

**Processo: 006.915/2026-4**

**Natureza:** Representação

**Unidade Jurisdicionada:** Agência  
Nacional de Transportes Terrestres

## DESPACHO

Cuidam os autos de representação, com pedido de adoção de medida cautelar, formulada por Motiva Infraestrutura de Mobilidade S.A., a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Processo Competitivo 4/2025, promovido para a transferência do controle acionário da Autopista Fernão Dias S.A., sociedade de propósito específico responsável pela concessão da Rodovia BR-381/MG/SP, no contexto da solução consensual homologada por esta Corte no TC 016.032/2024-1.

2. A representante sagrou-se vencedora do certame competitivo realizado para a assunção do controle da SPE, estando prevista para 2/4/2026 a assinatura e liquidação do respectivo contrato de compra e venda de ações. Segundo sustenta, porém, a atual controladora, Arteris S.A., estaria adotando condutas aptas a comprometer, de um lado, a transição operacional da concessão e, de outro, a higidez econômico-financeira da sociedade de propósito específico no momento imediatamente anterior à transferência do controle.

3. Em síntese, a Motiva noticia duas ordens de fatos.

4. A primeira delas diz respeito à transição operacional e informacional da concessionária. Alega a representante que a Arteris manifestou intenção de promover o *reset* dos computadores utilizados pelos funcionários da SPE, sem transferência dos dados contidos em ferramentas corporativas como e-mail, Teams e OneDrive, bem assim que, após a provocação da ANTT para impedir tal medida, teria havido interrupção do fluxo de informações indispensáveis à adequada assunção do controle e à continuidade da prestação do serviço público.

5. A segunda frente de alegações refere-se à prática de atos administrativos e negociais supostamente aptos a gerar benefício próprio à atual controladora, em detrimento da situação econômico-financeira da SPE e da integridade da operação de transferência de controle, notadamente: celebração de contratos após o certame, inclusive com empresa apontada como parte relacionada; alteração de contas a receber; e redução atípica do prazo médio de recebimento de trinta para três dias, com potencial impacto sobre a disponibilidade de caixa da sociedade e, por conseguinte, sobre a parcela variável do preço de aquisição.

6. Sobreveio, na sequência, aditamento à petição inicial por meio da peça 21, em que a representante, sem modificar o núcleo da controvérsia, reorganiza seus pedidos cautelares para requerer que esta Corte determine à ANTT a adoção de providências necessárias à higidez e à efetividade do Termo de Autocomposição, mantendo, em essência, os pleitos voltados: ao acesso imediato e contínuo a dados e informações técnico-operacionais; à adoção de providências para transição operacional segura; à suspensão cautelar, ao menos, da quantia controvertida da parcela variável do preço; à

vedação de novos atos alheios à gestão ordinária; e à viabilização da assinatura do contrato de compra e venda de ações. No ponto financeiro, indica como montante incontroverso a quantia de R\$ 379.734.852,58 e como parcela controvertida o valor estimado de R\$ 20.190.000,00.

7. A unidade instrutora, após análise preliminar, manifestou-se pelo conhecimento da representação, pelo deferimento do pedido de ingresso da Motiva como interessada e pela presença dos pressupostos para a adoção de medida cautelar. Reconheceu, de um lado, a plausibilidade jurídica das alegações concernentes ao risco de eliminação ou sonegação de dados e à descontinuidade do fluxo de informações necessárias à transição operacional.

8. De outro, no tocante à controvérsia econômico-financeira, entendeu caracterizada plausibilidade cautelar apenas quanto ao montante de R\$ 19,587 milhões, associado à redução das contas a receber pela SPE, propondo, por essa razão, que se viabilize a assinatura e a liquidação da operação pelo valor incontroverso, resguardando-se o eventual recebimento futuro do montante controvertido por instrumento idôneo. Ao final, sugeriu, ainda, a oitiva posterior da ANTT e da Arteris.

9. Passo a decidir.

10. Preliminarmente, a representação deve ser conhecida, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte, conforme bem assentado pela unidade instrutora. A matéria submetida ao Tribunal insere-se em sua esfera de competência, refere-se a jurisdição sujeita ao controle desta Casa e veicula alegações que, em tese, transcendem interesses estritamente privados, na medida em que podem repercutir sobre a adequada execução de concessão federal de infraestrutura rodoviária e sobre a efetividade do arranjo homologado no TC 016.032/2024-1.

11. Também merece acolhimento o pedido de ingresso da Motiva como interessada. A empresa não comparece aos autos como mera terceira economicamente afetada pela operação, mas como adjudicatária do processo competitivo desenhado no âmbito da solução consensual homologada por esta Corte, vindo a assumir o controle da sociedade concessionária e, por intermédio dela, a responsabilidade pela execução do arranjo pactuado. Está, portanto, evidenciada razão legítima, concreta e juridicamente qualificada para sua intervenção nestes autos.

12. Superadas essas questões introdutórias, cumpre desde logo delimitar o objeto do juízo cautelar.

13. Não se trata, neste momento, de converter esta Corte em instância arbitral do contrato privado de compra e venda de ações, nem de lhe atribuir poder geral de direção sobre o fechamento da operação societária. Tampouco se cuida de, em sede de cognição sumária, resolver integralmente divergências econômicas entre compradora e vendedora, as quais, em regra, encontram disciplina própria nos instrumentos contratuais, na regulação setorial e nos meios ordinários de composição de controvérsias.

14. O que se examina, em juízo estritamente cautelar, é questão diversa e mais delimitada: se há necessidade de atuação imediata desta Corte para impedir a consumação de fatos potencialmente irreversíveis aptos a comprometer a continuidade do serviço público, a integridade da transição assistida de controle da SPE e a efetividade do arranjo homologado no TC 016.032/2024-1.

15. A presente atuação cautelar, portanto, não importa compartilhamento da função administrativa, nem substituição da ANTT ou das partes na condução da operação

societária, limitando-se à imposição de providências conservativas mínimas destinadas a evitar fatos consumados potencialmente lesivos ao interesse público subjacente à concessão. Nessa exata medida – e apenas nela – se justifica a atuação do Tribunal.

16. Tal delimitação é especialmente importante neste caso. Como assentado no processo de solução consensual, o processo competitivo não foi concebido como negócio privado estranho ao interesse público, mas como mecanismo voltado à própria efetividade da concessão, à mitigação de riscos sistêmicos, à preservação da continuidade do serviço e à viabilização da modernização contratual. A unidade instrutora, com acerto, destacou que o próprio procedimento competitivo somente existe sob a perspectiva de promover a efetividade da concessão, em face das condições que motivaram a repactuação contratual originalmente requerida.

17. Nessa linha, a competência desta Corte, no caso concreto, não se projeta sobre a totalidade da operação societária, mas sobre os seus pressupostos instrumentais mínimos, sem os quais a transição assistida de controle pode restar materialmente comprometida, com reflexos diretos sobre a prestação do serviço público e sobre a finalidade pública que legitimou a solução consensual anteriormente homologada, sem prejuízo da competência primária da ANTT para disciplinar, supervisionar e acompanhar os aspectos regulatórios e operacionais da passagem de controle.

18. No tocante à medida cautelar pleiteada, verifico estarem presentes seus pressupostos.

19. O *periculum in mora* é manifesto. A assinatura e a liquidação da operação estão previstas para o dia 2/4/2026, isto é, em lapso temporal extremamente exíguo. Caso se concretizem as condutas narradas, os seus efeitos poderão ser irreversíveis ou de difícil recomposição: dados poderão ser eliminados, fluxos informacionais poderão ser interrompidos, a transição operacional poderá ocorrer em bases materialmente precárias e pagamentos potencialmente controvertidos poderão ser consumados antes de qualquer aprofundamento instrutório. A urgência, portanto, não é construída retoricamente; decorre da própria proximidade temporal do evento e da natureza dos efeitos que se pretende evitar.

20. Também não identifico, em exame preliminar, *periculum in mora* reverso capaz de obstar a providência acautelatória, desde que ela seja calibrada com precisão. A preservação do acervo informacional e operacional da SPE, longe de gerar dano desproporcional à atual controladora, apenas impede a supressão de elementos potencialmente indispensáveis à continuidade da concessão.

21. Do mesmo modo, eventual preservação cautelar da disponibilidade de valor especificamente controvertido, por meio juridicamente idôneo, não impede a assinatura nem a liquidação do contrato pelo montante incontroverso, desde que a medida se mantenha estritamente limitada ao valor cuja controvérsia, neste momento, apresenta suporte mínimo nos autos.

22. No que diz respeito ao *fumus boni iuris*, reputo-o suficientemente caracterizado, ainda que em graus distintos, nas duas frentes trazidas à apreciação desta Corte.

23. Quanto à frente operacional-informacional, a plausibilidade jurídica é consistente. Os elementos constantes dos autos indicam, em juízo preliminar, que a Arteris manifestou intenção de resetar equipamentos utilizados pela SPE e de não transferir conteúdos armazenados em ambientes digitais corporativos, justamente no momento em que se ultimava a transição de controle.

24. A própria unidade instrutora reconheceu que tal conduta tem potencial para resultar na ausência de informações necessárias ao prosseguimento das atividades da concessionária, sendo inadmissível que a eliminação de eventuais dados estranhos à concessão sirva de pretexto para o *reset* indiscriminado dos equipamentos em prejuízo do serviço público.

25. Soma-se a isso o fato de que a interrupção do fluxo de informações, após o acionamento da ANTT, revela resistência incompatível com o dever de cooperação que se espera de quem aderiu a arranjo que expressamente contemplava a possibilidade de perda do controle societário por meio de procedimento competitivo. Nessa perspectiva, a unidade instrutora foi correta ao afirmar que a atuação desta Corte pode e deve reforçar a necessidade de repasse das informações necessárias à transição operacional.

26. Quanto à frente econômico-financeira, o exame deve ser mais comedido. Não vislumbro, neste momento e com o grau de cognição próprio desta fase processual, base segura para que o Tribunal se pronuncie amplamente sobre todo o conjunto de alegações deduzidas pela representante, nem para que, em sede cautelar, substitua-se integralmente aos mecanismos ordinários de regulação e composição das controvérsias inerentes ao contrato de compra e venda de ações.

27. Concordo, contudo, com a unidade instrutora quando distingue, no interior desse segundo grupo de alegações, a controvérsia atinente à alteração das contas a receber pela SPE, com redução relevante de valores que, a permanecerem como originalmente previstos, seriam auferidos pela concessionária após a transferência do controle acionário. Em exame preliminar, tal circunstância pode, em tese, caracterizar manobra apta a ampliar artificialmente a disponibilidade em caixa da SPE no momento da transferência e, por essa via, impactar a parcela variável do preço de aquisição.

28. Nessa exata extensão – e apenas nela – reputo presente plausibilidade jurídica suficiente para atuação cautelar desta Corte. Não em relação à totalidade da parcela variável do preço, nem como se o Tribunal estivesse a arbitrar, em caráter geral, a liquidação econômica do fechamento, mas unicamente quanto ao montante especificamente controvertido, tal como delimitado na instrução técnica, cuja disponibilidade econômica, se integralmente consumida antes do adequado esclarecimento dos fatos, poderá comprometer a utilidade prática da deliberação ulterior.

29. Embora a representante, em seu aditamento, tenha indicado como quantia controvertida o valor de R\$ 20.190.000,00, a unidade instrutora, em exame preliminar mais estrito, delimitou a controvérsia com plausibilidade cautelar imediata ao montante de R\$ 19.587.000,00, associado à alteração das contas a receber pela SPE. Trata-se, portanto, do valor que, em juízo sumário, apresenta suporte técnico suficiente para justificar atuação cautelar desta Corte, razão pela qual eventual providência acautelatória deve restringir-se, por ora, a esse montante.

30. Nesse contexto, a solução proposta pela unidade – no sentido de permitir o prosseguimento da operação mediante pagamento do valor incontroverso e preservação cautelar da disponibilidade da quantia controvertida, por mecanismo idôneo apto a assegurar sua reversibilidade – permite harmonizar, de maneira prudente, os diferentes bens jurídicos em jogo: de um lado, a preservação da celeridade e da continuidade da transição; de outro, a prevenção de pagamento possivelmente indevido antes da devida apuração.

31. É precisamente nessa calibragem que reside a legitimidade da providência. A medida não se volta a impedir a assinatura do contrato, tampouco a suspender o

fechamento em sua integralidade. Busca, isto sim, preservar a higidez da operação de transferência acionária da concessão, assegurando que o montante incontroverso seja pago nos termos pactuados, ao passo que o valor especificamente controvertido, por sua natureza e pela urgência do contexto, seja temporariamente mantido sob disponibilidade preservada por meio de garantia idônea ou outro mecanismo negocial ou financeiro apto a assegurar reversibilidade, até ulterior esclarecimento dos fatos.

32. Não há, assim, substituição do TCU ao regramento integral do *closing*; há providência estritamente conservativa e excepcional, delimitada ao valor que, em juízo sumário, apresenta controvérsia juridicamente relevante e risco concreto de irreversibilidade.

33. Nessa linha, também se justifica, de forma parcial e calibrada, a adoção de providência voltada a impedir a prática de atos extraordinários de última hora, desprovidos de justificativa operacional imediata, aptos a comprometer materialmente a transição a continuidade do serviço, a integridade do acervo informacional da SPE ou a impor ônus relevantes e de curtíssimo prazo sem transparência e supervisão regulatória. Não se trata de congelar a gestão ordinária da concessionária, mas de evitar a prática de atos excepcionais, oportunistas ou incompatíveis com o dever de cooperação e transparência inerente ao contexto da transferência assistida.

34. Diversamente, não considero adequado, ao menos neste momento, converter a providência cautelar em ordem direta para que a Arteris “proceda à assinatura” do contrato de compra e venda de ações. A presente decisão não tem por objeto impor execução específica do negócio privado em si, mas assegurar que, caso a operação se consuma no cronograma previsto, isso ocorra em bases minimamente híginas do ponto de vista da continuidade da concessão e da preservação dos valores efetivamente controvertidos. É nesse exato limite que deve se manter o juízo cautelar desta Corte.

35. As determinações ora adotadas devem ser dirigidas primariamente à ANTT, a quem compete, no âmbito regulatório e contratual, assegurar a higidez da transição operacional e a observância das obrigações inerentes ao arranjo homologado. Essa solução é, inclusive, consentânea com o aditamento formulado pela própria representante e com a proposta da unidade instrutora, além de prestigiar a centralidade da agência reguladora na supervisão da passagem de controle, cabendo-lhe, em primeiro plano, avaliar e implementar as providências tecnicamente adequadas à fiel observância desta decisão, sem prejuízo da ciência à Arteris quanto ao dever de observância das deliberações desta Corte.

36. Por fim, presentes a urgência extrema do caso e o risco de ineficácia da decisão de mérito, a medida deve ser deferida *inaudita altera pars*, sem prejuízo da imediata realização das oitivas da ANTT e da Arteris, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, para que se manifestem sobre os pressupostos da cautelar e sobre os fatos trazidos aos autos.

37. Ante o exposto, **decido**:

a) **conhecer** da presente representação, por estarem satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno do TCU e na Resolução-TCU 259/2014;

b) **admitir** a Motiva Infraestrutura de Mobilidade S.A. como interessada nestes autos, nos termos do art. 146 do Regimento Interno do TCU;

c) deferir parcialmente, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, **medida cautelar**, sem oitiva prévia, para determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT que, no âmbito do acordo de solução consensual firmado para a Rodovia Fernão Dias – BR-381/SP/MG, adote ou faça adotar, com a urgência que o caso requer, as providências necessárias para garantir que:

c.1) seja assegurado à Motiva o acesso imediato e contínuo aos dados e às informações técnico-operacionais da concessão, bem como a preservação do acervo informacional, administrativo e operacional da SPE necessário à continuidade da prestação do serviço público, de modo que os ativos tecnológicos e operacionais indispensáveis permaneçam em pleno funcionamento e disponíveis, inclusive durante as viradas de escala, resguardada, quando cabível, a segregação de dados estranhos à concessão ou de natureza estritamente pessoal, sem prejuízo da preservação integral inicial do conteúdo relevante e sem transferência ou compartilhamento de informações que não guardem pertinência objetiva com a execução da concessão;

c.2) a Arteris S.A. e a Autopista Fernão Dias S.A. se abstenham de promover *reset*, exclusão, inutilização, anonimização, bloqueio, destruição ou qualquer forma de indisponibilização de dados, arquivos, históricos, registros, sistemas ou conteúdos digitais relacionados à operação da concessão e à gestão da SPE, bem como de interromper, sem justificativa técnica idônea e supervisão da ANTT, o fluxo de informações necessário à transição operacional e à continuidade do serviço público concedido;

c.3) a Arteris S.A. adote, sob supervisão da ANTT, as providências necessárias à segura transição operacional entre os controladores, abstendo-se de condutas que inviabilizem ou dificultem materialmente a continuidade da prestação do serviço público concedido ou a preservação dos elementos operacionais mínimos da assunção do controle;

c.4) até a assinatura e liquidação do contrato de compra e venda de ações, a Arteris S.A. e a Autopista Fernão Dias S.A. se abstenham de praticar atos extraordinários, não rotineiros ou destituídos de justificativa operacional imediata, aptos a comprometer a integridade da transição, a continuidade do serviço, a integridade do acervo informacional da SPE ou a impor ônus relevantes e de curtíssimo prazo sem transparência e supervisão da ANTT;

c.5) sem impedir a assinatura do contrato e a liquidação da operação pelo montante incontroverso, a ANTT adote, ou faça adotar, providência idônea apta a preservar, em caráter estritamente provisório, a disponibilidade do valor controvertido de R\$ 19.587.000,00 (dezenove milhões quinhentos e oitenta e sete mil reais), inclusive por meio de garantia idônea ou outro mecanismo negocial ou financeiro apto a assegurar reversibilidade, até ulterior apuração quanto à sua exigibilidade definitiva;

d) dar **ciência** à Arteris S.A. de que deverá observar as providências adotadas pela ANTT em cumprimento a esta decisão, sem prejuízo da apreciação posterior, por esta Corte, de eventual conduta incompatível com o arranjo homologado no TC 016.032/2024-1;

e) **determinar**, com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a oitiva da ANTT e da Arteris S.A., para que, no prazo de 10 (dez) dias, se manifestem sobre os pressupostos da cautelar ora deferida e sobre os fatos apontados nesta representação, em especial quanto:



e.1) às providências adotadas para assegurar a preservação e transferência das informações e dados necessários à transição operacional;

e.2) às justificativas para a interrupção ou restrição do fluxo de informações;

e.3) à alteração das contas a receber da SPE e à controvérsia relativa ao montante de R\$ 19.587.000,00;

e.4) aos instrumentos utilizados para resguardar o valor controvertido sem impedir a consumação da operação pelo montante incontroverso;

f) atribuir, em caráter provisório, restrição de acesso aos documentos e informações de natureza negocial, comercial, financeira e tecnológica sensíveis constantes destes autos, sem prejuízo de ulterior reavaliação acerca da extensão da medida;

g) encaminhar cópia deste despacho e da instrução da unidade instrutora à ANTT, à Arteris S.A. e à Motiva Infraestrutura de Mobilidade S.A., para imediato cumprimento e ciência.

À AudRodoviaAviação, para adoção das providências a seu cargo.