sistêmico para o

atendimento à carga das capitais estaduais em casos de intercorrências nos sistemas de transmissão ou distribuição. Portanto, faria sentido priorizar a alocação de maior parte do recurso de geração a ser contratado em localidades que não possuem fontes de geração despacháveis e não intermitentes (peça 18, p. 8).

CONCLUSÃO

104. Observa-se que o Ministério de Minas e Energia não teve oportunidade efetiva de implementar as medidas recomendadas, em razão da não realização de novos leilões de reserva de capacidade no âmbito da Lei 14.182/2021. Não obstante, constata-se que o risco originalmente identificado não se materializou, uma vez que não foi contratada energia de reserva além dos limites de recomposição de lastro.

105. Nos termos da decisão do TCU, caberia ao MME, previamente a realização de leilão, motivar o benefício da contratação da energia de reserva aludida de acordo com os princípios do planejamento setorial e da eficiência, da modicidade tarifária, da defesa do consumidor; da livre concorrência, da proteção aos interesses do consumidor no tocante às políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia; da proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos; do incremento, em bases econômicas, da utilização do gás natural; da identificação de soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País; e da promoção da livre concorrência e da ampliação da competitividade do País no mercado internacional.

106. Na prática, pode-se afirmar, mesmo que de forma implícita, ao ter realizado diferentes tipos de leilões, como por exemplo o Leilão de Reserva de Capacidade na forma de Potência ou o Leilão para armazenamento e baterias o MME está levando em consideração as circunstâncias do SIN e realizando as contratações que considera ser as mais adequadas e sem haver a contratação de energia de reserva de forma desnecessária. Assim, a recomendação contida no subitem 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler pode ser tida como implementada.

107. Considerando que não há cronograma no planejamento para novos leilões vinculados à Lei 14.182/2021, e que a recomendação monitorada pode ser tida como implementada, já que as práticas do MME não levaram a concretização do risco de contratação desnecessária de energia de reserva. Assim, além de considerar implementada a recomendação monitorada é possível propor o arquivamento do processo, já que é possível afirmar que o processo cumpriu o objetivo para o qual foi constituído.

108. Esta alternativa estaria mais alinhada com o princípio da racionalidade processual, uma vez que a alternativa de manter o monitoramento aberto por prazo indefinido, já que não há previsão concreta para a realização dos demais leilões decorrentes da Lei 14.182/2021. Vale mencionar que eventuais irregularidades na realização dos leilões restantes decorrentes da Lei 14.182/2021 podem ser objeto de representação da unidade técnica.

109. Como benefício da ação de controle pode-se mencionar a mitigação do risco de contratação de energia de reserva de forma ineficiente e antieconômica, onerando desproporcionalmente o consumidor e reduzindo a competitividade do país. Há de se mencionar que ainda é possível a realização de tais contratações, mas que até o momento ainda não houve a contratação de mais energia de reserva do que a necessária para o sistema, risco levantado no âmbito do TC 010.750/2022-3, já que somente foram contratados 710MW médios, montante inferior a necessidade de energia de reserva do sistema, estimada em 2.200MW médios.

110. O impacto efetivo do trabalho somente poderá ser quantificado após a realização de todos os leilões de reserva de capacidade decorrentes da Lei 14.182/2021, uma vez que o montante de recomposição de lastro via energia de reserva varia ao longo do tempo, conforme sintetizado na

figura 2. Futuramente, a quantidade de energia de reserva necessária poderá ser maior ou menor do que a constante do estudo atual da EPE, sendo esta uma variável essencial para a quantificação do benefício efetivo do controle. Os montantes de contratação e os respectivos anos de início de operação influenciam diretamente o cálculo da estimativa. Dessa forma, não é possível estimar um benefício quantitativo neste momento, mas é possível afirmar que a expectativa de controle decorrente da atuação do TCU, culminada no Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, contribuiu para que os riscos identificados não se materializassem.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

111. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar implementada a recomendação contidas no item 9.3 do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler;

b) arquivar o presente processo nos termos do art. 169, inc. III e V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, já que todas as deliberações do Acórdão 86/2023-TCU-Plenário, Ministro-Relator Benjamin Zymler, proferido no âmbito do TC 010.750/2022-3 já foram implementadas.

c) expedir comunicações ao Ministério de Minas e Energia informando a decisão adotada.” (grifos no original)

É o relatório.

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.505/2025-GABPRES

Processo: 005.080/2023-1

Órgão/entidade: CD - Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC)

Destinatário: COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CD

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CD pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 02/06/2025

(Assinado eletronicamente)

STEFANIA SERZANINK

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.