



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA
COORDENAÇÃO DE ENERGIA (FIN)
SGAN, QUADRA 603 / MÓDULOS "I" E "J" CEP 70830-110, BRASÍLIA/DF BRASIL - TELEFONE (61) 2192-8614 FAX:
(61) 2192-8149E-MAIL: PROCURADORIAFEDERAL@ANEEL.GOV.BR

PARECER Nº 00052/2026/PFANEEL/PGF/AGU

NUP: 48500.003331/2024-72

INTERESSADOS: ENEL/SP

ASSUNTOS: ENERGIA ELÉTRICA - CADUCIDADE - ENEL/SP

EMENTA: DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA - CADUCIDADE - TERMO DE INTIMAÇÃO - PLANO DE CORREÇÃO DE FALHAS E TRANSGRESSÕES - REGULARIDADE PROCEDIMENTAL - OBSERVÂNCIA AO PROCEDIMENTO PREVISTO NA LEI N. 8.987/1995, LEI N. 9.427/1996 E REN 846/2019 - DEVIDO PROCESSO LEGAL E AMPLA DEFESA - PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO E APRESENTAÇÃO DE PLANO DE CORREÇÃO - PERÍODO DE SALVAGUARDA - LEGITIMIDADE DE EXTENSÃO DO PERÍODO - EVENTO CLIMÁTICO DE DEZEMBRO/2025 - NATUREZA INSTRUTÓRIA E OPINATIVA DA DELIBERAÇÃO DA ANEEL - COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME - EVENTUAL DECRETAÇÃO DA EXTINÇÃO DA OUTORGA - PROPOSIÇÃO DE APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE CADUCIDADE.

1. Trata-se de consulta formulada pelo Diretor Gentil Nogueira sobre aspectos jurídicos relacionados ao Termo de Intimação n. 49/2024, lavrado pela Superintendência de Fiscalização Técnica dos Serviços de Energia Elétrica - SFT, que trata do Relatório de Falhas e Transgressões à legislação e ao Contrato de Concessão da ENEL-SP.

I - DOS FATOS

2. O Memorando n. 16/2026-DIR-GNSJ/ANEEL sintetiza a questão da seguinte forma:

A Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S/A. – Enel SP protocolou nos autos, no dia 4 de fevereiro de 2026, a Carta nº 061-2026-RB (SEI 0285789) anexada de um parecer jurídico que avaliou, dentre outros aspectos, a legalidade e o respeito as garantias constitucionais da concessionária no curso deste processo.

No mencionado parecer, foram apresentados argumentos de (i) suposta violação ao devido processo legal; (ii) nulidade do TI nº 49/2024 por vício de competência; (iii) impossibilidade de ampliação do objeto do processo; (iv) inexistência de índices normativos aptos a fundamentar o TI; (v) necessidade de instauração de novo processo para fatos climáticos supervenientes; (vi) competência privativa técnica da ANEEL afastando interferências externas, referindo-se ao Despacho exarado pelo Presidente da República no dia 12 de janeiro de 2026.

Posteriormente, foi apresentado novo parecer jurídico (SEI 0294566), também avaliando aspectos de legalidade do presente processo.

Assim, de forma a sustentar maior segurança jurídico-regulatória para a análise e proposta de encaminhamento para este processo, por ordem do Diretor Relator do voto-vista, indago a esta PF/ANEEL:

a) Houve, em qualquer etapa do presente processo, violação ao devido processo legal conforme alegado nos pareceres apresentados pela Enel SP?

b) O art. 20, inc. I e II, da REN 846/2019 c/c art. art. 38, §1º, inc. I e II, da Lei 8.987/1995, exige índice regulatório específico para caracterização de descumprimento contratual para fins de caducidade do contrato de concessão?

c) O dever de prestação de serviço adequado e contínuo pode fundamentar o processo sancionador independentemente de índice numérico predeterminado?

d) Para formar o convencimento para deliberação do TI nº 49/2024, a Diretoria pode considerar a atuação da Enel SP no evento climático dos dias 10 e 11 de dezembro de 2025 vis a vis o seu Plano de Recuperação e a referência (iv)[1] da Falha e Transgressão apontada no TI, por ser fato relevante com relação a prestação adequada dos serviços e para verificar seu houve o saneamento em definitivo das falhas e transgressões apontadas, assegurado o contraditório e a ampla defesa?

e) A consideração da atuação da concessionária em eventos posteriores ao Plano de Recuperação configura ampliação indevida do objeto do TI?

f) Há ilegalidade na emissão do TI ao conceder prazo para apresentação de manifestação sobre o seu objeto e, no mesmo ato, conceder prazo para apresentação do Plano de Recuperação?

g) A avaliação acerca da capacidade da Enel SP em prestar o serviço concedido está restrita ao cumprimento de indicadores mensuráveis?

h) Para a decisão do presente processo, pode-se levar em consideração avaliações do desempenho da Enel SP no enfrentamento dos desafios da concessão, em especial o planejamento e execução do plano de contingências para fazer frente a eventos climáticos extremos, citado no TI?

i) O processo que pode, eventualmente, ser fundamento para recomendação da caducidade de contrato de

concessão deve ser instaurado somente após a deliberação deste TI, com nova oportunidade para exercício da ampla defesa e contraditório ou a deliberação deste TI já pode ser considerada a instauração do processo de caducidade, com a consequente remessa dos autos para decisão do Ministério de Minas e Energia – MME avaliar a recomendação?

Queira a i. PF/ANEEL se manifestar sobre outros pontos que entender necessários e pertinentes para o julgamento do caso em questão, em especial diante das argumentações jurídicas apresentadas nos autos.

Solicito, por fim, brevidade na análise, considerando a data limite para apresentação do voto-vista no dia 24 de março de 2026.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

3. De início, cabe relembrar que a PF/ANEEL já se manifestou nos presentes autos por meio do **PARECER Nº 00219/2025/PFANEEL/PGF/AGU**, aprovado pelo **DESPACHO Nº 00710/2025/PFANEEL/PGF/AGU**.

4. O opinativo manifestou pela (i) regularidade formal do presente processo; (ii) inexistência de óbice jurídico para a fixação de um prazo limite (março/2026) para a avaliação final e segura dos resultados obtidos pela ENEL/SP na correção das falhas e transgressões apontadas no TI n. 49/2024-SFT e (iii) impossibilidade jurídica de condicionar o arquivamento do TI n. 49/2024-SFT ao pagamento das multas administrativas aplicadas à concessionária.

5. Após a emissão do parecer, a Diretora-Relatora Agnes de Aragão incluiu o processo na pauta da 38ª Reunião Pública Ordinária, do dia 04/11/2025. Na ocasião, a Diretora-Relatora apresentou voto propondo estender o prazo de acompanhamento e avaliação do Plano de Recuperação da ENEL/SP até o dia **31/03/2026**.

6. O julgamento não foi finalizado em razão de pedido de vista do Diretor Gentil Nogueira.

7. Durante o período de vista, sobreveio novo evento climático na área de concessão da ENEL SP, em **10/12/2025**, que ocasionou a interrupção dos serviços de energia elétrica em diversas unidades consumidoras.

8. Diante da nova ocorrência, o Diretor Gentil Nogueira instou a SFT que avaliasse a atuação e o desempenho da ENEL/SP frente ao evento climático, em especial considerando o disposto no Plano de Recuperação já apresentado pela Distribuidora em 21/11/2024.

9. As conclusões da SFT foram encaminhadas ao Diretor Relator Gentil Nogueira de Sá Júnior, que solicitou pedido de prorrogação do prazo de vista por mais 60 dias, item que foi pautado para a Reunião Pública Ordinária de 24 de fevereiro de 2026.

10. Na ocasião, a Diretoria Colegiada, por maioria, decidiu prorrogar o prazo de vista por 30 dias, fazendo com que o processo seja retomado para deliberação na Reunião Pública Ordinária de 24/03/2026.

11. Nesse ínterim, a ENEL/SP apresentou manifestações embasadas em pareceres jurídicos questionando a regularidade do presente processo.

12. Não obstante a qualidade das manifestações e a excelência dos pareceristas, entendo inexistir fato novo ou circunstância relevante capaz de infirmar as conclusões do **PARECER Nº 00219/2025/PFANEEL/PGF/AGU**, que atestou a regularidade formal deste processo.

13. Desde já, não há que se falar em vício de competência para a emissão do Termo de Intimação n. 49/2024.

14. O procedimento disciplinado pela REN nº 846/201 prevê a expedição de um Termo de Intimação acompanhado de exposição circunstanciada dos motivos **que podem levar a aplicação da penalidade**. A teor do que dispõe o art. 31 daquela Resolução Normativa, o Termo de Intimação é um ato praticado pelo Superintendente responsável pela ação fiscalizadora **após prévia autorização da Diretoria**:

Art. 31. Com base em nova ação de fiscalização ou em fiscalizações anteriores, o Superintendente responsável, constatando a existência de fatos que possam, de forma isolada ou conjunta, ensejar a aplicação de qualquer das penalidades a que alude o art. 5º, incisos VII, VIII e X, proporá à Diretoria da ANEEL que seja intimado o agente acerca dessa circunstância, mediante Termo de Intimação - TI, o qual se fará acompanhar de exposição de motivos.

§ 1º A Diretoria, entendendo cabível a intimação proposta, autorizará, mediante Despacho, a expedição do TI por parte do Superintendente responsável pela ação de fiscalização.

15. Sucede que, por meio da Portaria n. 6.825, de 04 de maio de 2023, a Diretoria resolveu delegar competência ao titular da Superintendência de Fiscalização Técnica da Geração, Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica – SFT para *"expedir Termo de Intimação – TI, com o fim de cientificar o agente quando constatada a existência de fatos que possam, de per si ou conjuntamente, caracterizar infração sujeita a penalidade de revogação, de caducidade ou de suspensão temporária de participação em leilões bem como de impedimento de contratar com a ANEEL e de receber outorgas*.

16. Portanto, nos termos da Portaria n. 6.825/2023, não há mais necessidade de prévia e específica autorização da

Diretoria para a expedição de Termo de Intimação por parte da SFT. A Diretoria delegou de forma geral e ampla a prática do ato instrutório àquela Superintendência, com a finalidade de agilizar o rito administrativo de extinção da concessão.

17. Cumpre salientar, no entanto, que a delegação de competência objeto da Portaria nº 6.825/2023 restringe-se ao ato de expedir o Termo de Intimação. A competência para deliberar sobre o mérito da inadimplência da concessionária e a própria recomendação da caducidade ao Poder Concedente não foi delegada e continua a ser da **Diretoria Colegiada da Agência**.

18. A Lei n. 9.784/99 prevê, expressamente, a possibilidade de transferência da competência de órgão administrativo e de seu titular, desde que não haja impedimento legal, a outro órgão administrativo ou agente, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial. Precisamente nesse sentido é a redação do artigo 12 do diploma legal:

“Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.”

19. A mesma Lei, em seu artigo 13, elenca hipóteses em que não se admite a delegação. Confira-se:

“Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.”

20. No caso em tela, a competência delegada não envolve a edição de atos de caráter normativo, a decisão de recursos administrativos e nem matéria de competência exclusiva do órgão ou autoridade. Reitera-se, a expedição de **Termo de Intimação é ato meramente instrutório**, uma vez que a decisão sobre a proposta de aplicação ou não da penalidade de caducidade permanece com a Diretoria Colegiada da ANEEL.

21. Do mesmo modo, reitero que o devido processo legal foi observado pela Agência, que garantiu o direito de ampla defesa e contraditório da Enel/SP.

22. Por oportuno, exponho os principais atos procedimentais realizados no processo, em ordem cronológica:

Data do evento climático	11/10/2024
Data da Emissão do TI nº 49/2024-SFT e RFT	21/10/2024
Recebimento do TI pela Enel SP	23/10/2024
Sorteio do processo a Diretora Agnes da Costa	25/10/2024
Manifestação Enel SP (Prazo de 15 dias - 07/11/2024)	05/11/2024
Plano de Recuperação Enel SP (Prazo de 30 dias - 22/11/2024)	21/11/2024
1ª NT de Análise do Plano de Recuperação de Falhas e Transgressões	19/12/2024
Prazo de 90 dias - Regularização do Serviço	21/01/2025
Fiscalização do Plano de Recuperação - Acompanhamento Específico Semanal <i>in loco</i> .	02/11/2024 a 31/01/2025
Fiscalização do Plano de Recuperação - Relatório Acompanhamento	nov/2024
Fiscalização do Plano de Recuperação - Relatório Acompanhamento	dez/2024
Fiscalização do Plano de Recuperação - Relatório Acompanhamento	jan/2025
Teleconferência – Gabinete Diretora-Relatora Agnes Costa e representantes da Enel SP	30/1/2025
Reunião Presencial – Diretora Relatora Agnes Costa, SFT, Diretoria Arsesp, Enel SP	12/2/2025

Reunião Presencial – Gabinete Diretora Substituta Ludimila Lima e representantes da Enel SP	3/2/2025
Reunião Presencial – Gabinete Diretor Ricardo Tili e representantes da Enel SP	3/2/2025
Reunião Presencial – Gabinete Diretora Relatora Agnes Costa, PF, SFT e representantes da Enel SP	20/3/2025
Emissão do da Atuação da ANEEL no âmbito das interrupções de fornecimento de energia elétrica no estado de São Paulo após a ocorrência de eventos climáticos extremos pela CGU	10/4/2025
Teleconferência – Gabinete Diretora Relatora Agnes Costa e Enel SP	6/6/2025
Teleconferência – Gabinete Diretora Relatora Agnes Costa, SFT e Enel	7/9/2025
2ª NT de Análise do Plano de Recuperação de Falhas e Transgressões	15/09/2025
Memorando nº 61/2025-DIR-AMAC/ANEEL – Solicitação de avaliação jurídica	17/9/2025
Parecer nº 00219/2025/PFANEEL/PGF/AGU – Manifestação jurídica da PFANEEL	9/10/2025
Teleconferência – Gabinete Diretora Relatora Agnes Costa e representantes da Enel SP	10/10/2025
Memorando nº 67/2025-DIR-AMAC/ANEEL – Solicitação de análise complementar referente a ocorrência de 22/9/2025	10/10/2025
Memorando nº 472/2025-SFT/ANEEL – Encaminha análise do evento climático de 22/9/2025	28/10/2025
Fiscalização do Plano de Recuperação - Acompanhamento Mensal	A partir de jan/2025 – em andamento
Deliberação da análise do TI nº 49/2024-SFT e RFT	4/11/2025
Pedido de vistas do Diretor Gentil	4/11/2025
Memorando 32/2025-DIR-GNSJ/ANEEL – Solicitação de análise complementar referente a ocorrência de 10/12/2025	15/12/2025
Carta Enel/SP 460-2025-RB prestando esclarecimentos preliminares sobre a recomposição do fornecimento de energia após o evento climático em 10/12/2025	15/12/2025
Carta Enel/SP 061-2026-RB apresentando parecer elaborado pelo Prof. Dr. Marçal Justen Filho sobre aspectos jurídicos do processo	04/02/2026
Nota Técnica n. 9/2026-SFT/ANEEL analisando a atuação da ENEL/SP no evento climático do dia 10/12/2025	11/02/2026
Ofício n. 3/2026-DIR-GNSJ/ANEEL oportunizando prévia manifestação por parte da ENEL/SP sobre o conteúdo da Nota Técnica n. 9/2026-SFT/ANEEL	13/02/2026
Carta Enel/SP 087-2026-RB apresentando parecer elaborado pelo Prof. Dr. Gustavo Binenbojm sobre aspectos jurídicos do processo	19/02/2026
Memorando 16/2026-DIR-GNSJ/ANEEL - Solicitação de nova análise jurídica à PF/ANEEL em razão da manifestação complementar da ENEL/SP	27/02/2026
Reunião da ENEL/SP com a PF/ANEEL, com a participação do subscritor desse opinativo.	11/03/2026

23. Pelas informações mencionadas, constata-se que o rito legal para a recomendação da caducidade da ENEL/SP foi observado pela Agência.

24. A Lei n. 8.987/95 exige que a concessionária seja comunicada detalhadamente sobre os descumprimentos antes da instauração do processo de inadimplência, dando-lhe um prazo para saneamento das falhas identificadas.

25. *In casu*, o Termo de Intimação n. 49/2024 formalizou a comunicação das falhas e transgressões, estabelecendo um prazo para a ENEL/SP apresentar manifestação e um Plano de Recuperação das falhas identificadas.

26. Conforme o artigo 38, §3º, da Lei n. 8.987/95, a ENEL/SP entrou em um “período de salvaguarda”, no qual teve a chance de corrigir as falhas apontadas antes da instauração do processo de inadimplência.
27. Inclusive, a PF/ANEEL já se manifestou no sentido de que o “*período de salvaguarda previsto no §3º do artigo 38 da Lei n. 8.987/1995 não representa propriamente um ‘processo administrativo de caducidade’*”. (PARECER Nº00195/2025/PFANEEL/PGF/AGU).
28. Durante o período de salvaguarda, a inadimplência ainda é uma hipótese a ser confirmada. Por sua vez, a instauração do processo de caducidade representa uma análise de mérito, uma confirmação de que as falhas na prestação não foram sanadas pela concessionária.
29. Certo é que a ENEL/SP exerceu seu direito de defesa prévio ao protocolar sua manifestação ao RFT e teve a oportunidade de apresentar um Plano de Recuperação da concessão.
30. De sua parte, a ANEEL não apenas aguardou o fim do prazo do plano, mas realizou acompanhamento das ações, emitindo manifestações técnicas para avaliar se as medidas adotadas pela ENEL/SP estavam sendo, de fato, suficientes para a readequação do serviço.
31. Inclusive, o acompanhamento do plano incluiu a análise de um novo ciclo de eventos climáticos (dezembro/2025), garantido que a verificação da inadimplência fosse baseada em evidências fáticas da (in)capacidade de resposta da ENEL/SP no período úmido.
32. O direito ao contraditório é estruturado no **binômio informação-reação**, que garante não só o direito de ser cientificado dos atos procedimentais, mas também pela garantia de uma participação ativa nos autos.
33. A parte deve ter garantido o direito de se opor, manifestar-se antes que a autoridade profira uma decisão. Portanto, não basta apenas saber (informação), mas também é necessário ter o poder de contra-argumentar e influenciar a decisão.
34. Na hipótese dos autos, a ENEL/SP recebeu o Relatório de Falhas e Transgressões (RFT) anexo ao Termo de Intimação n. 49/2024, que pormenorizou as irregularidades contratuais e técnicas encontradas. Também foi franqueado amplo acesso às notas técnicas e manifestações produzidas nos autos, permitindo que a empresa conhecesse a base técnica da fiscalização.
35. Cite-se, ainda, a realização de fiscalização presencial na sede da empresa e as vistorias *in loco*, as quais garantiram que a concessionária estivesse ciente, no momento da ocorrência, das irregularidades levantadas pela área técnica da Agência.
36. Por sua vez, a ENEL/SP exerceu sua reação formal ao apresentar sua defesa ao Termo de Intimação n. 49/2024 e o Plano de Recuperação.
37. A oportunidade de reação não se limitou a documentos escritos, incluindo os robustos pareceres jurídicos juntados aos autos, mas também a realização de uma série de reuniões presenciais e teleconferências entre servidores da ANEEL e representantes da ENEL/SP, as quais permitiram um debate direto sobre as ações da empresa na tentativa de recuperação da prestação do serviço concedido.
38. Ademais, o fato de a SFT ter proposto a extensão do período de avaliação da solução definitiva das falhas e transgressões para um novo período úmido (outubro/2025 a março/2026), demonstra que, apesar das ações adotadas pela concessionária no Plano de Recuperação dentro do prazo inicial de 90 dias fixado no Termo de Intimação, não era possível ainda atestar a solução definitiva das falhas, uma vez que a distribuidora ainda não havia enfrentado uma situação de fenômeno atmosférico de grandes proporções, que pudesse à prova as medidas adotadas no Plano de Recuperação. Referida proposta que, frise-se, antecedeu o evento climático de dezembro de 2025, acabou por se revelar bastante oportuna, na medida em que a distribuidora passou a ter a oportunidade de demonstrar, de forma concreta, a eficácia dos compromissos assumidos no Plano de Recuperação em condições reais de estresse climático.
39. Em suma, o rito processual até o momento não representou uma mera formalidade, mas um processo dialético em que a ENEL/SP teve plena ciência dos fatos imputados com a oportunidade de reagir e apresentar suas razões para refutar a caracterização das falhas e transgressões que lhe foram imputadas, quanto para propor e comprovar que a adoção das medidas necessárias e suficientes para adequação e regularização da prestação do serviço concedido.
40. Frisa-se, ainda, que da decisão da Diretoria Colegiada da ANEEL que eventualmente recomendar a declaração de caducidade ao Poder Concedente, cabe pedido de reconsideração por parte da ENEL/SP, que poderá questionar a motivação do referido ato (art. 35 da REN 846/2019).
41. É preciso relembrar que a competência da ANEEL no processo de extinção de uma concessão por caducidade é definido por uma **natureza instrutória e técnica**, conforme a exegese da Lei n. 9.427/1996.

42. No rito da caducidade, a Agência atua como ente especializado que subsidia a decisão final do Poder Concedente, representado pelo Ministério de Minas e Energia - MME.

43. A ANEEL avalia permanentemente a prestação do serviço da concessionária com esteio em sua competência para gerir e fiscalizar os contratos de concessão (art.3º, IV, da Lei n. 9.427/1996). Uma vez identificada uma falha grave na prestação do serviço, a Agência formaliza a identificação de falhas e transgressões por meio de Relatório de Fiscalização e do Termo de Intimação, conferindo à concessionária um prazo para a correção das falhas.

44. Compete, também, à ANEEL apurar se o Plano de Recuperação apresentado pela empresa possui aderência regulatória e se as medidas propostas são suficientes para a readequação do serviço.

45. Caso as ações apresentadas pela concessionária sejam consideradas insatisfatórias ou insuficientes, a Diretoria Colegiada da ANEEL decidirá, então, pela instauração do processo de caducidade, com o envio dos autos ao MME.

46. Portanto, cabe **exclusivamente ao MME** a emissão do ato administrativo que declara a extinção da concessão por caducidade, utilizando-se da instrução técnica produzida pela ANEEL (art. 3º-A, §1º, da Lei n. 9.427/1996), no procedimento prévio à instauração do processo de caducidade e dos elementos colhidos com a garantia da ampla defesa durante a tramitação do processo de inadimplência perante o Poder Concedente.

47. Esse é o rito procedimental que tem sido observado pela ANEEL para a recomendação da caducidade em diversos outros casos pretéritos, como as das concessões de transmissão do Grupo Abengoa^[1], da distribuidora Amazonas Energia S/A^[2] e, recentemente, das transmissoras do Grupo Sterlite Brazil Participações^[3].

48. Inclusive, a juridicidade do rito para a decretação de caducidade, com a divisão de competência instrutória (ANEEL) e decisória (MME), tem encontrado respaldo na doura Conjur/MME^[4]:

Quanto à competência para a extinção da concessão, esta consultoria já se manifestou anteriormente sobre o tema, por meio de vários pareceres, possuindo o entendimento consolidado de que compete efetivamente ao MME a extinção de concessões. Trata-se, afinal, de competência que não foi conferida à ANEEL, permanecendo com o Poder Concedente, já que a Lei nº 9.427/1996 propositadamente deixou de delegar à ANEEL a atribuição prevista no art. 29, inciso IV da Lei nº 8.987/95, que assim dispõe:

“Art. 29. Incumbe ao poder concedente: (...)

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;”

Como é cediço, o Decreto nº 10.272/2020 delegou à ANEEL “as competências estabelecidas nos arts. 3º-A, 26 e 28 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996”. Ainda, previu no parágrafo único do art. 1º o seguinte: “as competências referidas no caput compreendem as outorgas de autorização de empreendimentos de energia elétrica e as declarações de necessidade ou de utilidade pública, previstas nos incisos VIII e IX do art. 29 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.”

Por outro lado, o §1º do artigo 3º-A da Lei nº 9.427, de 1996, acima citado, dispôs que o Poder Concedente, no exercício da sua competência prevista no inciso IV do art. 29 da Lei nº 8.987, de 1995 (extinguir concessão), deverá ouvir previamente a ANEEL. Tal dispositivo, portanto, não deixa dúvida acerca da intenção da Lei nº 10.848, de 2004, de manter a competência referida nesse inciso com o Poder Concedente.

Dessa maneira, conclui-se que o Ministro de Estado de Minas e Energia é competente para decidir sobre a extinção da concessão ora em comento, nos termos do art. 29, inciso IV, da Lei 8.987/1995. Ato contínuo, não se verificam óbices jurídico-formais no ato preconizado, adequando-se aos regramentos do Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, que define normas para elaboração dos atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal.

49. Feitas essas considerações iniciais, os quesitos formulados pelo Diretor Gentil Nogueira podem ser respondidos da seguinte forma:

a) Houve, em qualquer etapa do presente processo, violação ao devido processo legal conforme alegado nos pareceres apresentados pela Enel SP?

50. Não houve violação ao devido processo legal em nenhuma etapa, ao contrário, o rito observou os preceitos da Lei n. 8.987/95, que exige que a concessionária seja notificada para corrigir as falhas antes da abertura do processo de inadimplência.

b) O art. 20, inc. I e II, da REN 846/2019 c/c art. art. 38, §1º, inc. I e II, da Lei 8.987/1995, exige índice regulatório específico para caracterização de descumprimento contratual para fins de caducidade do contrato de concessão?

51. Não. A caracterização do descumprimento contratual para fins de caducidade não depende exclusivamente da violação de índices regulatórios específicos com metas estabelecidas.

52. Essa questão já foi objeto de análise da PF/ANEEL por meio do **Parecer nº 00219/2025/PFANEEL/PGE/AGU**:

Em sua defesa, a Concessionária alega que “*não há obrigação legal, regulamentar ou contratual que tenha sido*

violada pela Enel SP, pois não há metas estabelecidas para os indicadores apontados no TI (TMAE e interrupções acima de 24h).”

Em que pese aos argumentos da Enel SP, a PF/ANEEL possui entendimento firmado no sentido de que **existe fundamento legal para reprimir a conduta de uma concessionária que demora mais de 24h para restabelecer o serviço de energia elétrica em unidades consumidoras**

Por meio do PARECER n. 00358/2021/PFANEEL/PGF/AGU a Procuradoria opinou pela possibilidade jurídica de apenar concessionária que restabeleça o fornecimento de energia elétrica em prazo superior a 24h, ainda que esteja cumprindo com os indicadores de continuidade da área de concessão:

Com efeito, a concessionária recorrente, por força do que prevê o art. 37 §6º, da Constituição Federal de 1988, além de responder de forma objetiva pelos danos que vier a causar, responde pelo risco da atividade que presta à coletividade.

A concessionária de serviço público tem por obrigação legal prestar serviços adequados ao pleno atendimento dos usuários, cumprindo seu dever de satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência e segurança, à luz do que dispõe o art. 6º da Lei nº 8.987/95, in verbis:

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

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

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

Além disso, a concessionária, como prestadora de serviço público essencial, enquadra-se na regra do art. 22 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 22 - Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigadas a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

A novel doutrina aponta o dever de qualidade nas relações de consumo como um dos grandes nortes instituídos pelo Código de Defesa do Consumidor, devendo assegurar-se segurança e eficiência aos serviços prestados aos consumidores, especialmente nas práticas relacionadas à prestação de serviços essenciais.

(...)

Os parâmetros dos indicadores de continuidade individuais (DIC, FIC, DMIC e DICRI) se tratam, na verdade, de avaliação feita pelo regulador sobre a qualidade dos serviços prestados, bem como o intervalo de tempo para resolução de eventual interrupção da energia elétrica. Acima de tais montantes, portanto, é possível presumir que o serviço não foi prestado de acordo com a qualidade esperada, o que enseja o ressarcimento dos danos experimentados, desde que devidamente comprovados pela parte postulante que foram ultrapassados os limites superiores de tempo para o restabelecimento da energia.

Os indicadores individuais (DIC e FIC) decorrem das interrupções individuais apuradas durante o fornecimento de energia em cada unidade consumidora e são comparados aos limites regulados de DEC e/ou FEC do conjunto, para que, no caso de transgressão, proceda-se o pagamento de compensações. Não há, portanto, um limite estipulado dos indicadores individuais (DIC e FIC) indicador de infração. Todavia, elevado número de interrupções prolongadas indica má prestação de serviço público, informação que se abstrai dos indicadores individuais de continuidade (DIC e FIC).

Segundo o Prodist, na pior situação, o limite (chamado de DICRI) a ser observado para os indicadores individuais são para interrupções em dia crítico é de 16,60 horas.

Ora, se o módulo 8 do Prodist estabelece que um DICRI superior a 16,60 horas caracteriza violação de um limite regulatório, o que, na visão desta Procuradoria, já seria o bastante para caracterizar uma inadequação do serviço da distribuidora, por que então uma interrupção em condições normais com duração de restabelecimento acima de 24 horas também não poderia ser interpretada como uma falha na prestação de serviço passível de penalização pelo regulador?

Exigir da concessionária um serviço adequado não deve ser confundido com a imposição de uma "nova obrigação", tal com sustenta a concessionária recorrente. O fato da fiscalização da SFE ter simplesmente interpretado dados estatísticos concernentes ao tempo despendido pelas concessionária para restabelecerem o fornecimento do serviço de energia elétrica não deve ser visto como algo inovador que merecesse uma regulação prévia e específica da ANEEL para tanto. Repita-se, mais um vez, que o vetor que motivou a fiscalização da SFE e que culminou com o Auto de Infração recorrido foi a busca por um serviço adequado por parte das distribuidoras.

Do mesmo modo, a Diretoria da Agência possui precedentes no sentido de que " não pode ser considerado serviço adequado deixar muitos consumidores por mais de 24 horas sem fornecimento de energia elétrica"^[3].

53. Não se trata de exigir da ENEL/SP algo diferente para as demais concessionárias de distribuição do país. Ao contrário, há uma **jurisprudência administrativa da ANEEL** que indica que a qualidade do serviço não pode ser mensurável unicamente por indicadores.

54. Cite-se, por exemplo, o Processo n. 48500.006364/2023-93^[5], que trata de Auto de Infração lavrado em face da

ENEL/RJ por irregularidades na atuação da distribuidora no restabelecimento das interrupções e de atendimento a ocorrências emergenciais.

55. Naquele caso, a Diretoria da ANEEL manteve o Auto de Infração por considerar que o serviço não foi prestado adequadamente, ainda que os indicadores regulatórios não tenham sido violados, conforme a fundamentação do voto condutor da decisão:

No entanto, apesar de a Enel RJ apresentar os indicadores globais abaixo do limite regulatório, em concordância com a área técnica, verifico que a Distribuidora tem levado mais tempo para atender às solicitações de ocorrências emergenciais, tendo em vista a demora para alocação de equipes voltadas para este tipo de atendimento.

E, como é cediço, cabe ao agente concessionário ao longo do contrato de concessão prestar serviço adequado ao pleno atendimento dos consumidores de sua área de concessão, em conformidade com as regras enunciadas na Lei nº 8.987/1995, nas normas técnicas aplicáveis e nas cláusulas do contrato firmado.

O foco principal da concessão é, portanto, a prestação de serviço adequado. Tanto que a Lei nº 8.987/95 definiu serviço adequado como aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação e modicidade das tarifas.

Assim, é direito do usuário receber um serviço adequado. E a adequação está atrelada à capacidade da rede de garantir o suprimento de energia aos consumidores a longo prazo. A interrupção do fornecimento de energia elétrica, ou seja, a indisponibilidade da prestação do serviço, é o elemento da qualidade do suprimento mais perceptível aos consumidores. Sendo assim, observo que a continuidade do fornecimento é o principal indicador técnico da qualidade do suprimento.

Nessa esteira, as constantes interrupções de energia elétrica com duração excessiva verificadas no ano de 2022 até 31/10/2023 (maiores que 24h de duração), a demora no restabelecimento destas interrupções, como também nos atendimentos de ocorrências emergenciais devido a demora para alocação de equipe de atendimento fazem com que a Enel RJ não atenda de forma adequada aos fins que dela razoavelmente se espera.

In casu, o princípio da continuidade foi violado pela Enel RJ ao privar inúmeros de seus consumidores do serviço de fornecimento de energia elétrica por períodos superiores a 24h, existindo casos em que a interrupção superou 72h.

56. Em suma, a inadimplência que autoriza a caducidade decorre da violação do dever geral de prestação do serviço adequado, sendo os indicadores apenas uma das formas de evidenciar essa deficiência.

c) O dever de prestação de serviço adequado e contínuo pode fundamentar o processo sancionador independentemente de índice numérico predeterminado?

57. Sim, conforme já explanado no item anterior, o dever de prestação de serviço adequado e contínuo pode fundamentar o processo sancionador da ANEEL mesmo na ausência de um índice numérico ou meta regulatória predeterminada para um indicador específico.

d) Para formar o convencimento para deliberação do TI nº 49/2024, a Diretoria pode considerar a atuação da Enel SP no evento climático dos dias 10 e 11 de dezembro de 2025 vis a vis o seu Plano de Recuperação e a referência (iv)[1] da Falha e Transgressão apontada no TI, por ser fato relevante com relação a prestação adequada dos serviços e para verificar seu houve o saneamento em definitivo das falhas e transgressões apontadas, assegurado o contraditório e a ampla defesa?

e) A consideração da atuação da concessionária em eventos posteriores ao Plano de Recuperação configura ampliação indevida do objeto do TI?

58. Sim, caso venha a ser acolhida a proposta trazida no voto da Diretora-Relatora, fundamentada na Nota Técnica n. 166/2025-SFT/ANEEL, de extensão do prazo de avaliação de regularização definitiva das falhas e transgressões para o final do período úmido corrente, a Diretoria Colegiada da ANEEL terá plena condição de incluir em sua análise da eficácia do Plano de Recuperação o fenômeno atmosférico dos dias 10 e 11 de dezembro de 2025.

59. Vale ressaltar, mais uma vez, que essa recomendação surgiu antes que o evento de dezembro de 2025 se materializasse. A justificativa técnica encontra sólidos fundamentos, na medida em que não havia como se atestar a regularização em definitivo das falhas e transgressões sem que as ações e medidas previstas no Plano de Recuperação fossem postas à prova, diante de situação emergencial que efetivamente testasse a adequação e eficiência das referidas medidas em condições reais.

60. Tal aspecto, mais uma vez, já foi objeto de análise por parte da PF/ANEEL no **PARECER Nº 00219/2025/PFANEEL/PGF/AGU**:

Diante desse cenário, o TI n. 49/2024-SFT determinou a apresentação, em até 30 (trinta) dias, de um Plano de Recuperação que, obrigatoriamente, contivesse (i) medidas de saneamento detalhadas com cronograma e (ii) metas objetivas: reduzir substancialmente as interrupções com duração maior que 24 horas; reduzir expressivamente o TMP e as demais parcelas do TMAE; e garantir a mobilização de toda a equipe em até 24 horas quando houvesse contingências de nível extremo. Além de exigir a entrega do plano, o TI n. 49/2024-SFT fixou a sua execução em **até 90 (noventa) dias** contados do recebimento, com alcance de resultados efetivos capazes de caracterizar a regularização **em definitivo** das falhas e transgressões apontadas.

A Nota Técnica 166/2025-SFT/ANEEL, no entanto, registra que tais comandos tinham **natureza instrumental e emergencial**: buscava-se uma resposta imediata no auge do período úmido 2024/2025, quando a

probabilidade de eventos severos é maior. Por isso, a melhora inicial decorreu de ações provisórias (como o remanejamento de equipes de áreas comerciais para o atendimento emergencial), enquanto as soluções estruturais - contratações e treinamento de eletricitas e operadores, reforço do COD/CDI, ampliação de poda de árvores e disponibilização de geradores - foram sendo implementadas ao longo do primeiro semestre de 2025, com evolução mensurável, mas ainda carecendo de prova sob condições climáticas críticas.

Ressalte-se que, embora o TI n. 49/2024-SFT tenha fixado 90 (noventa) dias para a execução do plano e a obtenção de resultados imediatos, o Termo de Intimação foi categórico ao afirmar que o objetivo era a **regularização em definitivo das falhas e transgressões**.

Precisamente porque a regularização em definitivo deveria ser demonstrada, o órgão fiscalizador passou a acompanhar o desempenho da concessionária para além do prazo de 90 (noventa) dias fixado para a adoção das ações emergenciais e provisórias.

Com efeito, considerando que as falhas na prestação do serviço ocorreram no período úmido de 2024, a comprovação de que as falhas foram corrigidas em definitivo somente poderá ser atestada após a ocorrência de um novo ciclo de intempérie, o que se dará no período úmido seguinte.

Em síntese, o que a SFT pretende é fixar uma data-limite para avaliação da obtenção de uma correção estrutural e definitiva das falhas e transgressões. Nesse sentido, foi sugerido o fim do mês de março de 2026, que marca o término do próximo período úmido, como o período de teste para avaliar se, de fato, a concessionária atingiu os níveis esperados de tempo médio de restabelecimento do serviço de fornecimento de energia elétrica em caso de interrupções causadas por eventos climáticos.

Deveras, não se mostra razoável apurar a obtenção de resultados definitivos em infrações dessa natureza em um curto espaço de tempo (90 dias). Também não é razoável que a ANEEL fique indefinidamente monitorando a concessionária sem formar um juízo acerca da regularização das falhas e transgressões imputadas à distribuidora. Assim, a fixação de um prazo limite para a avaliação da obtenção de resultados definitivos das ações empreendidas pela ENEL/SP é medida salutar e necessária, que resguarda a segurança jurídica.

Não se pode olvidar que a ENEL/SP encontra-se no período de salvaguarda previsto no §3º do artigo 38 da Lei n. 8.987/1995, isto é, o período em que a lei confere à concessionária a possibilidade de corrigir as transgressões apontadas pelo TI n. 49/2024-SFT.

Assim, sem que antes ocorra um novo período úmido, não é possível afirmar, com segurança, que as medidas corretivas adotadas pela ENEL/SP foram suficientes para regularizar a prestação do serviço.

Portanto, não há óbice jurídico para que seja fixado um prazo limite (março/2026) para a avaliação final e segura dos resultados obtidos pela ENEL/SP. Caso a concessionária demonstre ter atingido os níveis esperados de tempo médio de restabelecimento do serviço o TI n. 49/2024-SFT deverá ser arquivado. Caso contrário, verificando-se que as medidas corretivas foram insuficientes para sanar a falha na prestação do serviço, deverá ser recomendada a caducidade do Contrato de Concessão de Distribuição n. 162/1998-ANEEL.

61. É preciso deixar claro que não houve ampliação indevida do objeto do TI n. 49/2024. O que houve foi o reconhecimento de que a eficácia das ações estruturais (contratações, treinamentos e investimentos) só poderia ser atestada com um **juízo de certeza** após o enfrentamento de um novo ciclo de intempéries no período úmido.

62. A possibilidade de consideração de fatos supervenientes ao Termo de Intimação deve ser analisada à luz da **natureza da infração imputada** e da **fase procedimental em que se insere o referido ato**, sob pena de se descontextualizar o próprio desenho normativo do procedimento que antecede a eventual instauração do processo de caducidade, o qual admite a consideração de elementos supervenientes como desdobramentos instrutórios do mesmo objeto.

63. No que se refere à **fase procedimental**, cumpre destacar que o Termo de Intimação não inaugura, em sentido estrito, o processo administrativo de caducidade, mas integra um **procedimento prévio de natureza essencialmente admoestatória**, expressamente voltado a oportunizar à concessionária a **regularização definitiva das falhas e transgressões identificadas em fiscalização**. Trata-se de etapa antecedente à formação de um juízo conclusivo sobre a consolidação de uma inadimplência grave apta a justificar a recomendação de extinção da concessão.

64. Nesse contexto, o procedimento que se desenvolve após a emissão do Relatório de Falhas e Transgressões e do Termo de Intimação não se limita à verificação retrospectiva de condutas pretéritas, mas projeta-se necessariamente para o futuro, na medida em que se destina a **avaliar se a concessionária foi capaz de corrigir, de modo efetivo e estrutural, as deficiências apontadas**. A lógica subjacente a esse modelo pressupõe, portanto, algum grau de acompanhamento e de avaliação da conduta da concessionária **após a comunicação formal das falhas**, sob pena de esvaziar a própria finalidade do procedimento.

65. É precisamente por essa razão que a análise de fatos posteriores à emissão dos relatórios iniciais de fiscalização não configura ampliação indevida do objeto do Termo de Intimação, mas se revela **inerente à sua função jurídica**. O procedimento não se destina apenas a colher declarações ou compromissos formais da concessionária, mas a verificar, em termos concretos, se as medidas anunciadas são capazes de produzir os resultados exigidos para tornar conforme o que se revelou inicialmente deficiente.

66. Essa conclusão se reforça quando se considera a **natureza da infração aqui examinada**. Não se trata de infração pontual, instantânea ou exaurida em um único evento, mas de uma **falha estrutural relacionada à capacidade operacional da concessionária de responder adequadamente a eventos climáticos severos**, que se manifestam por meio de elevado número de interrupções prolongadas no fornecimento de energia elétrica. A infração, nesse caso, está intrinsecamente vinculada ao **comportamento e à reação da concessionária diante de situações de estresse extremo do sistema**, e não apenas à existência abstrata de planos, protocolos ou ações anunciadas.

67. Nessas circunstâncias, seria metodologicamente inadequado — e juridicamente frágil — aferir a correção das falhas exclusivamente com base nas ações que a concessionária afirma ter implementado para solucionar as deficiências identificadas. Embora tais ações constituam meios relevantes, a verificação da sua suficiência e efetividade demanda a observação de como a concessionária se comporta **na realidade concreta**, quando submetida novamente a eventos climáticos que colocam à prova a robustez das medidas adotadas.

68. Em outras palavras, a avaliação da regularização das falhas não pode se restringir à análise declaratória de intenções ou à descrição de providências internas, mas recomenda que a fiscalização disponha de elementos empíricos que evidenciem se tais providências se traduziram, de fato, em maior capacidade de resposta operacional, redução significativa do tempo de restabelecimento do serviço e mitigação dos impactos aos usuários. É justamente nesse ponto que eventos climáticos supervenientes ao Termo de Intimação assumem relevância jurídica, não como novos fatos autônomos, mas como **elementos de verificação da eficácia das medidas corretivas adotadas**.

69. Assim, a utilização de evento posterior ao Termo de Intimação como parâmetro de avaliação não se mostra desarrazoada nem incompatível com o devido processo legal. Ao contrário, constitui meio legítimo para que a Agência Nacional de Energia Elétrica possa atestar, com base em evidências concretas, se houve efetiva correção das falhas que motivaram a intimação ou se, ao revés, persistem os problemas estruturais que comprometem a prestação adequada do serviço. A consideração desses fatos, desde que assegurado o contraditório e a ampla defesa, insere-se de forma coerente na lógica do procedimento e fornece suporte técnico e jurídico para eventual recomendação de caducidade, tratando-se, não de fato novo autônomo, mas de elemento de verificação da persistência ou superação da mesma inadimplência.

f) Há ilegalidade na emissão do TI ao conceder prazo para apresentação de manifestação sobre o seu objeto e, no mesmo ato, conceder prazo para apresentação do Plano de Recuperação?

70. Não há ilegalidade na concessão simultânea de prazos para a manifestação sobre o objeto do Termo de Intimação e para a apresentação do Plano de Recuperação. Ao contrário, a comunicação das falhas e transgressões acompanhada da concessão de prazo para sua correção decorre diretamente do próprio texto legal, nos seguintes termos:

Lei 8.987/95:

Art. 38 (...)

§ 3º Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.

71. A leitura sistemática do dispositivo legal conduz à conclusão de que a comunicação das falhas e transgressões já deve conter, desde logo, a concessão de prazo para sua correção. Não há qualquer indicativo de que tenha sido intenção do legislador instituir etapas sequenciadas, com uma fase exclusiva de discussão das falhas, seguida apenas posteriormente da abertura de prazo para saneamento.

72. Tal interpretação, ademais, não se mostraria razoável. Exigir o esgotamento prévio da controvérsia sobre as falhas e transgressões para somente então abrir prazo de correção poderia funcionar, na prática, como um salvo-conduto para a manutenção de prestação deficiente do serviço por período prolongado, quando a lógica do regime jurídico da concessão impõe que a situação irregular seja exceção, e não regra.

73. O prazo de correção, nesse contexto, opera como verdadeira oportunidade conferida ao concessionário para evitar a instauração de processo que pode culminar na extinção da concessão. Tal oportunidade pode ou não ser aproveitada. Se o concessionário estiver convicto de que cumpre integralmente suas obrigações contratuais e regulatórias, pode optar por apresentar exclusivamente a defesa destinada a demonstrar a inexistência de falhas ou transgressões. Ao fazê-lo, contudo, assume o risco de a ANEEL formar entendimento diverso, com a consequente instauração do processo de caducidade.

74. Não se revela razoável que o usuário suporte o ônus de eventual defesa infundada, com a postergação, por período ainda maior, da satisfação do direito que a lei lhe assegura de receber, de forma contínua, um serviço adequado.

75. Note-se que, no caso concreto, uma estratégia defensiva dessa natureza se mostraria particularmente temerária, na medida em que a ENEL/SP já foi autuada com a maior sanção pecuniária aplicada pela ANEEL, em razão de deficiências constatadas no restabelecimento do serviço interrompido em decorrência de eventos climáticos severos.

76. O rito da caducidade exige, portanto, que antes da instauração do processo administrativo de inadimplência seja dada à concessionária a oportunidade de corrigir as falhas apontadas.

77. O Termo de Intimação é o ato que identifica o agente acerca das falhas que podem ensejar a caducidade e, por essa mesma razão, já deve conter o relatório de falhas e a fixação de prazo para a regularização definitiva da prestação do

serviço.

78. Por sua vez, o Plano de Recuperação constitui o instrumento por meio do qual a concessionária propõe as medidas corretivas destinadas a restabelecer a prestação adequada do serviço concedido.

79. Essa sistemática adotada pela ANEEL permite que a concessionária exerça o contraditório quanto às imputações que lhe são feitas pela fiscalização e, paralelamente, apresente medidas concretas com vistas a evitar a instauração do processo de caducidade.

80. *In casu*, a ENEL/SP efetivamente se valeu de ambos os prazos: apresentou manifestação em 5 de novembro de 2024 e protocolou o Plano de Recuperação em 21 de novembro de 2024.

81. *Ad argumentandum tantum*, no processo administrativo, para que um ato seja anulado não basta a mera alegação de desconformidade procedimental. É indispensável que a irregularidade apontada tenha causado prejuízo real e efetivo ao direito de defesa da parte interessada, aplicando-se o princípio do *pas de nullité sans grief* (não há nulidade sem prejuízo).

82. O fato de a ENEL/SP ter conseguido responder tecnicamente a ambos os comandos evidencia que a cumulação dos prazos não impediu nem dificultou o exercício do contraditório e da ampla defesa.

83. Ressalva-se, por fim, que, ao deliberar sobre o Termo de Intimação nº 49/2024-SFT, a Diretoria Colegiada deverá, necessariamente, apreciar previamente a defesa apresentada e, somente se a reputar insuficiente, proceder à análise do Plano de Recuperação.

g) A avaliação acerca da capacidade da Enel SP em prestar o serviço concedido está restrita ao cumprimento de indicadores mensuráveis?

84. Não, a avaliação da capacidade da Enel SP de prestar o serviço concedido não está restrita apenas ao cumprimento de indicadores numéricos mensuráveis, como o DEC e o FEC. Os indicadores regulatórios constituem instrumentos de monitoramento da qualidade do serviço, mas não esgotam o conteúdo da obrigação legal de prestação do serviço adequado, que possui fundamento direto na Lei n. 8.987/1995 e não se limita a métricas previamente fixadas.

85. O desempenho insatisfatório em eventos climáticos extremos (como o de dezembro de 2025) serve como evidência material de que a ENEL/SP, embora cumpra indicadores médios em períodos normais, carece de resiliência e planejamento para situações de gravidade, o que fundamenta a recomendação de caducidade.

86. A aferição do cumprimento da obrigação de prestação de serviço adequado pelas concessionárias de energia elétrica não se esgota na leitura abstrata dos comandos normativos, exigindo, necessariamente, a consideração das circunstâncias fáticas do caso concreto. É precisamente nesse ponto que se revela a legitimidade da atuação da ANEEL ao utilizar elementos empíricos para densificar o conteúdo de conceitos jurídicos indeterminados, como continuidade e regularidade, que integram o núcleo do conceito legal de serviço adequado (art. 6º da Lei nº 8.987/1995).

87. A Lei nº 8.987/1995 estabelece que o serviço público deve ser prestado de forma adequada, compreendendo, entre outros atributos, a regularidade e a continuidade. Trata-se, contudo, de um conceito propositalmente aberto, cuja indeterminação semântica não representa insuficiência normativa, mas técnica legislativa destinada a permitir a adaptação da norma à complexidade e à variabilidade das situações concretas. Nesse contexto, a indeterminação subsiste apenas no plano abstrato, uma vez que o exame dos fatos concretos constitui o mecanismo por meio do qual o conceito se torna determinável.

88. As circunstâncias fáticas desempenham, assim, papel estruturante, pois são elas que densificam o conteúdo normativo desses conceitos no caso concreto. Elementos como a duração das interrupções no fornecimento, a existência — ou ausência — de medidas preventivas e a eficiência da resposta operacional da concessionária constituem parâmetros objetivos aptos a transformar a indeterminação abstrata em determinabilidade concreta. Não se trata de criar novos critérios à margem da lei, mas de extrair da realidade fática os elementos que revelam o sentido normativo da própria norma legal.

89. Nesse processo, evidencia-se um dever de qualificação jurídica dos fatos. Diante de um conjunto fático suficientemente delineado, o administrador é capaz de reconhecer, com base em parâmetros técnicos e dados comparativos, se houve ou não violação aos deveres de continuidade e regularidade. A atuação administrativa, portanto, é vinculada quanto ao juízo de adequação, ainda que envolva uma atividade interpretativa juridicamente sofisticada.

90. É justamente a riqueza dos elementos fáticos que permite afastar qualquer alegação de vagueza insuperável. Quando as circunstâncias concretas evidenciam, por exemplo, interrupções prolongadas, falhas de planejamento, ausência de plano de contingência eficiente ou incapacidade de resposta compatível com o padrão esperado do setor, a conduta da concessionária deixa de situar-se em eventual zona cinzenta de indeterminação. Ao contrário, os fatos passam a enquadrá-la de forma clara fora dos limites do que se pode considerar serviço adequado, revelando objetivamente a violação do dever legal.

91. Assim, longe de fragilizar a legalidade, o recurso às circunstâncias fáticas a reforça, na medida em que assegura que a aplicação da norma se adapte à complexa realidade da prestação do serviço público. A atuação da ANEEL, ao utilizar tais elementos para aferir o cumprimento das obrigações das concessionárias, revela-se não apenas legítima, mas necessária à efetividade do regime jurídico do serviço público, garantindo que os atributos de continuidade e regularidade deixem de ser meras fórmulas abertas e se convertam em parâmetros concretos de responsabilização da concessionária por não atender às

expectativas mínimas dos usuários quanto à prestação de um serviço essencial

h) Para a decisão do presente processo, pode-se levar em consideração avaliações do desempenho da Enel SP no enfrentamento dos desafios da concessão, em especial o planejamento e execução do plano de contingências para fazer frente a eventos climáticos extremos, citado no TI?

92. Sim, a Diretoria Colegiada da ANEEL tem o poder-dever de levar em consideração o desempenho da ENEL/SP no enfrentamento de eventos climáticos ocorridos na área de concessão, especialmente no que tange ao planejamento e à execução do seu plano de contingência, considerando se tratar de elementos relevantes para a aferição da prestação do serviço adequado.

93. A ENEL/SP assumiu a concessão do serviço público de distribuição de energia elétrica em 30/10/2018, sucedendo a AES Eletropaulo, com uma área de concessão abrangendo 24 (vinte e quatro) municípios e atendendo cerca de 8 milhões de unidades consumidoras.

94. A área de concessão da ENEL/SP engloba a maior cidade da América Latina, com características próprias, tais como alta densidade populacional, redes aéreas, vegetação de grande porte etc.

95. Ao firmar o contrato de concessão, a ENEL/SP obrigou-se a realizar, por sua conta e risco, as obras e investimentos necessários para garantir a regularidade, continuidade e segurança do serviço. O regime jurídico da concessão exige que a concessionária detenha tecnologia e métodos operativos compatíveis com a atualidade e a modernidade das técnicas para o enfrentamento dos desafios de uma metrópole como São Paulo/SP.

96. Portanto, as características da área de concessão da ENEL/SP devem ser conhecidas e integradas ao planejamento operacional da empresa e não serem tratadas como imprevistos ou circunstâncias excepcionais a afastar a responsabilidade pela adequada prestação do serviço.

97. No caso dos autos, conforme apontado pela área técnica, o desempenho da ENEL/SP em eventos climáticos (2023, 2024 e 2025) comprovam que a estrutura da concessionária não atingiu o nível de prontidão exigido pela grandeza da cidade de São Paulo/SP.

98. A fiscalização detectou que a ENEL/SP manteve escalas de trabalho de “horário comercial”, o que se mostrou incompatível com a natureza emergencial de uma crise vivenciada em uma metrópole.

99. A média de interrupções resolvidas por equipe e a demora de 6 dias para o restabelecimento total revelam uma gestão ineficiente diante da densidade populacional afetada.

100. A falta de veículos de grande porte e o uso de equipes sem domínio técnico para reparos complexos em rede aérea urbana também foram apontadas como fragilidades operacionais graves pela fiscalização.

101. Em suma, a inaptidão demonstrada pela ENEL/SP em adaptar seu plano de contingências e sua força de trabalho às realidades geográficas e climáticas da área de concessão, fundamenta a tese de inexecução contratual e demonstra a inviabilidade para a manutenção do serviço concedido.

i) O processo que pode, eventualmente, ser fundamento para recomendação da caducidade de contrato de concessão deve ser instaurado somente após a deliberação deste TI, com nova oportunidade para exercício da ampla defesa e contraditório ou a deliberação deste TI já pode ser considerada a instauração do processo de caducidade, com a consequente remessa dos autos para decisão do Ministério de Minas e Energia – MME avaliar a recomendação?

102. No **PARECER Nº 0195/2025/PEANEEL/PGF/AGU** foram feitas considerações sobre o momento em que o processo administrativo de caducidade é efetivamente instaurado, para fins de incidência do óbice previsto no §9º do artigo 2º do Decreto n. 12.068/2024, que determina a suspensão do trâmite do requerimento de prorrogação do prazo da concessão quando existir processo administrativo de caducidade instaurado pela Diretoria da ANEEL:

Art. 2º A prorrogação das concessões de distribuição fica condicionada à demonstração da prestação do serviço adequado, da expressa aceitação por parte da concessionária das condições estabelecidas neste Decreto e das demais disposições estabelecidas no termo aditivo ao contrato de concessão.

(...)

§ 9º Na hipótese de existir processo administrativo de caducidade da concessão de distribuição de energia elétrica, instaurado pela Diretoria da Aneel antes ou depois do requerimento de que trata o art. 7º, o encaminhamento da recomendação a que se refere o art. 8º ficará suspenso até a decisão definitiva acerca da correspondente apuração do processo.

103. No opinativo, consignou-se que a expedição do TI não representa o início do processo de caducidade, o qual somente será iniciado quando houver uma decisão meritória sobre o plano de ação da concessionária para corrigir as falhas e transgressões identificadas pela fiscalização da Agência.

104. Conforme escrito no parecer, “a lei exige que a concessionária seja formalmente notificada, com uma descrição

minuciosa de todas as suas falhas. Somente após receber essa comunicação e ter um prazo razoável para corrigir as transgressões apontadas - e falhar em fazê-lo - é que o processo de caducidade pode ser instaurado.”

105. Em outras palavras, nos termos do **art. 38, § 3º, da Lei nº 8.987/1995**, a instauração do processo de caducidade (inadimplência) é precedida de fase ou procedimento prévio no qual a concessionária deve ter ciência das falhas e transgressões que lhe são imputadas e, sendo possível o saneamento, dispor de prazo para promover as correções necessárias.

106. Verificada, concomitantemente, a confirmação das falhas e transgressões e a ausência de sua correção no prazo assinalado, após a observância do contraditório e da ampla defesa, a etapa subsequente consiste na instauração do processo de caducidade.

107. Da análise das deliberações da Diretoria da ANEEL em casos análogos, infere-se que a Agência, em regra, não declara formalmente instaurado o processo de caducidade. As deliberações costumam se consubstanciar em recomendação de aplicação da penalidade, o que revela a compreensão institucional de que a instauração formal e o processamento subsequente da caducidade competem ao Ministério de Minas e Energia, órgão responsável pela aplicação da sanção.

108. Ocorre que o **art. 2º, § 9º, do Decreto nº 12.068/2024** faz expressa referência a “processo administrativo de caducidade instaurado pela Diretoria da ANEEL”.

109. Considerando que tal disposição regulamentar não contraria qualquer comando legal — na medida em que o ato de instauração do processo não subtrai do MME a competência para declarar a caducidade —, esta Procuradoria entende que não há óbice jurídico para que a ANEEL, uma vez confirmada a materialidade das falhas e transgressões, não sanadas no prazo concedido, delibere pela instauração do processo administrativo de caducidade.

110. No que se refere à instrução do processo de inadimplência, depreende-se que a ANEEL compreende que tal atribuição cabe ao MME, enquanto órgão competente para a aplicação da sanção, conclusão que se extrai da inexistência de procedimento instrutório normatizado, no âmbito da Agência, para a fase posterior à instauração do processo de caducidade.

111. A ausência de regramento específico na ANEEL, contudo, não pode ser interpretada como dispensa do respeito ao devido processo legal. Assim, dever ser assegurado à concessionária, no âmbito do processo de inadimplência, o pleno exercício das garantias processuais previstas em lei, em concretização dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

112. Justamente para evitar qualquer interpretação de menosprezo ao devido processo legal, a recomendação da ANEEL ao MME deve consistir na proposição de aplicação da sanção de caducidade, caso confirmadas as falhas e transgressões apuradas pela Agência, após a observância do contraditório e da ampla defesa no âmbito de sua atuação.

É o parecer, com a resposta aos quesitos formulados pelo Diretor Gentil Nogueira.

Brasília, 23 de março de 2026.

MARCELO ESCALANTE GONÇALVES
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR DE ENERGIA

EDUARDO ESTEVÃO FERREIRA RAMALHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48500003331202472 e da chave de acesso 635d837a

Notas:

1. Processos nº 48500.001181/2016-52, nº 48500.001180/2016-16, nº 48500.001179/2016-83, nº 48500.001185/2016-31, nº 48500.001178/2016-39, nº 48500.001177/2016-94, nº 48500.001193/2016-87, nº 48500.001176/2016-40 e nº 48500.001175/2016-03
2. Processo nº 48500.007583/2022
3. Processos nº 48500.005815/2025; 48500.015726/2025 e 48500.016777/2025
4. PARECER Nº 00043/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU
5. A juridicidade da atuação foi objeto do PARECER N.00139/2024/PFANEEL/PGF/AGU



Documento assinado eletronicamente por MARCELO ESCALANTE GONÇALVES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3123784367 e chave de acesso 635d837a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO ESCALANTE GONÇALVES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-03-2026 13:37. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO ESTEVÃO FERREIRA RAMALHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3123784367 e chave de acesso 635d837a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO ESTEVÃO FERREIRA RAMALHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-03-2026 13:44. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
