

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

Natureza: Solicitação de Solução Consensual.

Unidades jurisdicionadas: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Ministério de Minas e Energia (MME).

Solicitante: Ministério de Minas e Energia (MME).

Representação legal: Vinicius Torquetti Domingos Rocha (66989/OAB-DF), entre outros, representando a MEZ 9 Energia S/A, a MEZ 8 Energia S/A; a MEZ T2 Transmissora e Participações Ltda.; a MEZ 10 Energia S/A; a MEZ Energia e Participações; a MEZ 6 Energia S/A e a MEZ 7 Energia S/A.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE SOLUÇÃO CONSENSUAL. CONTRATOS DE CONCESSÃO DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. INEXECUÇÃO DE OBRAS. RISCO DE DESABASTECIMENTO E CORTE DE CARGA. RISCO IMINENTE DE LONGA JUDICIALIZAÇÃO. ABORDAGEM SEGMENTADA DOS CONTRATOS. REVISÃO DA RECEITA ANUAL PERMITIDA (RAP). OBRIGAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DE CONTROLE SOCIETÁRIO DA CONCESSIONÁRIA. APLICAÇÃO DE MULTA SUSPensa CONDICIONADA À EXECUÇÃO DO PROJETO COMO MECANISMO DE ENFORCEMENT. DISTRATO AMIGÁVEL. REVERSÃO DOS ATIVOS PARA IMEDIATA RELICITAÇÃO. CESSÃO GRATUITA DE ESTUDOS, PROJETOS E LICENÇAS AMBIENTAIS. PAGAMENTO IMEDIATO DE MULTAS RESCISÓRIAS. VANTAJOSIDADE PLENAMENTE DEMONSTRADA. APROVAÇÃO INTEGRAL. AUTORIZAÇÃO DA ASSINATURA DO TERMO DE AUTOCOMPOSIÇÃO. MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, com ajustes de forma, como parte integrante deste Relatório, a instrução de peça 76 lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), com a qual se manifestaram de acordo os seus dirigentes (peças 77-78):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Solicitação de Solução Consensual formulada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) referente a controvérsias relacionadas aos Contratos de Concessão 02/2021-Aneel, 06/2021-Aneel, 07/2021-Aneel, 013/2021-Aneel e 015/2021-Aneel. A presente instrução trata de análise desta Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) sobre a minuta do Termo de Autocomposição (peça 59) firmado entre a MEZ Energia e o Ministério de Minas e Energia no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC).

HISTÓRICO

2. O presente processo de solução consensual abrange cinco Contratos de Concessão de Serviço Público de Transmissão de Energia Elétrica, firmados pelo Grupo MEZ Energia, por intermédio de cinco Sociedades de Propósito Específico (SPEs). A empresa venceu cinco lotes nos Leilões de Transmissão de Energia 001/2020-Aneel e 001/2021-Aneel, com as seguintes

características:

Tabela 1 - Empreendimentos da MEZ em discussão

<i>Leilão</i>	<i>Lote</i>	<i>Empresa</i>	<i>Contrato de Concessão</i>	<i>Empreendimentos</i>	<i>UF</i>	<i>RAP Original atualizada (R\$)</i>
<i>01/2020 - 17/12/2020</i>	<i>3</i>	<i>MEZ 6</i>	<i>2/2021</i>	<i>LT 345 kV Norte - Miguel Reale, C3 e C4.</i>	<i>SP</i>	<i>27.090.000,00</i>
	<i>8</i>	<i>MEZ 8</i>	<i>6/2021</i>	<i>LT 345 kV Norte - São Miguel, C1 e C2; LT 345 kV São Miguel - Ramon, C1 e C2; SE 345/88 kV São Miguel.</i>	<i>SP</i>	<i>56.510.000,00</i>
	<i>9</i>	<i>MEZ 9</i>	<i>7/2021</i>	<i>SE 230/138 kV Iguatemi 2; Trechos de LT em 230 kV</i>	<i>MS</i>	<i>6.960.000,00</i>
<i>01/2021 - 30/06/2021</i>	<i>3</i>	<i>MEZ 7</i>	<i>13/2021</i>	<i>SE 500/138 kV Cuiabá Norte; Trechos de LT 500 kV.</i>	<i>MT</i>	<i>15.910.000,00</i>
	<i>5</i>	<i>MEZ 10</i>	<i>15/2021</i>	<i>SE 230/88 kV Dom Pedro I; Trechos de LT 230 kV Trechos de LT 88 kV</i>	<i>SP</i>	<i>12.630.000,00</i>

Fonte: elaboração própria com informações do site da Aneel

3. Atualmente, os referidos contratos encontram-se em estágio de inexecução contratual, caracterizado pela expiração das datas previstas para entrada em operação e pelo registro de avanço físico das obras equivalente a 0% em todos os cinco contratos (peça 73, p. 5).

4. A origem da controvérsia reside na divergência a respeito da responsabilidade pelo inadimplemento. A concessionária sustenta excludente de responsabilidade pelo atraso e o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos por motivos imprevisíveis e alheios à sua atuação (peça 2, p. 13)

5. Segundo a MEZ, a concessionária de transmissão acessada (ISA CTEEP) teria alterado unilateralmente as condições de conexão nos projetos MEZ 6 e 8 logo após a realização do leilão, impondo a substituição integral da Subestação Isolada a Gás (GIS), utilizando tecnologia Siemens, o que divergiria da autorização anterior da Aneel e do edital (peça 2, p. 9). Na ótica da empresa, esse cenário exigiu o refazimento de projetos, ocasionou a troca forçada de fornecedores e submeteu o cronograma das obras à conclusão dos serviços de terceiros (peça 60, p. 8).

6. Por sua vez, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) refutou tais argumentos, argumentando que as exigências técnicas impostas pela concessionária acessada não descaracterizam o objeto originalmente licitado, nem isentam a transmissora de suas responsabilidades, inexistindo nexo causal comprovado entre os eventos alegados e o atraso nas obras (peça 73, p. 5-6).

7. Constatado o descumprimento dos marcos intermediários de implantação e a ausência de soluções mitigadoras satisfatórias, a Aneel negou provimento aos pedidos de reequilíbrio e excludente de responsabilidade, recomendando ao Ministério de Minas e Energia a declaração de caducidade das cinco concessões (peça 73, p. 3).

8. O MME, entretanto, optou por não declarar a caducidade das concessões e pleitear junto ao TCU a solução consensual. A Solicitação de Solução Consensual (SSC), peça 1, foi encaminhada a esta Corte de Contas pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, no exercício de suas atribuições legais e regulamentares, conforme disposto no inciso I do art. 2º IN-TCU 91/2022.

9. O exame de admissibilidade foi realizado em primeira oportunidade pela SecexConsenso (peças 6 e 7), e o processo foi admitido pela Presidência desta Corte (peça 10).

10. Em cumprimento ao rito estabelecido no art. 7º da IN-TCU 91/2022, foram expedidas as devidas comunicações processuais ao MME, à MEZ Energia e Participações e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), notificando-os da admissão da SSC e solicitando a indicação de seus

respectivos representantes para a constituição da Comissão de Solução Consensual (CSC) (peças 11, 12 e 13).

11. Em resposta, a Aneel, por meio do Ofício 498/2025-GDG/ANEEL (peça 18), de 20/8/2025, manifestou-se formalmente nos autos, informando que sua Diretoria Colegiada "decidiu não possuir interesse em participar do referido procedimento de solução consensual, razão pela qual deixa de indicar representante para participar da Comissão de Solução Consensual". A Agência justificou sua posição afirmando que os debates sobre o tema já se encontravam exauridos no ente regulador, com a recomendação de caducidade dos contratos já encaminhada ao MME.

12. Contudo, em 22/9/2025, por meio do Ofício 535/2025-GDG/ANEEL (peça 24), a Agência, embora mantendo a decisão de não integrar a CSC, colocou-se à disposição para "prestar todo o apoio técnico necessário para o andamento das tratativas de acordo" e anuiu com a suspensão dos processos de penalidade durante os trabalhos da comissão.

13. Frente ao impasse observado, a SecexConsenso realizou nova análise da viabilidade do prosseguimento da SSC (peças 30-32) e, após ponderar os riscos e as oportunidades, propôs, de forma fundamentada, a continuidade dos trabalhos da comissão, estabelecendo contornos e condições para a colaboração da Aneel.

14. Em Despacho (peça 33), o Presidente do TCU autorizou o prosseguimento da Solicitação de Solução Consensual, mediante a colaboração técnica da Aneel, permitindo à SecexConsenso adotar as providências para a constituição da Comissão de Solução Consensual.

EXAME TÉCNICO

15. Trata-se de análise desta Unidade de Auditoria Especializada, AudElétrica, sobre o Termo de Autocomposição (peça 59) firmado entre a MEZ Energia e o MME no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC).

Da Controvérsia

Problemática sob a perspectiva da Aneel

16. A controvérsia que deu origem à presente Solicitação de Solução Consensual (SSC) adveio da recomendação de declaração de caducidade de cinco Contratos de Concessão firmados por MEZ 6, MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10 (Tabela 1). A recomendação foi formalizada pela Diretoria Colegiada da Aneel por meio dos Despachos 1.437 a 1.441, todos de 13/5/2025, e mantida integralmente em sede de pedido de reconsideração, pelo Despacho Aneel 1.920, de 24/6/2025 (peça 73, p. 1-7; as informações da Aneel podem ser obtidas diretamente de seu [site](#), no âmbito do processo 48500.018048/2025-26).

17. A Aneel identificou que as obras apresentavam avanço físico de 0%, com datas previstas para entrada em operação comercial sinalizadas com atraso de cerca de três anos em relação aos prazos contratuais (peça 73, p. 4). Os descumprimentos configurados abrangem: (i) violação de cláusulas dos Contratos de Concessão relativas aos marcos intermediários do cronograma de implantação; (ii) paralisação dos serviços necessários para implantação dos empreendimentos; (iii) não regularização das falhas e transgressões consignadas nos Relatórios de Fiscalização; e (iv) ausência de apresentação de planos de recuperação com ações claras e objetivas (peça 73, p. 3).

18. A atuação da Aneel, ao longo do processo administrativo, pautou-se pelo rito previsto na Resolução Normativa Aneel 846/2019, que disciplina a imposição de penalidades aos concessionários de serviços públicos de energia elétrica. Assim a Agência realizou: i) emissão de Relatórios de Falhas e Transgressões (RFT), acompanhados dos respectivos Termos de Intimação (TI 0051 a 0055/2024-SFT); ii) concessão de prazo para manifestação e regularização das inadimplências; iii) análise das manifestações apresentadas pelas transmissoras, por meio das Notas Técnicas Conjuntas 4, 5, 6, 9 e 10/2025-SFT/SCE/ANEEL; iv) deliberação pela Diretoria Colegiada; v) análise dos pedidos de reconsideração mediante a Nota Técnica Conjunta 12/2025-SFT/SCE/ANEEL; e vi) julgamento do recurso e manutenção da recomendação de caducidade por meio do Despacho Aneel 1.920/2025 (peça 73, p. 2-3).

19. O processo da Aneel aponta ainda a aplicação consistente do mesmo rito processual e da mesma metodologia em casos anteriores. Conforme registrado na Nota Técnica Conjunta 12/2025-SFT/SCE/ANEEL, o MME caducou mais de trinta contratos de concessão cujos procedimentos de caducidade foram realizados com base em idêntica fundamentação normativa (peça 73, p. 4).

Argumentos do Grupo MEZ

20. A MEZ solicitou (peça 2, p. 1) ao MME o encaminhamento da controvérsia para solução consensual junto à SecexConsenso do TCU com base em argumentos relacionados a excludente de responsabilidade decorrente de fato de terceiro e fato da Administração e o consequente desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

21. No que se refere à MEZ 6 e à MEZ 8 – cujas obras se situam na Região Metropolitana de São Paulo e envolvem linhas de transmissão subterrâneas em 345 kV –, a concessionária sustenta que o objeto original dos lotes foi substancialmente modificado após os Leilões, em razão de atos da concessionária acessada (CTEEP, atual ISA Energia), cancelados pela Aneel (peça 2, p. 7-8). Alega que, ao tempo do Leilão 01/2020, não existia autorização da Agência para alteração da subestação isolada a gás (GIS) existente na SE Miguel Reale, havendo apenas autorização para troca de oito disjuntores (REA 9.439/2020). Todavia, a posterior emissão da REA 12.492/2022 teria imposto a utilização de tecnologia diversa da considerada na modelagem original do leilão (substituição dos fabricantes GE e ABB por Siemens), invalidando o pré-contrato da MEZ 6 e elevando custos e prazos de execução (peça 2, p. 7-8; peça 58, p. 9).

22. Para a MEZ 6, alega, ainda, que a CTEEP não disponibilizou os projetos as built, o que obrigou a transmissora a realizar levantamentos topográficos adicionais e enfrentar problemas de drenagem no túnel de compartilhamento, gerando atrasos estimados em dez meses (peça 58, p. 9). Argumento semelhante é articulado para a MEZ 8 no tocante à SE Ramon Reberte Filho.

23. Para as demais transmissoras (MEZ 7, 9 e 10), os argumentos gravitam em torno de questões sobre a configuração dos lotes, interações contratuais com outros agentes de transmissão e distribuição, e pleitos de excludente de responsabilidade e reequilíbrio contratual (peça 73, p. 5-6).

24. A MEZ procura, adicionalmente, demonstrar sua capacidade técnica e financeira, apontando que as empresas MEZ 1 a MEZ 4 concluíram integralmente os empreendimentos e os disponibilizaram ao Sistema Interligado Nacional (SIN), e que a MEZ 5 possuía, à época, 80% do empreendimento concluído, mesmo diante de cenários adversos como a pandemia de Covid-19 e as inundações no Rio Grande do Sul (peça 2, p. 2-6). Com isso, busca afastar a caracterização de inadimplemento contumaz e reforçar a tese de que a inexecução dos contratos em disputa decorre de circunstâncias extraordinárias e imprevisíveis.

Avaliação dos argumentos sob a perspectiva da Aneel

25. A Aneel rebate os argumentos da MEZ apontando que as supostas modificações unilaterais nas instalações da CTEEP não configuram alteração do objeto originalmente contratado. As Notas Técnicas Conjuntas 9 e 10/2025-SFT/SCE/ANEEL concluíram que as emissões da REA 9.439/2020 e da REA 12.492/2022 não acarretaram rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, porquanto não houve alteração do escopo contratual nem afastamento de responsabilidade ou prerrogativa contratual (peça 73, p. 5-6).

26. Ademais, o compartilhamento do túnel entre CTEEP e MEZ 6 constituía opção facultativa, de acordo com os dispositivos contratuais, e não obrigação imposta unilateralmente pela Administração. A alegação de que os conflitos com a CTEEP relativos à modificação da posição das barras de conexão na SE Miguel Reale teriam ocasionado os atrasos foi rejeitada pela Agência por ausência de quantificação adequada e demonstração de nexo de causalidade entre tais eventos e a não implantação do empreendimento (peça 73, p. 5, 15-16).

27. Por fim, o Voto do Diretor Relator consignou que as questões apresentadas pelas transmissoras, embora possam representar desafios operacionais, constituem riscos inerentes ao negócio, assumidos pela concessionária no momento da celebração do contrato, não se configurando como circunstâncias extraordinárias e imprevisíveis aptas a justificar o reconhecimento de

excludentes de responsabilidade (peça 73, p. 17).

28. Em síntese, os argumentos da concessionária MEZ, na perspectiva regulatória estrita da Aneel, afiguram-se insuficientes para configurar excludente de responsabilidade.

Justificativa do MME sobre a excepcionalidade do caso e a vantagem da solução consensual para o interesse público

29. O Ministério de Minas e Energia, por meio da Nota Técnica 11/2025/SNEE (peça 4), ao analisar o pedido da MEZ, adotou abordagem distinta daquela estritamente sancionatória da Aneel. Sem questionar a regularidade procedimental e o mérito da recomendação de caducidade formulada pela Agência, o Ministério direcionou sua análise para a materialidade, o risco e a relevância da controvérsia, nos termos exigidos pelo art. 3º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 91/2022.

30. O argumento central do MME repousa na relevância estratégica dos empreendimentos para o SIN. O Ministério traz manifestação conjunta do Operador Nacional do Sistema (ONS) e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) afirmando que "todos os empreendimentos listados são relevantes para a adequada operação e expansão do Sistema Interligado Nacional", ratificando a criticidade de cada instalação e as respectivas datas de necessidade (peça 4, p. 3; peça 74).

31. A estimativa de que a relicitação levaria aproximadamente sessenta meses – em contraste com os 24 meses propostos para conclusão mediante solução consensual – constitui o argumento de custo temporal do MME (peça 56, p. 1).

32. Embora o prazo da nova licitação seja incerto, tendo em vista a possibilidade de adiantamento da entrada em operação pelo novo licitante, na visão do MME, o diagnóstico encontraria respaldo em precedentes do TCU, como os Acórdãos 1.369/2025-TCU-Plenário (Rodovia Fernão Dias), de relatoria do Min. Bruno Dantas, e 2.318/2024-TCU-Plenário (Autopista Fluminense), de relatoria do Min. Benjamin Zymler, nos quais "a Corte de Contas reconheceu que a relicitação constitui processo notoriamente moroso e que o congelamento de investimentos por longos períodos falha na prestação do serviço público" (peça 58, p. 4).

33. Assim, o MME defende que a solução consensual, ao viabilizar a antecipação da entrega das obras em relação à relicitação, atende de forma mais eficiente ao interesse público primário – consistente na continuidade e adequação do serviço público de transmissão.

34. Essa análise foi aprofundada na Nota Técnica 20/2026/DPOTI/SNTEP (peça 68), que apresentou avaliação técnica final do Acordo pelo Ministério, e no Parecer 74/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU (peça 69), que examinou a viabilidade jurídica da proposta final de autocomposição. Importante destacar que a NT 20/2026 estabelece que o MME procedeu à declaração de caducidade em casos análogos – como os das concessionárias Serra Negra e Tangará (Contratos 10/2022 e 14/2022, Portaria MME 895/2026) – quando ausentes os pressupostos de interesse público que justificariam a via consensual (peça 68, p. 8), indicando que a opção pelo acordo no caso MEZ decorreu de avaliação individualizada das circunstâncias concretas, e não de política indiscriminada de adesão à via consensual.

35. Apresenta-se, na sequência, avaliações do MME quanto ao risco judicial associado à declaração de caducidades dos contratos, bem como quanto à criticidade dos empreendimentos de acordo com o Operador nacional do Sistema Elétrico (ONS).

Do risco judicial

36. O Parecer 00408/2025/Conjur-MME/CGU/AGU (peça 58) foi elaborado em atendimento a encaminhamento da sétima reunião da Comissão de Solução Consensual e tem por objeto a avaliação dos riscos jurídicos associados à declaração de caducidade.

37. O Parecer estrutura a análise de risco judicial em dois eixos: (i) o risco de judicialização como contingência estrutural do setor elétrico; e (ii) o exame específico dos argumentos que a concessionária MEZ articulava em eventual ação judicial.

38. No primeiro eixo, a Conjur sustenta que, no setor elétrico, o risco judicial iminente não é argumento genérico, mas contingência estrutural demonstrável, com reflexos financeiros e

sistêmicos de alta materialidade (peça 58, p. 8). Para corroborar essa afirmação, cita exemplos concretos de suspensão de leilões por decisão liminar – Leilão 1/2018-ANEEL, Leilão 1/2022-ANEEL e o recente 2º Leilão de Reserva de Capacidade (peça 58, p. 8) –, bem como a experiência do caso Rovema Energia/Energias de Gaspar, em que a empresa obteve tutela de urgência para suspender sanções administrativas (peça 58, p. 10).

39. O Parecer apresenta, ainda, levantamento amostral de 81 processos judiciais da Aneel, em que foram identificadas 66 decisões favoráveis ou parcialmente favoráveis à Agência, resultando em taxa de sucesso superior a 81% (peça 58, p. 8). Esse dado, embora favorável à tese de robustez da atuação da Aneel em juízo, é utilizado pela Conjur para demonstrar que, mesmo com taxa de êxito elevada, a judicialização do setor gera efeitos sistêmicos deletérios em razão da concessão de liminares que se prolongam no tempo.

40. No segundo eixo, a Conjur examina a petição do pedido de reconsideração interposto pela MEZ 6 como proxy dos argumentos que seriam articulados em juízo. A análise identifica duas categorias: nulidades processuais formais e excludentes de responsabilidade (peça 58, p. 8-9). Quanto às primeiras, o Parecer afirma que a argumentação é "frágil", concordando com a refutação técnica da Nota Técnica Conjunta 12/2025-SFT/SCE/ANEEL (peça 58, p. 8). Quanto às segundas – especialmente a tese de fato de terceiro qualificada pela alegação de que a CTEEP/ISA Energia (acessada) teria interesse concorrencial direto no insucesso da MEZ 6 –, a Conjur reconhece que a submissão do argumento à avaliação judicial representa risco real (peça 58, p. 9).

41. A Conjur fundamenta sua avaliação de risco citando jurisprudência de diversos Tribunais Regionais Federais (TRF1, TRF3, TRF4 e TRF5) em que foram acolhidas teses de excludente de responsabilidade em contextos de inadimplemento contratual decorrente de fato de terceiro ou fato da Administração (peça 58, p. 9-10). O raciocínio é o de que, embora a Aneel tenha razão na esfera regulatória, o Judiciário poderia, em sede de cognição sumária, acolher a tese da MEZ 6 e suspender os efeitos da caducidade, criando cenário em que "não se tem nem o contrato antigo cumprido, nem um novo licitado", perpetuando os gargalos no sistema elétrico (peça 58, p. 2).

42. No Parecer 74/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU (peça 69, p. 10-13), em que a Conjur avaliou a minuta de Termo de Autocomposição, o risco judicial foi reafirmado com base nos argumentos do pedido de reconsideração da MEZ 6 e concluído que a tese de fato de terceiro – qualificada pelo conflito concorrencial entre MEZ 6 e CTEEP/ISA Energia, que foi concorrente direta no Leilão 01/2020 e detém concessão para trecho contíguo da mesma infraestrutura – possui potencial concreto de ser acolhida em cognição sumária. A Conjur também endereçou a crítica do MPTCU sobre o uso genérico do argumento de judicialização, registrando que, no caso do setor elétrico, há demonstração estrutural do risco por meio de exemplos concretos de suspensão de leilões e liminares duradouras (peça 69, p. 8-9).

43. Por fim, a Conjur/MME, considerando a vantajosidade técnica e econômico-financeira defendida pela área técnica do Ministério (peça 68), opina pela viabilidade jurídica da minuta de Termo de Autocomposição (peça 69, p. 15).

Análise

44. Inicialmente, destaca-se que a análise empreendida pela Conjur, em que pese o enquadramento jurídico, apresenta características que devem ser registradas por esta Unidade Técnica: (i) trata-se de análise predominantemente qualitativa, sem modelagem probabilística do risco judicial; (ii) a taxa de sucesso de 81% da Aneel em juízo é mencionada sem aprofundamento sobre a parcela de 19% de decisões desfavoráveis ou seus efeitos sistêmicos; e (iii) o argumento do conflito de interesses entre CTEEP/ISA Energia e MEZ 6 é apresentado como elemento de convicção sem que se tenha procedido a investigação factual sobre a efetiva existência de conduta obstrutiva por parte da acessada.

45. Por outro lado, os elementos trazidos pela Conjur – precedentes do TCU, jurisprudência dos TRFs, exemplos concretos de suspensão de leilões – demonstram que a via consensual para o caso em análise constitui alternativa racional e juridicamente amparada. Tal

conclusão encontraria respaldo, além dos argumentos apresentados pelo MME, no posicionamento do próprio TCU em processos anteriores de solução consensual, nos quais a Corte reconheceu que a judicialização gera efeitos sistêmicos deletérios, não obstante a robustez das teses da Administração: Acórdãos 1.130/2023-TCU-Plenário (Min. Benjamin Zymler), 1.369/2025-TCU-Plenário (Min. Bruno Dantas) e 2.318/2024-TCU-Plenário (Min. Benjamin Zymler), conforme sistematizado na peça 69, p. 7).

46. Nesse contexto, a solução consensuada representa resposta institucional ao impasse que se configura quando o rigor regulatório, embora juridicamente adequado, pode conduzir a resultado potencialmente contrário ao interesse público primário – qual seja, a efetiva implantação da infraestrutura de transmissão no menor prazo possível e a custos razoáveis. A opção pela autocomposição não implica deslegitimação da atuação da Aneel, mas o reconhecimento de que, no caso concreto, os riscos sistêmicos, a possibilidade de judicialização e o custo temporal associado à alternativa estritamente sancionadora justificam a busca por solução que, ao mesmo tempo, preserve a autoridade regulatória e viabilize a entrega tempestiva do serviço público.

Da criticidade dos empreendimentos

47. O Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), responsável pela coordenação e controle da operação de geração e transmissão no SIN, manifestou-se em duas oportunidades sobre os empreendimentos objeto do Termo de Autocomposição. A primeira manifestação, conjunta com a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), ocorreu por meio da CTA-ONS DGL 1064/2025 em conjunto com o Ofício 670/2025/DEE/EPE, de 16/7/2025 (peça 74), na qual classificou a criticidade de cada obra segundo uma escala padronizada de vulnerabilidade no atendimento às cargas. A segunda manifestação, CTA-ONS DGL 1883/2025, de 5/12/2025 (peça 75), aprofundou a análise quantitativa e avaliou especificamente os benefícios temporais da solução consensual frente à alternativa de relicitação.

48. A escala de criticidade adotada pelo ONS classifica os empreendimentos em três níveis, conforme a capacidade de a rede de distribuição local absorver a carga em caso de falha na transmissão: C1 – não há recurso para transferência de carga, ou os recursos existentes atendem menos de 60% da demanda, o que significa risco efetivo de corte de energia sem alternativa operacional; C2 – existem recursos para atendimento parcial de ao menos 60% da carga, embora remanesça risco relevante; e C3 – a rede local possui capacidade para atendimento pleno da carga por meio de remanejamento pela distribuição ou geração local, o que torna a contingência gerenciável (peça 74, p. 3). Em termos práticos, quanto menor o número, maior o risco para os consumidores. A Tabela 2 apresenta as informações fornecidas pelo ONS

Tabela 2 - Impactos sistêmicos da inexecução das obras

Concessionária (resumo das obras principais)	Consequência da inexecução	Medidas mitigadoras	Criticidade
Mez 6 (LT Norte – Miguel Reale)	Corte de toda a carga atendida pela SE Miguel Reale na contingência dupla da LT Norte -Miguel Reale C1 e C2.	Possibilidade de remanejamento integral da carga pela rede de distribuição	C3
Mez 7 (SE Cuiabá Norte)	Sobrecarga em regime normal e de contingência. Risco de corte de carga. Maior probabilidade de despacho da UTE Cuiabá. Dificuldade de desativação do compensador estático da SE Coxipó, cuja vida útil se encerrou em 2014.	Despacho da UTE Cuiabá Foram autorizados novos transformadores na SE Várzea Grande e na SE Cuiabá que poderão minimizar os problemas	C2
Mez 8 (LT Norte – São Miguel – Ramon)	Corte de toda a carga atendida pela SE Ramon Rebert na contingência dupla da LT Norte – Miguel Reale C1 e C2	Possibilidade de remanejamento integral da carga pela rede de	C3

<i>Rebert / SE São Miguel)</i>		<i>distribuição</i>	
<i>Mez 9 (SE Iguatemi 2)</i>	<i>Carregamento acima do nominal em regime normal de operação. Corte de carga em caso de contingências na rede de distribuição.</i>	<i>Não existe possibilidade de remanejamento de carga ou instalação de SEP, por se tratar de um atendimento radial</i>	<i>C1</i>
<i>Mez 10 (SE Dom Pedro I)</i>	<i>Risco de sobrecarga inadmissível em situação de contingência simples.</i>	<i>Possibilidade de remanejamento da carga pela rede de distribuição</i>	<i>C3</i>

Fonte: ONS – peça 74, p. 5

49. Embora a MEZ 6 tenha sido avaliada com criticidade baixa (C3), a NT 20/2026 do MME (peça 68, p. 6) e o Parecer da Conjur 74/2026 (peça 69, p. 5) destacam a existência de demanda não mapeada nos estudos originais, associada à conexão de data centers na Região Metropolitana de SP (RMSP), com elevada densidade energética e fator de carga próximo a 100%, que poderá esgotar a capacidade do sistema atual. Essa demanda prospectiva alteraria o cenário de criticidade e confere sustentação adicional à urgência das obras, mesmo diante da classificação C3 baseada na carga historicamente mapeada.

50. A segunda manifestação do ONS (peça 75) destacou a recente entrada em operação de empreendimentos associados à SE São Caetano do Sul, que minimizou o panorama de risco anteriormente identificado para a contingência dupla da LT 345 kV Guarulhos – Norte C1/C2 (peça 75, p. 2).

51. Outro aspecto relevante é a ponderação do ONS de que a entrada antecipada apenas da MEZ 6, sem a MEZ 8, não elimina a sobrecarga nas LTs 345 kV Miguel Reale – São Caetano do Sul C1/C2 e Sul – São Caetano do Sul C1/C2, que permanecem com carregamentos muito próximos aos limites de emergência de 4 horas e/ou com sobrecargas marginais (peça 75, p. 7). Dito de forma simplificada: a MEZ 6 adiciona dois circuitos a um segmento da rede, mas não fecha o anel de 345kV que realmente traria redundância para as subestações da região paulista. O benefício sistêmico real dependeria, portanto, da conclusão de ambas as obras.

52. Quanto à vantajosidade temporal do acordo, o ONS elaborou uma análise comparativa entre os cenários da solução consensual e da relicitação (peça 75, p. 7, item 3.1).

53. Para a MEZ 6, a antecipação varia de 18 a 36 meses conforme o cenário de relicitação, o que é significativo. Para a MEZ 8, contudo, a antecipação pode ser de apenas 2 meses no melhor cenário. Para as MEZ 7, 9 e 10, no pior cenário não há qualquer antecipação. O ONS concluiu textualmente que, para as MEZ 7, 8, 9 e 10, "os benefícios ao se adotar a solução consensual podem ser limitados" e recomendou que a vantajosidade fosse avaliada "sob outras perspectivas [...] que extrapolam as atribuições deste Operador" (peça 75, p. 7, item 3.3).

54. Em síntese, o ONS reconhece que todos os cinco empreendimentos são imprescindíveis e urgentes para o SIN nos curto e médio prazos, e reitera a necessidade de implantação o mais breve possível (peça 75, p. 8, item 4). Todavia, a análise técnica do Operador revela nuances que não podem ser desconsideradas na avaliação do mérito do acordo: (i) MEZ 6 possui classificação C3, com redundância plena pela rede de distribuição; (ii) reforços recentes de terceiros (ISA Energia, São Caetano do Sul) já mitigaram parte dos riscos; e (iii) a MEZ 6, executada isoladamente sem a MEZ 8, produz benefícios parciais, pois não completa o anel de 345 kV planejado para a região metropolitana de São Paulo.

55. Essas constatações indicam que o argumento de urgência sistêmica, embora fundamentado, deve ser contextualizado: a criticidade atual, conforme classificação do ONS, é gerenciável pelas redundâncias da rede de distribuição. Não obstante, a perspectiva de crescimento acelerado de carga na Região Metropolitana de SP – em particular pela demanda de data centers – confere sustentação prospectiva ao argumento de urgência, na medida em que a margem operacional existente pode ser rapidamente consumida (peça 68, p. 6; peça 69, p. 5).

Da solução consensual

56. A Minuta de Termo de Autocomposição (peça 59), elaborada no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC), estabelece solução estruturada em dois eixos complementares para os cinco contratos de concessão de transmissão de energia elétrica firmados entre a Aneel e empresas do Grupo MEZ Energia.

57. O primeiro eixo prevê a manutenção do contrato de MEZ 6 (Contrato 2/2021-ANEEL, Lote 3 do Leilão 01/2020) com repactuação de condições de Receita Anual Permitida (RAP), prazo e vigência.

58. O segundo eixo consiste no distrato amigável dos contratos de MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10, com pagamento de multas e disponibilização dos respectivos objetos para o Leilão de Transmissão 01/2026-ANEEL (peça 71).

59. A diferenciação de tratamento entre as concessões decorre do entendimento das unidades técnicas do TCU de que as controvérsias jurídicas suscitadas pela concessionária se referiam de forma mais direta ao contrato de concessão da MEZ 6 e, em menor grau, ao contrato da MEZ 8. Por outro lado, não se identificou nexo causal direto ente tais controvérsias e a inexecução contratual dos empreendimentos MEZ 7, 9 e 10, razão pela qual não se vislumbrou interesse público que fundamentasse a celebração de solução consensual nesses casos.

60. Apesar das alegações apresentadas pela concessionária, não foram identificadas, no curso dos trabalhos das CSC, evidências que demonstrassem objetivamente a atuação da empresa no sentido de mitigar os efeitos das alterações feitas pela ISA CTEEP que impactaram o empreendimento de MEZ 8. A ausência de atuação tempestiva nesse sentido tende a reduzir as chances de êxito da concessionária em eventual solução litigiosa fora do ambiente consensual – *dormientibus non succurrit jus* (o direito não socorre aos que dormem) –, embora não se possa afastar, em tese, a existência de causa de pedir (*causa petendi*).

61. A MEZ manifestou concordância com o entendimento divergente da área técnica do TCU quanto as concessões MEZ 7, MEZ 9 e MEZ 10, mas manteve seu posicionamento quanto à existência de causalidade direta entre os fatos alegados e a inexecução do contrato relativo à MEZ 8 (peça 60, p. 20).

62. Outro motivo que levou a Comissão a priorizar a continuidade da concessão MEZ 6 foi o prazo de execução apresentado pela empresa para esse empreendimento, estimado em 24 meses. Esse prazo representa antecipação relevante em comparação com a alternativa de realização de novo leilão para o objeto, alinhando-se às diretrizes de política pública do MME voltadas à rápida implantação da infraestrutura. Para fins de comparação, o prazo previsto em edital é de até sessenta meses, sendo observado, historicamente, adiantamento médio de aproximadamente dezoito meses na entrada em operação de projetos de transmissão.

63. Para os demais empreendimentos, entretanto, o adiantamento temporal em relação à realização de novo leilão seria limitado e, segundo avaliação do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), não constituiria, por si só, fundamento suficiente para justificar a adoção de solução consensual (peça 75, p. 7).

64. No caso da MEZ 8, considerando a vantagem sistêmica associada ao fechamento do anel de 345 kV na Região Metropolitana de SP e a possível vantagem temporal que o Grupo MEZ poderia ter em razão de conhecimento prévio do projeto, optou-se por permitir, excepcionalmente, que a MEZ participasse da licitação desse lote. Como contrapartida, estabeleceu-se pagamento de multa adicional caso a concessionária venha a sagrar-se vencedora no certame, conforme mecanismo que será detalhado nos itens subsequentes.

Repactuação da MEZ 6

65. O Termo de Autocomposição prevê a continuidade do Contrato de Concessão 2/2021 (MEZ 6) mediante conjunto estruturado de obrigações e contrapartidas. O acordo estabelece a manutenção do contrato com RAP revisada para R\$ 65.000.000,00, o compromisso de entrega do empreendimento no prazo de 24 meses contados de junho de 2026, e a prorrogação do prazo de

vigência da concessão até 30/6/2055 (peças 59 e 60).

66. Como contrapartidas ao arranjo de continuidade, o acordo prevê a obrigatoriedade de troca de controle acionário da MEZ 6 em até 180 dias contados do início da operação comercial e multa suspensa por condição de execução no valor de R\$ 54.741.184,07.

Valor de RAP

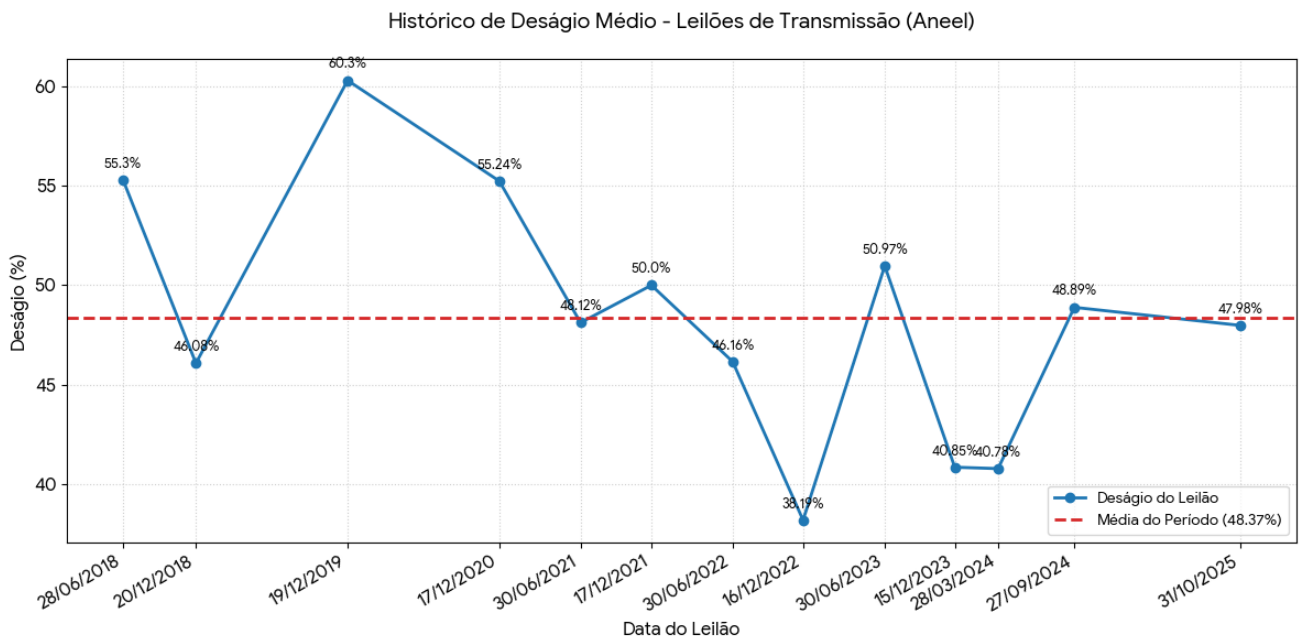
67. A proposta de solução consensual elaborada no âmbito da comissão foi pela continuidade da concessão da MEZ 6, mas com a majoração da RAP de R\$ 27,09 milhões (data base junho/2025) para R\$ 65.500.000,00 (data-base agosto/2025).

68. O racional para obtenção desse valor se embasou em três pilares: i) Leilão Aneel 1/2026, no qual esse empreendimento foi previsto no lote 6 com o valor máximo de receita (RAPteto) de R\$ 103.727.946,16 (base agosto/2025); ii) deságio médio dos últimos leilões de 48%; e iii) adequação da planilha de cálculo da Aneel para os cabos subterrâneos.

69. Os leilões de transmissão da Aneel, desde 2018, vêm sendo marcados por competitividade entre os agentes do setor. Isso resulta em deságios em prol da modicidade tarifária e na inexistência de lotes não arrematados nos últimos certames.

70. O Gráfico 1 apresenta os deságios médios dos últimos leilões. Como pode ser observado, tanto a média dos deságios dos últimos treze leilões (48,37%), como os deságios dos últimos dois leilões (48,89% e 47,98%) indicam que um parâmetro médio de 48% seja uma estimativa razoável para avaliar o valor esperado de arremate de um lote. Assim, a Comissão entendeu que a receita acordada no âmbito da CSC deveria prever um deságio de 48% sobre a RAPteto, após eventuais considerações que se fizessem necessárias no cálculo do valor do leilão.

Gráfico 1 - Deságio médio dos leilões de transmissão



Fonte: Elaboração própria com dados retirados do site da [Aneel](#)

71. Apesar da média consistente, há dispersão no percentual de deságio ao longo dos leilões. Verificam-se deságios de 5% (lote 4 do Leilão 1/2022) até 70% (lote 3 do Leilão 1/2020 – justamente o lote arrematado pela MEZ 6 e que agora está em discussão).

72. No Leilão 4/2025, último leilão de transmissão feito pela Aneel, foi licitado um empreendimento com características muito similares à MEZ 6. O lote 1 (originalmente lote 1A) também previa obras de linhas de transmissão subterrâneas na cidade de São Paulo. Esse lote foi arrematado com um deságio de 57%. Como exemplo de dispersão dos deságios, os outros lances para esse mesmo lote foram de 41%, 38%, 27% e 5%.

73. Um dos possíveis motivos para essa dispersão é a eventual imprecisão dos valores

estimados pela Aneel, dada a grande assimetria de informações existente no setor. Tal assimetria é realçada para equipamentos muito específicos e com utilização menos difundida, como é o caso dos cabos subterrâneos, que não constam do Banco de Preços de Referência (BP Aneel) e precisam ser orçados caso a caso.

74. Para os empreendimentos da MEZ 6, esses cabos subterrâneos correspondem a mais de 80% do custo de capital (Capex), o qual é a base do cálculo da RAPteto pela Aneel. Como não há referência de preços para esse item, a Aneel utilizou um orçamento (fabricante Prysmian) obtido em 2019 para o Leilão 1/2020, no qual a MEZ sagrou-se vencedora.

75. Para atualizar o orçamento de 2019 até 2025, a Agência utilizou os índices de reajuste informados à época pelo fabricante, baseados apenas nas cotações de dólar e euro. A MEZ, no entanto, defendeu ao longo da Comissão que, nesse período de seis anos, a pandemia do Covid-19 e a guerra da Ucrânia causaram alterações relevantes na cadeia de fornecimento e na inflação dos países exportadores, o que culminaria em um valor atualizado superior à mera diferença de câmbio das moedas. A concessionária também argumentou que os valores de implantação da LT no túnel existente teriam um sobrecusto relacionado à ineficiência do serviço no ambiente confinado e que ainda haveria necessidade de obras civis nesse trecho, o que não foi considerado pela Aneel.

76. Para validar seus argumentos, a MEZ apresentou um parecer da Prysmian (peça 52), fabricante de cabos elétricos contratada pela MEZ para execução dos empreendimentos, e empresa que proveu os orçamentos para a Aneel, tanto para o Leilão 1/2020, como para o Leilão 4/2025.

77. Segundo a Prysmian, os custos de implantação (capex) das linhas subterrâneas MEZ 6 seriam 2,7 vezes superiores ao necessário para construção das linhas do lote 1 do Leilão 4/2025. Considerando que a diferença no comprimento das LTs dos dois lotes é de 2,54 km, na prática, a Prysmian informou que o custo por km de LT da MEZ 6 seria 6,3% superior ao do lote 1 (para o qual a própria Prysmian apresentou, em fevereiro/2025, um orçamento atualizado).

78. Essa diferença a maior seria justificada por: i) maior quantidade de emendas por km (o que aumenta tanto custo, quanto prazo de execução); ii) existência de travessias de rios e rodovias não presentes no lote 1; e iii) adaptações nas aberturas de acesso e nos sistemas de ventilação do túnel.

79. Em primeiro momento, a AudElétrica ponderou que, apesar dos argumentos serem razoáveis em tese, a utilização desse parecer apresentava riscos: i) há um conflito de interesse em utilizar um orçamento fornecido ao longo das negociações pela empresa contratada pela MEZ; ii) não foi apresentado um orçamento detalhado, apenas um multiplicador em relação a outro lote, impossibilitando a devida análise do que tal orçamento contemplava de fato; e iii) omissão sobre as vantagens econômicas e logísticas do túnel existente.

80. Diante desses apontamentos, a MEZ providenciou um novo parecer (peça 53), dessa vez assinado pela Prysmian em conjunto com a empresa contratada pela MEZ para as obras civis, o Grupo Engenharia EP. Nesse novo documento, as construtoras alegam ter feito um detalhamento adicional dos custos associados às obras civis e concluem que o valor das obras da MEZ 6 seria 2,93 vezes maior que os do lote 1 do Leilão 4/2025. Ou seja, ao se considerar os custos de obras civis, o custo por km de LT ficaria 10% maior do que no primeiro parecer.

81. Esse segundo parecer foi rejeitado pela AudElétrica. Considerou-se não haver razoabilidade na majoração dos custos por conta das obras civis, dada a grande redução dos valores e das dificuldades de construção da vala de passagem dos cabos no centro de São Paulo, sendo que todas as possíveis ineficiências do túnel e das travessias já teriam sido previamente consideradas pela Prysmian em seu primeiro parecer.

82. Assim, apesar dos riscos inicialmente elencados, os membros da CSC optaram por adaptar o orçamento da Aneel para o Lote 6 do Leilão 1/2026, com base no primeiro parecer da Prysmian, utilizando o custo por km de LT do lote 1 do Leilão 4/2025 majorado em 6,3%. Por essa premissa, o valor do km de LT nos trechos com túnel e sem túnel teriam o mesmo valor de R\$ 20,16 milhões, já considerando o benefício do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da

Infraestrutura (Reidi) – o projeto que recebe a habilitação Reidi fica isento da cobrança de PIS e Cofins, que equivalem a aproximadamente 9,25%.

83. Seguindo esse ajuste, o capex estimado passa a ser de R\$ 678.415.779,48, e a RAPteto do Leilão 1/2026, de R\$ 126.194.278,03. Em relação a esse valor, o montante acordado na Comissão de R\$ 65.500.000,00 representaria um deságio de 48,09%, deságio levemente superior à premissa inicial adotada (48%), o que validaria a RAP negociada como um possível valor esperado em um processo competitivo.

84. Cabe comparar o valor final negociado com as propostas intermediárias apresentadas pela concessionária ao longo da comissão.

85. A proposta inicial da empresa, apresentada na segunda reunião da Comissão, em 14/10/2025, e detalhada por empreendimento na terceira reunião, em 21/10/2025, foi a de implantar os empreendimentos nos prazos de 24 meses para MEZ 6 e quarenta meses para MEZ 8, contados a partir de junho/2026. A Receita Anual Permitida (RAP) seria de R\$ 73.717.748,18 (MEZ 6) e R\$ 151.831.280,09 (MEZ 8), totalizando R\$ 225.549.028,26 (base março/2025).

86. O racional para defesa do número partiu da RAPteto calculada pela Aneel para esses empreendimentos caso fossem para o Leilão 4/2025 (R\$ 101,3 milhões e R\$ 208,6 milhões, respectivamente). Em seguida, foi feito um estudo pela consultoria Tendências que visava estimar o percentual de deságio desses lotes, caso fossem a leilão nas condições macroeconômicas atuais. O percentual defendido era de 27% de deságio, o que culminaria nos valores propostos inicialmente pela MEZ Energia.

87. Como já apresentado, os percentuais de deságio recentes são muito superiores aos 27%, de modo que esse racional não prosperou.

88. Na quinta reunião da CSC, em 11/11/2025, propondo uma alternativa diferente, em que os prazos regulares de implantação seriam maiores, mas haveria um bônus de antecipação que se somaria à RAP por mês adiantado, os valores poderiam chegar a R\$ 104,5 milhões (MEZ 6) e R\$ 124,0 milhões (MEZ 8), totalizando R\$ 228,5 milhões. Para a defesa desses valores, o cálculo da MEZ se baseou em uma comparação de RAP por km de LT entre o lote 1, licitado em 30/10/2025, e os empreendimentos em discussão.

89. A AudElétrica, no entanto, demonstrou que tal racional não poderia ser acatado, pois a orçamentação feita pela Aneel é muito mais robusta, detalhando cada aspecto da obra, tanto da LT como das subestações de energia envolvidas, de modo que a simplificação proposta não teria como abarcar todas as diferenças existentes e se mostraria falha.

90. A partir da 11ª reunião da CSC, as negociações tornaram-se mais dinâmicas, passando a concentrar-se na discussão de valores globais, em detrimento do controle pormenorizado dos números anteriormente acompanhados. Nesse contexto, a proposta da MEZ passou a ser da ordem de R\$ 207 milhões (R\$ 73 milhões para MEZ 6 e R\$ 134 milhões para MEZ 8). A justificativa de preços se baseava no segundo parecer da Prysmian e na elevação da relação RAP/capex.

91. Como informado anteriormente, o segundo parecer da Prysmian apresentava incoerências que fizeram com que esta Unidade Técnica discordasse. Já o fator RAP/capex também foi considerado inapropriado, pois a metodologia simplifica demasiadamente o processo de orçamentação e, novamente, não é capaz de representar todas as minúcias que o cálculo da Aneel contém.

92. Ao final, a Comissão adotou a metodologia citada inicialmente para ancorar as negociações de valores, ou seja, a adaptação dos custos não existentes no BP Aneel e deságio de 48% sobre o valor obtido utilizando a planilha da Aneel para o Leilão 1/2026 com essas alterações, alcançando o valor de R\$ 65,5 milhões, na mesma base do Leilão 1/2026 (agosto/2025).

Mecanismos de enforcement

93. Em razão do descumprimento dos contratos de concessão pela MEZ, havia a previsão de aplicação de multas contratuais pela Aneel após a declaração de caducidade. No entanto, considerando o acordo firmado no âmbito da SSC, previu-se mecanismo sancionatório orientado a

privilegiar a rápida execução do contrato, em detrimento da mera aplicação de penalidade ao empreendedor.

94. O mecanismo sancionatório aplicável à MEZ 6 opera em duas camadas.

95. A primeira consiste em “mecanismo de multa suspensa por condição de execução”, isto é, previsão de penalidade de referência no valor de R\$ 54.741.184,07, cuja exigibilidade permanece suspensa e condicionada à execução das obras. Nos termos do Acordo, esse montante será progressivamente reduzido na proporção do cumprimento dos marcos intermediários previstos no Anexo I do Termo (peça 59, p. 6-7, itens 3.7 a 3.15). Caso o empreendimento seja concluído no prazo de 24 meses, acrescido de três meses de cura (27 meses no total), as penalidades por descumprimento de marcos intermediários tornam-se sem efeito (peça 59, p. 6-7, item 3.10). Em caso de não conclusão no prazo estabelecido, a multa será aplicada após as reduções proporcionais ao desenvolvimento efetivamente verificado (peça 59, p. 7, item 3.11).

96. A segunda camada é a penalidade por atraso de R\$ 18.000,00/dia para execução superior a 24 meses e inferior a 27 meses (peça 59, p. 7, item 3.13).

97. Conforme explica o Relatório da CSC, o valor de R\$ 54.741.184,07 corresponde à diferença entre o valor limite da garantia de fiel cumprimento que poderia ser executada caso o MME declarasse a caducidade dos cinco contratos (R\$ 93.215.200,00) e o valor total das multas já aplicadas a MEZ 7, 8, 9 e 10 (R\$ 38.474.015,93). O racional subjacente é evitar que as penalidades consensuais sejam inferiores ao valor máximo que o poder público poderia obter pela via ordinária da caducidade (peça 60, p. 21-22).

98. As garantias exigidas compreendem: (a) apólice de seguro-garantia de fiel cumprimento correspondente a 5% do investimento regulatório; e (b) apólice adicional no valor integral de R\$ 38.474.015,93 até a entrada em operação comercial. A controladora MEZ Energia e Participações assume responsabilidade solidária pelo cumprimento integral (peça 59, p. 7-8, itens 3.18 a 3.19).

99. Estabeleceu-se, ainda, mecanismo que possibilita extinção antecipada e consensual do contrato, acionável em caso de atraso injustificado superior a noventa dias na execução das obras. O procedimento prevê rito célere – prazo máximo de 120 dias para conclusão –, com comunicação imediata ao MME, manifestação da concessionária em quinze dias improrrogáveis e decisão da Diretoria Colegiada da Aneel seguida de proposta ao MME em dez dias. As partes renunciam à discussão judicial ou arbitral sobre o mérito da extinção, limitando eventuais controvérsias aos aspectos patrimoniais (peça 59, p. 12-13, itens 5.1 a 5.2).

100. A troca de controle acionário é condição estruturante do arranjo. A Nota Técnica 8/2026/DPOTI/SNTEP (peça 54) fundamenta a exigência como instrumento de mitigação do risco moral e do risco sistêmico, ao impedir que a mesma gestão que falhou na execução contratual permaneça no controle do ativo repactuado, o que sinalizaria ao mercado que o descumprimento de obrigações não resulta em consequências estruturais (peça 60, p. 15-16). Nos termos acordados, a empresa deve promover a troca do controle acionário da concessão em até 180 dias após a entrada em operação comercial. Caso a troca de controle não se efetive no prazo, incide penalidade de redução de 10% da parcela da RAP até a efetivação, salvo comprovada excludente de responsabilidade (peça 59, p. 6, item 3.6).

Avaliação sobre a vantajosidade da solução para MEZ 6

101. O arranjo de continuidade para MEZ 6 apresenta vantagens sob a perspectiva do interesse público. A principal delas é o ganho temporal: a conclusão do empreendimento em 24 meses representa redução significativa em relação aos sessenta meses estimados para nova licitação – mesmo considerada a antecipação média de dezoito meses, segundo estimativa do MME (peça 68, p. 7). Destaca-se que a única obra com características similares licitada recentemente, isto é, linha de transmissão subterrânea em SP, teve adiantamento de apenas cinco meses (Contrato 5/2021 – peça 68, p. 2).

102. O adiantamento entre 18 e 36 meses é particularmente relevante considerando ser

uma infraestrutura importante para evitar cortes de carga em contingência dupla nas subestações Norte e Miguel Reale, que atendem as zonas Norte, Sul e Leste de São Paulo e Região do ABC via distribuidora ENEL SP (peça 60, p. 22-24).

103. A RAP acordada de R\$ 65.500.000,00 representa incremento de R\$ 38,5 milhões em relação à RAP contratual original de R\$ 27,09 milhões/ano. A NT 20/2026 (peça 68, p. 8) estima que o valor presente desse incremento, considerando prazo de concessão de trinta anos e taxa de desconto de 8% a.a. (WACC regulatório aproximado), é de R\$ 433,6 milhões. Não obstante, o cenário alternativo de caducidade seguida de relicitação acarretaria custos adicionais decorrentes da postergação do empreendimento, inflação de ativos (estimada entre 3% e 5% a.a.) e custos de risco judicial (peça 68, p. 8).

104. A RAP acordada situa-se em patamar compatível com o esperado se as obras fossem leiloadas em certame competitivo. O mecanismo de multa suspensa por condição de execução cria incentivo econômico para o cumprimento dos marcos intermediários, ao passo que a exigência de troca de controle acionário constitui salvaguarda institucional contra a perpetuação de gestão ineficiente.

105. Sem prejuízo dessas vantagens, cabe registrar riscos residuais que demandam acompanhamento.

106. O primeiro é o risco de nova inexecução: embora a concessionária alegue ter avançado nas etapas preparatórias – licença de instalação obtida, contratos regulatórios assinados, projetos contratados (peça 60, p. 14-15) –, o histórico de 0% de avanço físico em mais de três anos de contrato impõe cautela. A esse respeito, vale pontuar também que o procedimento de extinção antecipada consensual com rito de 120 dias oferece via célere de retomada do empreendimento caso o cenário de inadimplência se repita.

107. O segundo é o risco moral e sistêmico: a manutenção de concessionária inadimplente em contrato repactuado pode ser percebida pelo mercado como sinalização de que o descumprimento contratual não acarreta consequências definitivas, incentivando futuros licitantes a assumirem compromissos sem capacidade de execução, confiando em repactuações (peça 60, p. 19).

108. As manifestações recebidas no Painel de Referência – notadamente da Conatus Engenharia (peças 41 a 43) – reforçam essa preocupação (peça 60, p. 25-26). Nesse aspecto, três elementos concorrem para a mitigação: (i) a obrigatoriedade de troca de controle acionário após a entrada em operação comercial, que impede a permanência da gestão que falhou; (ii) a cláusula de abstenção de participação em leilões por dois anos, que restringe a atuação do grupo no mercado; e (iii) o caráter expressamente excepcional do Termo, que afasta a formação de precedente automático (peça 59, p. 3, item 2.2).

109. O terceiro risco refere-se à viabilidade do cronograma de 24 meses, considerando que o empreendimento envolve linhas de transmissão subterrâneas em área urbana densa, tecnologia GIS e interface com instalações de terceiros (CTEEP/ISA Energia). O cronograma do Anexo I do Termo prevê marcos exigentes – desde a aprovação do projeto básico pelo ONS em julho/2026 até a entrada em operação comercial em 30/6/2028 –, sendo que qualquer atraso superior a 30 dias em marco intermediário impede a redução proporcional da multa até que o marco seguinte seja atingido (peça 59, p. 6, item 3.9; peça 59, p. 17). Trata-se de mecanismo de enforcement adequado, que vincula a redução das penalidades ao progresso efetivo e verificável.

Distrato MEZ 8

110. Para o contrato da MEZ 8 (Contrato 6/2021-ANEEL, Lote 8 do Leilão 01/2020), que tem por objeto o reforço do sistema de transmissão de 345 kV entre as subestações Norte e Ramon Reberte Filho com criação da SE São Miguel, o Termo prevê o distrato amigável com extinção do contrato e disponibilização imediata dos ativos para nova licitação (peça 59, p. 8, item 3.23). A concessionária renunciou, de forma irrevogável e irretratável, ao direito de questionar judicial ou administrativamente a inclusão das instalações em nova licitação (peça 59, p. 8-9, item 3.24).

111. Em caráter excepcional, o Acordo permite ao Grupo MEZ Energia participar do

Leilão de Transmissão 01/2026-ANEEL especificamente para o lote correspondente ao objeto de MEZ 8 (peça 59, p. 9, item 3.26). Caso se sagre vencedora, a MEZ deverá pagar multa pecuniária adicional de R\$ 7.882.800,88, correspondente a 25% da multa atualizada no modelo de cálculo descrito pelo Relatório da CSC (peça 59, p. 9, item 3.27; peça 60, p. 20).

112. A dosimetria da multa aplicada ao distrato de MEZ 8 considerou base de cálculo de 2,5% do investimento estimado pela Aneel, ajustada pelo IPCA entre maio/2020 e dezembro/2025, com redução de 60% em razão dos benefícios esperados com o acordo – notadamente a cessão gratuita de documentação e a renúncia a litígios. A multa resultante é de R\$ 12.612.481,41 (peça 60, p. 20).

113. Registra-se que a dosimetria distinta da aplicada a MEZ 7, 9 e 10 (redução de 20%) decorre do reconhecimento, pela CSC, de que existem elementos fáticos com algum nexo de causalidade entre a controvérsia envolvendo a CTEEP/ISA Energia e o empreendimento de MEZ 8 – embora tenha sido igualmente constatada inércia da concessionária nas instâncias administrativas competentes (peça 60, p. 20).

Análise

114. O distrato de MEZ 8 apresenta a vantagem de liberar o empreendimento para nova licitação no Leilão 01/2026, permitindo que outra concessionária assumas as obras. A disponibilização da documentação existente pela MEZ – Contrato de Compartilhamento de Instalações (CCI), Contrato de Conexão às Instalações de Transmissão (CCT) e Declaração de Utilidade Pública (DUP) da subestação (peça 59, p. 18-19) – pode proporcionar algum ganho de eficiência ao novo concessionário, embora se reconheça que o aproveitamento não é obrigatório e seus benefícios não foram quantificados (peça 60, p. 17).

115. A permissão excepcional de participação da MEZ no certame para esse lote requer a análise de dois pressupostos principais.

116. Em primeiro lugar, apesar do entendimento do Poder Público de que não haveria elementos robustos para a excludente de responsabilidade pela inexecução contratual, não é possível descartar a possibilidade de que o Grupo MEZ Energia obtivesse tutela jurisdicional em face da sua visão da controvérsia jurídica.

117. Em segundo lugar, as manifestações do MME quanto à relevância do empreendimento indicam que sua conclusão no menor tempo possível contribui para a segurança energética na Região Metropolitana da cidade de São Paulo e o Grupo MEZ Energia poderia ter condições de implementar o projeto em tempo menor do que o previsto em edital (peça 60, p. 18).

118. Ademais, a possibilidade de participação da MEZ no certame pode contribuir para ampliar a competitividade do leilão, ao adicionar potencial proponente familiarizado com as especificidades técnicas do empreendimento. Em ambiente competitivo, a disputa entre agentes tende a revelar de forma mais acurada o custo eficiente de implementação do projeto, o que pode resultar em redução da Receita Anual Permitida (RAP) ofertada e, consequentemente, em ganhos de modicidade tarifária, com benefícios aos consumidores de energia elétrica.

119. Não obstante, essa cláusula gera o risco de percepção de impunidade pelo mercado: a concessionária que falhou na execução é autorizada a competir pelo mesmo objeto, ainda que em novo certame e mediante contrapartida pecuniária. A preocupação foi manifestada pela Conatus Engenharia e por agentes de mercado no Painel de Referência (peça 60, p. 25-26). Tal risco é parcialmente mitigado pelo fato de que a participação se dará em ambiente competitivo aberto – não se trata de adjudicação direta –, devendo a MEZ concorrer em igualdade de condições com os demais licitantes e ainda pagar multa pecuniária adicional de R\$ 7.882.800,88 caso seja vencedora (peça 59, p. 9, item 3.29).

Distrato MEZ 7, 9 e 10

120. Para os contratos de MEZ 7 (Contrato 13/2021, Lote 3 do Leilão 01/2021), MEZ 9 (Contrato 7/2021, Lote 9 do Leilão 01/2020) e MEZ 10 (Contrato 15/2021, Lote 5 do Leilão 01/2021), o Acordo prevê distrato amigável com extinção dos contratos e seus instrumentos acessórios (peça 59,

p. 9-10, item 3.30). A concessionária renunciou irrevogavelmente ao direito de questionar a inclusão das instalações em nova licitação (peça 59, p. 10). O distrato não implica ressarcimento de quaisquer gastos incorridos pela MEZ, que assume os valores como perda contábil (peça 59, p. 15, item 3.6).

121. A multa aplicada a este grupo totaliza R\$ 25.861.534,52, na seguinte proporção: MEZ 7 – R\$ 11.690.503,52; MEZ 9 – R\$ 5.208.874,44; e MEZ 10 – R\$ 8.962.156,56. A base de cálculo partiu de 5% do investimento estimado pela Aneel, com atualização pelo IPCA entre maio/2020 e dezembro/2025 e redução de 20% em razão do ganho de eficiência administrativa decorrente da aceitação das multas com eficácia de título executivo extrajudicial (peça 59, p. 11, item 4.1; peça 60, p. 19).

122. A documentação disponibilizada a título não oneroso pela MEZ inclui, conforme Anexos II e III do Termo: licenças ambientais (LP e LI para diferentes empreendimentos), projetos básicos protocolados no ONS, contratos regulatórios (CCI, CCT, CIIT), declarações de utilidade pública, contratos de compra e venda de terrenos, e liberações fundiárias (peça 59, p. 10-11, 18-19). O MME comprometeu-se a disponibilizar essa documentação no âmbito do Leilão 01/2026 para nivelamento informacional entre licitantes (peça 59, p. 10, item 3.34).

Análise

123. O distrato dos contratos de MEZ 7, 9 e 10 afigura-se como solução adequada dentre as alternativas disponíveis. Conforme constatado pela CSC, as controvérsias jurídicas apresentadas pela concessionária não guardam relação direta de causalidade com a inexecução desses contratos, diferentemente do que se argumenta para MEZ 6 e, em menor grau, para MEZ 8 (peça 60, p. 11). A MEZ manifestou concordância com essa avaliação no curso dos trabalhos da Comissão (peça 60, p. 12).

124. O arranjo apresenta as seguintes vantagens: (i) libera os empreendimentos para nova licitação em ambiente competitivo, permitindo que concessionárias com capacidade comprovada assumam as obras; (ii) a devolução voluntária, formalizada em 20/2/2026, viabilizaria a inclusão dos empreendimentos no Leilão 01/2026, cuja sessão pública está agendada para 27/3/2026, evitando postergação de sete meses para o leilão de outubro/2026 (peça 68, p. 5 e 7); (iii) a multa com eficácia de título executivo extrajudicial supera a taxa histórica de arrecadação de multas pela Aneel – que é de 39,42% do valor aplicado (peça 60, p. 23) –, representando maior efetividade sancionatória; (iv) a cessão gratuita de documentação tem potencial de adiantar os cronogramas dos novos concessionários em 12 a 24 meses (peça 68, p. 7); e (v) a renúncia a litígios elimina o risco de paralisação dos leilões por medidas judiciais cautelares.

125. É importante salientar que uma das prioridades da CSC, ao longo de toda a discussão, foi a de que o acordo firmado deveria garantir que as concessões que não fossem continuar com a MEZ após o Termo deveriam estar disponíveis para a Aneel licitá-las no Leilão de Transmissão 1/2026, cuja sessão pública está agendada para o dia 27/3/2026. Tal objetivo foi consubstanciado por meio do termo de distrato amigável firmado entre MME e MEZ (peça 71), com extrato publicado no Diário Oficial da União no dia 23/2/2026. Contudo, na reunião da Diretoria Colegiada da Aneel que aprovou esse Leilão, a Agência optou por dividir o certame em duas datas, separando os antigos lotes MEZ 7, 8, 9 e 10 para trinta dias após a publicação do Acórdão do TCU que aprove o Acordo.

126. No que tange ao risco moral e sistêmico, este grupo de contratos é o que apresenta menor vulnerabilidade, na medida em que o resultado efetivo – perda da concessão com multa, sem ressarcimento de investimentos, e impossibilidade de participação em novos leilões por dois anos (com exceção para MEZ 8) – constitui punição significativa e perceptível pelo mercado. A esse respeito, o Relatório da CSC destaca que a flexibilização inerente à solução consensual poderia ser vista como incentivo ao descumprimento se não fosse acompanhada de consequências reais, o que justifica a estrutura de multas, abstenção de leilões e perda contábil dos investimentos realizados (peça 60, p. 19).

CONCLUSÃO

127. Trata-se de análise desta Unidade de Auditoria Especializada, AudElétrica, sobre o

Termo de Autocomposição (peça 59) firmado entre a MEZ Energia e o Ministério de Minas e Energia no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC).

128. *A solução consensual delineada no Termo de Autocomposição (peça 59) apresenta, no conjunto, vantajosidade demonstrável em relação ao cenário alternativo de caducidade seguida de nova licitação. Para se realizar uma avaliação geral do acordo, tem-se, em síntese, dois cenários de comparação:*

128.1. *Cenário de acordo (Termo de Autocomposição): (i) MEZ 6 em operação em até 24 meses; (ii) MEZ 7, 8, 9 e 10 relicitados no Leilão 01/2026-ANEEL; (iii) multas imediatas de R\$ 38,5 milhões e multa suspensa de R\$ 54,7 milhões; (iv) eliminação do risco de judicialização; (v) aproveitamento de projetos e licenças já existentes; e (vi) troca de controle acionário como salvaguarda. A Tabela 3 apresenta resumo dos principais elementos do **Termo de Autocomposição**.*

Tabela 3 - Resumo dos principais elementos do Termo de Autocomposição

<i>Lote / Contrato</i>	<i>Solução no Termo de Autocomposição</i>	<i>Condições principais</i>	<i>Multas / Penalidades</i>
<i>MEZ 6 (Contrato 2/2021 – Lote 3 Leilão 01/2020)</i>	<i>Manutenção da concessão com repactuação</i>	<i>RAP redefinida em R\$ 65,5 milhões/ano; prazo de implantação de 24 meses (+3 meses de cura); exigência de troca de controle acionário</i>	<i>Multa suspensa de R\$ 54.741.184,07, reduzida conforme cumprimento de marcos intermediários; penalidade de R\$ 18.000/dia para atraso entre 24 e 27 meses</i>
<i>MEZ 8 (Contrato 6/2021 – Lote 8 Leilão 01/2020)</i>	<i>Distrato amigável e Participação excepcional da MEZ permitida no leilão do mesmo lote</i>	<i>Empreendimento devolvido para relicitação; renúncia a litígios</i>	<i>Multa de R\$ 12.612.481,41 (redução de 60% sobre base calculada); caso vença o novo leilão, multa adicional de R\$ 7.882.800,88</i>
<i>MEZ 7 (Contrato 13/2021 – Lote 3 Leilão 01/2021)</i>	<i>Distrato amigável</i>	<i>Empreendimento devolvido para relicitação; renúncia a litígios</i>	<i>Multa de R\$ 11.690.503,52</i>
<i>MEZ 9 (Contrato 7/2021 – Lote 9 Leilão 01/2020)</i>	<i>Distrato amigável</i>	<i>Empreendimento devolvido para relicitação</i>	<i>Multa de R\$ 5.208.874,44</i>
<i>MEZ 10 (Contrato 15/2021 – Lote 5 Leilão 01/2021)</i>	<i>Distrato amigável</i>	<i>Empreendimento devolvido para relicitação</i>	<i>Multa de R\$ 8.962.156,56</i>

Fonte: Elaboração própria com dados da minuta de Termo de Autocomposição (peça 59)

128.2. *Cenário de não-acordo (caducidade e relicitação): (i) MEZ 6 com prazo de entrada em operação de até sessenta meses após a nova licitação; (ii) empreendimentos relicitados somente após conclusão do procedimento de caducidade e eventual litígio judicial, com prazo indeterminado; (iii) multas de até R\$ 171,5 milhões (data base maio/2020), mas sujeitas a processo administrativo sancionador com desfecho incerto; (iv) risco elevado de judicialização, com possibilidade de liminares suspensivas do leilão; (v) perda de projetos e licenças da concessionária; e (vi) agravamento dos riscos elétricos no SIN durante o período de indefinição. A Tabela 4 apresenta*

comparação dos cenários de não-acordo com a solução encaminhada.

Tabela 4 - Comparação dos cenários de não-acordo com a solução encaminhada

	Cenário com acordo (Termo de Autocomposição)	Cenário sem acordo (caducidade e relicitação)
Destino dos contratos	Continuidade da MEZ 6 com repactuação; distrato amigável de MEZ 7, 8, 9 e 10 com imediata disponibilização para novo leilão	Declaração de caducidade dos contratos, seguida de relicitação após conclusão do processo administrativo
Prazo para entrada em operação (MEZ 6)	Implantação em 24 meses (com até 3 meses de cura)	Nova licitação e implantação com prazo estimado de até 60 meses após o leilão
Prazo para relicitação dos demais empreendimentos	Empreendimentos liberados para Leilão de Transmissão 01/2026	Nova licitação somente após conclusão do processo de caducidade e eventuais litígios judiciais, com prazo indeterminado
Penalidades e multas	Multas definidas no acordo e com maior probabilidade de efetividade, incluindo multa suspensa condicionada à execução e multas por distrato	Multas potenciais de até R\$ 171,5 milhões (base maio/2020) , mas sujeitas a processo administrativo sancionador e a contestação
Segurança jurídica	Redução do risco de litígios, com renúncia da concessionária a questionamentos administrativos e judiciais em diversos pontos	Alto risco de judicialização , inclusive com possibilidade de liminares suspendendo relicitação ou execução de penalidades
Aproveitamento de estudos e licenças	Cessão gratuita de documentação , projetos e licenças existentes para utilização no novo leilão	Possível perda ou inutilização de estudos, projetos e licenças elaborados pela concessionária
Risco para o sistema elétrico	Redução do risco de atraso em obras relevantes e maior previsibilidade de implantação	Agravamento dos riscos elétricos no SIN durante período prolongado de indefinição

Fonte: Elaboração própria com dados da minuta de Termo de Autocomposição (peça 59)

129. À luz desse confronto entre cenários, verifica-se que a solução consensual apresenta balanço global favorável ao interesse público, especialmente quando comparada à alternativa de não-acordo, baseada na declaração de caducidade dos contratos e posterior licitação. Tal conclusão decorre da convergência de três elementos principais.

130. Em primeiro lugar, a alternativa de caducidade, embora juridicamente possível, implicaria em custos temporais incompatíveis com a urgência operacional do SIN. O ONS demonstrou, por meio das Cartas CTA-ONS DGL 1064/2025 e 1883/2025 (peças 74 e 75), que a inexecução dos empreendimentos importa em riscos concretos de sobrecargas, cortes de carga e necessidade de despacho térmico adicional por razões elétricas.

131. Em segundo lugar, a solução reduz o risco de judicialização que, conforme registrado pela Conjur/MME (peça 58, p. 8-9), constitui evento concreto e recorrente no setor elétrico, com potencial de paralisar leilões e postergar investimentos por anos.

132. Em terceiro lugar, os mecanismos de mitigação dos riscos moral e sistêmico – exigência de troca de controle acionário, a restrição temporária à participação em leilões, previsão de multas escalonadas com gatilhos automáticos e multa suspensa condicionada à execução – mostram-se, em conjunto, adequados para reduzir incentivos oportunistas e preservar a credibilidade do regime de concessões, atendendo, em grau razoável, às exigências do art. 7º-A, § 7º, inciso III, da IN-TCU 91/2022.

133. Registra-se, ainda, que a minuta do Termo de Autocomposição (peça 59) foi

aprovada pelas instâncias de governança das partes envolvidas (MME – peças 66-69 e MEZ – peça 70), em conformidade com o art. 7º, § 6º, da IN-TCU 91/2022.

134. Diante do exposto, esta unidade especializada conclui que a solução consensual alcançada no âmbito da CSC-MEZ Energia, consubstanciada no Termo de Autocomposição (peça 59) e no Relatório da CSC (peça 60), atende os requisitos previstos no § 7º do art. 7º-A da IN-TCU 91/2022, notadamente quanto aos seguintes aspectos: i) a **juridicidade** da solução está amparada no art. 26 da LINDB, na IN-TCU 91/2022 e no regime jurídico das concessões de transmissão, com as cláusulas pactuadas compatíveis com o ordenamento setorial, conforme pareceres jurídicos da Conjur/MME (peças 58 e 69); ii) a **vantajosidade** foi demonstrada mediante confronto analítico com o cenário de não acordo, com análise fundamentada do risco de judicialização e dos instrumentos de contracautela, conforme exigido pela IN-TCU 101/2025; e iii) os mecanismos de **mitigação dos riscos moral e sistêmico** – exigência de troca de controle acionário, a restrição temporária à participação em leilões, previsão de multas escalonadas com gatilhos automáticos e multa suspensa condicionada à execução – atendem, em grau razoável, às exigências do art. 7º-A, § 7º, inciso III, da IN-TCU 91/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

135. Assim, ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, manifestando-se, com fulcro no § 6º do art. 7º da IN-TCU 91/2022, favoravelmente à proposta de solução consensual a que se chegou no âmbito da CSC-MEZ, conforme exposto no Relatório da Comissão (peça 60) e consubstanciado na minuta de Termo de Autocomposição (peça 59).”

2. Na sequência, transcrevo a instrução de peça 83 vazada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso), com a qual se puseram de acordo os dirigentes da referida unidade (peças 84-85):

“Cuidam os autos de Solicitação de Solução Consensual (SSC), prevista na IN-TCU 91/2022, formulada pelo Exmo. Senhor Ministro de Estado de Minas e Energia, Sr. Alexandre Silveira, para resolução de controvérsias relacionadas ao inadimplimento dos Contratos de Concessão 2/2021, 6/2021, 7/2021, 13/2021 e 15/2021, oriundos dos Leilões de Transmissão 001/2020-ANEEL e 001/2021-ANEEL, firmados com empresas do Grupo MEZ Energia e Participações.

2. Após encerramento do prazo de vigência da CSC em 13 de fevereiro de 2026, as partes chegaram à proposta de solução consensual. Esta peça apresenta exame da SecexConsenso acerca da avença, com proposta de encaminhamento do Relatório Final de Comissão de Solução Consensual e da Minuta de Termo de Autocomposição para a Presidência do TCU para designação de relator e remessa ao Ministério Público junto ao TCU, nos termos da IN-TCU 91/2022.

Histórico do processo

3. O exame de admissibilidade foi feito por esta SecexConsenso (peças 5 a 7). Na análise de admissibilidade verificou-se a existência do TC 014.302/2025-0, de relatoria do Min. Augusto Nardes, com correlação com o objeto da Solicitação de Solução Consensual (SSC), uma vez que os ativos relativos aos contratos inadimplidos do Grupo MEZ foram incluídos como lotes da minuta de edital de leilão de transmissão. Não obstante, esta unidade propôs que não houvesse sobrestamento integral do processo de acompanhamento, dada a discricionariedade do Poder Concedente para decidir sobre a matéria. Após análise, os autos foram encaminhados à Presidência do Tribunal, a qual admitiu a Solicitação de Solução Consensual (SSC) em Despacho de Autoridade à peça 10.

4. Em cumprimento ao rito estabelecido na IN-TCU nº 91/2022, foram expedidas as devidas comunicações processuais ao Ministério de Minas e Energia (MME), à MEZ Energia e Participações e à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), notificando-os da admissão da SSC e solicitando a indicação de seus respectivos representantes para a constituição da Comissão de Solução Consensual (CSC) (peças 11, 12 e 13). Em resposta, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por meio do Ofício nº 498/2025-GDG/ANEEL, de 20 de agosto de 2025, manifestou-se formalmente nos autos, informando que sua Diretoria Colegiada "decidiu não possuir interesse em

participar referido procedimento de solução consensual, razão pela qual deixa de indicar representante para participar da Comissão de Solução Consensual" (peça 18). Contudo, em 22 de setembro de 2025, por meio do Ofício nº 535/2025-GDG/ANEEL (peça 24), a Agência, embora mantendo a decisão de não integrar a CSC, colocou-se à disposição para "prestar todo o apoio técnico necessário para o andamento das tratativas de acordo" e anuiu com a suspensão dos processos de penalidade durante os trabalhos da comissão.

5. Diante dos fatos supervenientes, a SecexConsenso procedeu nova análise, verificando a viabilidade da proposta de prosseguimento da Solicitação de Solução Consensual em cenário de participação atípica da ANEEL (peças 30 a 32). Àquela oportunidade concluiu-se pela proposta de continuidade dos trabalhos após ponderação dos riscos identificados e das oportunidades e benefícios para o interesse público, conforme condições e contornos verificados para a colaboração técnica da ANEEL. Atendendo à proposta da SecexConsenso, Despacho de Autoridade à peça 33 autorizou o prosseguimento da presente Solicitação de Solução Consensual, mediante a colaboração técnica da Agência Nacional de Energia Elétrica.

6. Ato contínuo, nos termos do art. 7º, caput, da IN TCU 91/2022, foi designada, por meio da Portaria Segecex/TCU 20/2025, a Comissão de Solução Consensual (CSC). A comissão foi composta por João Paulo Alexandre de Sousa (SecexConsenso/TCU), Gustavo Dantas Carrijo (SecexEnergia/TCU), João Daniel de Andrade Cascalho (Ministério de Minas e Energia - MME) e Mauricio Ernesto Grandjean Zarzur (MEZ Energia). A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), embora tenha decidido não indicar um representante para integrar a comissão como membro pleno, anuiu em participar na qualidade de colaboradora especialista, prestando apoio técnico. A primeira reunião da Comissão ocorreu em 7 de outubro de 2025.

7. A partir disso, para a construção da solução foram utilizados noventa dias, prorrogados por mais nove dias, por meio de Despacho do Presidente desta Corte (peça 45), conforme caput do art. 7º-A da IN TCU 91/2022. Findo o prazo dos trabalhos, em 13 de fevereiro de 2026, a Comissão foi capaz de formular solução que endereça as controvérsias indicadas na solicitação, bem como as identificadas durante as reuniões.

Objeto de Solução Consensual, controvérsias e discussões tratadas na Comissão

8. O objeto da presente Solicitação de Solução Consensual abrange cinco contratos de concessão de transmissão de energia elétrica outorgados a empresas do Grupo MEZ Energia nos Leilões nº 001/2020 e nº 001/2021. Os empreendimentos, considerados de alta relevância estratégica para a segurança e expansão do Sistema Interligado Nacional (SIN), localizam-se nos estados de São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

9. A controvérsia central que motivou a instauração deste procedimento reside na divergência sobre as causas do inadimplemento contratual por parte das concessionárias, que não iniciaram a execução das obras nos prazos previstos. De um lado, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), após fiscalizações e processos administrativos, atribuiu a inexecução à concessionária e recomendou ao Ministério de Minas e Energia (MME) a declaração de caducidade dos cinco contratos.

10. De outro lado, o Grupo MEZ Energia sustenta a ocorrência de excludentes de responsabilidade, alegando que a não conclusão das obras decorreu de fatores alheios à sua vontade. As principais linhas de argumentação da empresa, que nortearam as discussões na Comissão, foram:

a) Alteração de Escopo e Fato de Terceiro (MEZ 6 e MEZ 8): A concessionária alega (peça 65) que a empresa acessada (ISA CTEEP) impôs, após o leilão, modificações técnicas substanciais nos projetos, como a substituição da tecnologia da Subestação Isolada a Gás (GIS) e a imposição de um novo fornecedor (Siemens), o que teria sido posteriormente validado pela ANEEL por meio da REA nº 12.492/2022. Tais mudanças teriam gerado desequilíbrio econômico-financeiro, atrasos e a necessidade de refazimento de projetos.

b) Omissão da Acessada (MEZ 6): A MEZ alega (peça 65) que a ISA CTEEP não disponibilizou os projetos as built de um túnel existente, obrigando a concessionária a realizar

levantamentos topográficos não previstos, o que gerou custos e atrasos adicionais.

c) Procedimento Administrativo da ANEEL (MEZ 7, 9 e 10): O grupo empresarial argumenta (peça 65) que a ANEEL adotou procedimento irregular ao sobrestar a análise de seus pleitos de excludente de responsabilidade até a entrada em operação dos ativos, prática que considera incompatível com o regime de serviço público e violadora da Lei de Concessões.

11. Por fim, a concessionária alega efeitos de insegurança jurídica decorrente da suposta alteração do escopo do projeto licitado. Nesse sentido, a concessionária defende que as alterações impactaram diretamente os Projetos da MEZ 6 e MEZ 8. Ademais, por estes projetos serem a base para a estratégia de financiamento do grupo econômico, haveria impactos nos projetos de MEZ 7, MEZ 9 e MEZ 10 a ponto de torná-los inexequíveis.

12. Ademais, o Grupo MEZ alega que estavam pendentes de análise por parte da ANEEL pedidos de reequilíbrio-contratual e de prorrogação do prazo para operação comercial, o que inviabilizaria a prática do ato administrativo de recomendação de caducidade.

13. As discussões na Comissão tiveram como ponto de partida uma proposta inicial apresentada pela MEZ Energia que visava a continuidade de todos os cinco contratos de concessão, com ajustes nos valores das Receitas Anuais Permitidas (RAP). A empresa apresentou duas opções principais: uma com a manutenção integral do escopo original de todos os contratos, que resultaria em uma RAP combinada de aproximadamente R\$ 225,5 milhões para os contratos MEZ 6 e MEZ 8; e uma alternativa que previa uma redução de escopo no contrato da MEZ 8, com uma RAP total de R\$ 187,5 milhões.

14. O racional para esses valores baseava-se em um estudo de uma consultoria externa que estimava um deságio de 27% sobre a RAP-teto que a ANEEL havia calculado para uma eventual relicitação desses ativos. Essa abordagem inicial, portanto, refletia a perspectiva da concessionária de que seria possível manter todos os empreendimentos sob sua gestão, mediante uma repactuação financeira que, segundo sua análise, ainda seria vantajosa para o Poder Público.

15. Contudo, o desenvolvimento das discussões sofreu um ponto de inflexão decisivo após a realização do Leilão de Transmissão de outubro de 2025. O resultado do certame, especialmente o deságio de 57% observado em um lote com características técnicas muito similares aos da MEZ 6 e MEZ 8, demonstrou que a proposta inicial da MEZ estava muito distante da realidade de mercado. A partir daí, as unidades técnicas do TCU e o MME rejeitaram a metodologia da empresa, e as discussões passaram a se aprofundar na análise jurídica das controvérsias. As unidades do TCU formaram o entendimento de que os argumentos mais robustos sobre os motivos para a inexecução contratual se concentravam no contrato da MEZ 6, sendo mais frágeis para o da MEZ 8 e sem relação direta com os demais. Esse aprofundamento levou a uma decisão estratégica da Comissão: segmentar a negociação em duas frentes distintas, abandonando a ideia de uma solução única para todos os contratos e passando a tratar separadamente um arranjo de continuidade para a MEZ 6 e um arranjo de distrato para os demais.

16. A partir dessa segmentação, a Comissão construiu a solução final. Para o contrato da MEZ 6, foi desenvolvida uma nova metodologia para o cálculo da RAP, que partiu da RAP-teto oficial do Leilão 01/2026, fez um ajuste técnico no orçamento da ANEEL com base em informações do fabricante dos cabos e, sobre esse valor ajustado, aplicou um deságio de 48,09%, alinhado à média de mercado, chegando-se ao valor final de R\$ 65,5 milhões.

17. Para os contratos MEZ 7, 8, 9 e 10, a negociação focou nos termos de um recomeço, culminando em um distrato amigável que permitiu a inclusão imediata dos ativos no Leilão de Transmissão 01/2026-ANEEL. A construção dessa parte do acordo envolveu a definição de contrapartidas importantes, como o pagamento de multas pela MEZ no valor de R\$ 38,4 milhões e o compromisso da empresa de fornecer gratuitamente todos os projetos e licenças já obtidos para acelerar a execução pelos novos vencedores, consolidando uma solução que equilibrou a continuidade de um projeto crítico com a retomada competitiva dos demais.

EXAME TÉCNICO

Resumo da solução construída pela Comissão de Solução Consensual (CSC)

18. Após 18 reuniões conjuntas e diversas reuniões bilaterais, a Comissão de Solução Consensual construiu uma proposta de acordo que endereça as controvérsias de forma integrada, mas reconhecendo as peculiaridades das controvérsias em cada contrato. A solução, detalhada no Termo de Autocomposição (peça 59) e no Relatório Final da CSC (peça 79), estrutura-se em dois pilares principais: um arranjo de continuidade para o contrato da MEZ 6 e um arranjo de recomeço para os contratos das SPEs MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10.

Pilar 1: Arranjo de Continuidade para o Contrato da MEZ 6

19. O acordo prevê a manutenção do Contrato de Concessão nº 02/2021-ANEEL, titularizado pela MEZ 6, sob novas condições pactuadas. Este empreendimento consiste no reforço da conexão em 345 kV entre as subestações Norte e Miguel Reale na região metropolitana de São Paulo. As principais condições para a continuidade são:

a) **Prazo de Execução:** A concessionária se compromete a concluir o empreendimento em 24 meses, contados a partir de 30 de junho de 2026. Este prazo representa uma antecipação significativa em relação aos 60 meses previstos em uma eventual nova licitação.

b) **Receita Anual Permitida (RAP):** A RAP do contrato será ajustada para R\$ 65.500.000,00 (sessenta e cinco milhões e quinhentos mil reais), com data-base em agosto de 2025.

c) **Prazo de Vigência:** O prazo da concessão será estendido até 30 de junho de 2055, para adequar o fluxo de receita ao novo cronograma de investimentos.

d) **Troca de Controle Acionário:** Como medida de mitigação de risco moral, o acordo estabelece a obrigatoriedade de troca do controle acionário da MEZ 6 em até 180 dias após o início da operação comercial.

e) **Penalidades:** Fica estabelecida uma multa no valor de R\$ 54.741.184,07, suspensa sob a condição do cumprimento integral das novas obrigações. Em caso de descumprimento, a multa torna-se exigível, com mecanismos de redução proporcional ao avanço do projeto

Pilar 2: Arranjo de Recomeço para os Contratos MEZ 7, 8, 9 e 10

20. Para os demais quatro contratos, a solução pactuada foi a modulação de efeitos do distrato amigável realizado entre as partes externas (MME e MEZ), permitindo que os respectivos objetos sejam imediatamente incluídos no Leilão de Transmissão nº 01/2026-ANEEL, destravando investimentos críticos para o SIN. Este pilar se desdobra nos seguintes pontos:

a) **Distrato e licitação:** As partes celebraram entre si termo de distrato amigável (peça 71) para os contratos das SPEs MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10, com a consequente reversão dos ativos ao Poder Concedente para nova licitação.

b) **Disponibilização de Ativos de Projeto:** A MEZ Energia se compromete a fornecer, a título gratuito, todos os estudos, projetos, licenças ambientais e demais documentos já desenvolvidos para esses quatro empreendimentos, visando acelerar a execução pelos futuros vencedores do leilão.

c) **Pagamento de Multas:** O Grupo MEZ pagará um montante total de R\$ 38.474.015,93 a título de multas pecuniárias pela inexecução dos contratos distratados, com um cronograma de pagamento parcelado.

d) **Participação Condicionada no Leilão (MEZ 8):** Excepcionalmente, foi permitido ao Grupo MEZ participar da disputa pelo lote correspondente ao antigo objeto da MEZ 8 no Leilão nº 01/2026. Caso se sagre vencedor, deverá pagar uma multa adicional de R\$ 7.882.800,88.

Manifestação das Partes e da Unidade Técnica do TCU

21. O Ministério de Minas e Energia, na qualidade de representante do Poder Concedente e parte central da controvérsia, manifestou sua concordância integral com a proposta de solução consensual, por meio de pareceres técnico e jurídico (peças 66 a 69).

22. A Nota Técnica nº 20/2026/DPOTI/SNTEP (peça 68) conclui que o acordo é vantajoso para o interesse público, destacando que a solução negociada permite a entrada em operação dos empreendimentos em prazo significativamente inferior ao que seria observado no cenário de

caducidade litigiosa e relicitação convencional. A análise técnica ressalta a criticidade sistêmica dos projetos, atestada pelo Operador Nacional do Sistema (ONS), que aponta um cenário de "risco iminente" para a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). A nota técnica conclui, assim, pela adequação do acordo aos princípios da eficiência, economicidade e supremacia do interesse público, recomendando sua aprovação.

23. Do ponto de vista jurídico, a Consultoria Jurídica junto ao MME (CONJUR-MME), por meio do Parecer nº 00074/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU (peça 69), também opinou favoravelmente à celebração do acordo, atestando sua viabilidade legal. O parecer reitera que a urgência na implantação das obras, dada a criticidade sistêmica, justifica a busca por uma solução consensual em detrimento da via contenciosa, que é marcada por riscos de judicialização e paralisação dos investimentos. A análise jurídica enquadra a solução nos precedentes do TCU sobre consensualismo em contratos de infraestrutura, onde o pragmatismo e a entrega de resultados efetivos para a sociedade superam a rigidez da aplicação de sanções. O parecer valida a estrutura jurídica do acordo, incluindo a repactuação do contrato da MEZ 6 com suas garantias e a resilição dos demais contratos com a aplicação de multas, e conclui que a proposta final de solução consensual é juridicamente viável e atende ao interesse público.

24. A concessionária MEZ Energia e Participações manifestou sua concordância com as minutas do Relatório e do Termo de Autocomposição, conforme comunicação à peça 70.

25. A Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), que participou da Comissão de Solução Consensual, manifestou-se favoravelmente à proposta de acordo, concluindo que a solução atende aos requisitos de juridicidade, vantajosidade e mitigação de riscos, conforme previsto na IN-TCU 91/2022. A análise da AudElétrica, consolidada na instrução de mérito (peça 76), confrontou o cenário do acordo com a alternativa de caducidade e relicitação, e concluiu que a solução consensual apresenta um balanço global favorável ao interesse público.

26. A principal vantagem identificada pela unidade técnica é o ganho temporal na implantação dos empreendimentos, especialmente o da MEZ 6, cuja conclusão em 24 meses representa uma antecipação significativa em relação aos 60 meses estimados para uma nova licitação. A AudElétrica reconhece a criticidade sistêmica das obras, conforme atestado pelo ONS, e considera que a antecipação da entrada em operação é um benefício concreto que justifica a via consensual.

27. A unidade de auditoria especializada também validou a metodologia de cálculo da RAP para a MEZ 6, no valor de R\$ 65,5 milhões, por considerá-la ancorada em parâmetros de mercado, como o deságio médio de 48% observado em leilões recentes, e por ter sido ajustada para refletir custos específicos do projeto não contemplados no orçamento original da ANEEL.

28. Em sua análise, a AudElétrica ainda reconhece a existência de riscos, como o de nova inexecução e o risco moral associado à manutenção de uma concessionária inadimplente. No entanto, a unidade considera que esses riscos são adequadamente mitigados pelos mecanismos de enforcement previstos no acordo. A exigência de troca de controle acionário, a multa suspensa condicionada à execução, a restrição de participação em futuros leilões e o procedimento célere de extinção antecipada em caso de novo atraso são vistos como salvaguardas institucionais robustas que preservam a autoridade regulatória e desincentivam comportamentos oportunistas.

29. A AudElétrica conclui, portanto, que a solução consensual é superior à alternativa de caducidade litigiosa, pois reduz o risco de judicialização, acelera a entrega de infraestrutura crítica e estabelece um conjunto de obrigações e penalidades que alinham os incentivos do particular ao interesse público.

30. Nestes termos, todas as partes envolvidas no processo de solução consensual manifestaram, por meio de suas respectivas instâncias de governança, sua concordância com a solução construída, validando o mérito técnico, jurídico e a vantajosidade do acordo para o interesse público.

*Análise da Vantajosidade e Juridicidade da Solução Consensual
Análise Comparativa com o Cenário de Não-Acordo*

31. A avaliação da vantajosidade da presente solução consensual exige uma análise comparativa com o cenário de não acordo. Neste caso, a alternativa seria a via litigiosa, iniciada pela provável declaração de caducidade dos cinco contratos de concessão pelo Ministério de Minas e Energia (MME), conforme recomendado pela ANEEL, e a subsequente tentativa de realizar nova licitação para os ativos.

32. A análise fundamentada nos pareceres técnicos e jurídicos que instruem os autos demonstra que este caminho, embora aparente ser a aplicação estrita da norma sancionatória, apresenta riscos e custos elevados para o interesse público, para a segurança do Sistema Interligado Nacional (SIN) e para o próprio particular, tornando a solução negociada uma alternativa materialmente mais vantajosa.

33. Para a Administração Pública, o principal risco do cenário de não acordo é a quase certa judicialização da matéria, um ponto exaustivamente analisado pela Consultoria Jurídica junto ao MME (CONJUR-MME). O Parecer nº 00408/2025/CONJUR-MME/CGU/AGU (peça 58) alerta que o setor elétrico é marcado por uma "judicialização estrutural e estratégica", onde a obtenção de liminares para suspender atos administrativos é uma realidade frequente.

34. A CONJUR-MME, por meio do Parecer 74/2026/CONJURMME/CGU/AGU (peça 69), avalia que os argumentos da MEZ Energia, especialmente a tese de "fato de terceiro" qualificada pelo suposto conflito de interesses com a concessionária acessada (ISA CTEEP), possuem plausibilidade e potencial de serem acolhidos, ainda que em sede de cognição sumária, pelo Poder Judiciário. Nesse cenário, a declaração de caducidade poderia ser suspensa, criando um limbo em que "não se tem nem o contrato antigo cumprido, nem um novo licitado".

35. Nesse caso, a hipotética a instauração de uma disputa judicial teria o condão de suspender o processo de caducidade e impedir a nova licitação dos lotes. Isso criaria um limbo jurídico e operacional: as obras, classificadas como de "alta relevância estratégica" pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), não seriam executadas pela concessionária original nem poderiam ser contratadas com um novo agente, perpetuando os gargalos no SIN por tempo indeterminado. Portanto, sob a ótica da Advocacia Pública, a solução consensual é uma estratégia de gestão de passivos que troca a incerteza de uma longa e custosa batalha judicial por uma solução negociada e previsível

36. Os custos indiretos desse cenário são imensos, incluindo a elevação dos custos operacionais do sistema, o risco de sobrecargas, afundamento de tensão e até cortes de carga em regiões críticas como a Região Metropolitana de São Paulo e os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Ademais, a CONJUR-MME avalia que os argumentos de mérito da MEZ Energia, especialmente os relacionados ao fato de terceiro (alterações impostas pela ISA CTEEP) e ao fato da administração (chancela posterior da ANEEL), possuem plausibilidade jurídica e encontram eco na jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, representando um risco real de a União ser derrotada no mérito da disputa.

37. A AudElétrica, por sua vez, embora reconheça a pertinência da análise de risco judicial, adota uma postura crítica e complementar. Em sua manifestação (peça 76), a unidade técnica observa que a análise da CONJUR é "predominantemente qualitativa, sem modelagem probabilística do risco judicial", lembra que a ANEEL possui uma alta taxa de sucesso (81%) em suas disputas judiciais, o que contextualiza, sem anular, o risco de uma decisão desfavorável e ressalta que o "argumento do conflito de interesses entre CTEEP/ISA Energia e MEZ 6 é apresentado como elemento de convicção sem que se tenha procedido a investigação factual".

38. A AudElétrica ressalta, contudo, que a CONJUR-MME apresenta elementos - precedentes do TCU, jurisprudência dos TRFs, exemplos concretos de suspensão de leilões - que ajudam a demonstrar que a via consensual é racional e juridicamente amparada.

39. Para o particular, o Grupo MEZ Energia, o cenário de não acordo também apresenta

riscos severos e existenciais. A consequência imediata da declaração de caducidade seria a aplicação das penalidades contratuais e editalícias em sua plenitude, incluindo multas e a possível execução das garantias de fiel cumprimento. Financeiramente, a empresa enfrentaria a perda total dos investimentos já realizados em estudos, projetos e licenciamento ambiental, que, no caso da MEZ 6, já alcançou a obtenção da Licença de Instalação.

40. O distrato amigável previsto no acordo, ao contrário, permite que a empresa disponibilize esses ativos de projeto, o que, embora não gere receita, mitiga a perda total. Além dos custos diretos do litígio, a empresa enfrentaria um grave dano reputacional no setor e, a depender do desfecho do processo sancionatório, poderia ser declarada inidônea para contratar com o Poder Público, o que representaria um risco à sua continuidade operacional.

41. A solução consensual, ao estabelecer um valor definido para as multas e uma restrição temporal de participação em leilões, substitui a incerteza de sanções máximas por um conjunto de obrigações previsíveis e gerenciáveis, demonstrando que a negociação não foi desbalanceada, mas sim um caminho de concessões mútuas para evitar o pior cenário para ambas as partes.

42. É nesse ponto que a estrutura do acordo se revela juridicamente robusta. A solução consensual não ignora o risco moral; ela o enfrenta com um conjunto de mecanismos de enforcement que transformam o risco. A obrigatoriedade de troca do controle acionário, a multa suspensa de R\$ 54,7 milhões que funciona como uma "espada de Dâmocles" sobre a nova execução, e o procedimento célere de extinção antecipada em caso de novo atraso são cláusulas que internalizam o controle e a sanção no próprio instrumento consensual.

43. Dessa forma, o acordo substitui o risco jurídico externo e difuso (uma disputa judicial de resultado incerto) por um risco contratual interno e gerenciável (a aplicação de cláusulas de penalidade claras e objetivas). Essa transformação do risco, de uma ameaça judicial a um mecanismo de governança contratual, é a principal demonstração da vantajosidade jurídica da solução pactuada.

Análise dos Incentivos e Mitigação de Risco Moral

44. A solução consensual foi estruturada com mecanismos específicos para alinhar os incentivos das partes e mitigar o risco moral, ou seja, o risco de que a flexibilização das obrigações contratuais estimule comportamentos oportunistas ou futuros descumprimentos. A análise desses mecanismos é importante para demonstrar que o acordo não representa uma vantagem indevida ao particular, mas sim uma construção equilibrada que resguarda o interesse público.

45. A principal medida para mitigar o risco moral no contrato da MEZ 6 é a exigência de troca do controle acionário em até 180 dias após a entrada em operação comercial. Conforme destacado pela área técnica do MME (peça 54), esta medida funciona como um instrumento de proteção do interesse público, garantindo que a gestão do empreendimento seja transferida a um agente com capacidade técnica e financeira comprovada e sem histórico de descumprimento. A jurisprudência desta Corte tem enfatizado que flexibilizações concedidas ao particular devem ser acompanhadas de contrapartidas que reforcem a autoridade regulatória, e a troca de controle cumpre exatamente essa função, evitando que a mesma gestão que falhou na execução original seja beneficiada pela repactuação sem uma consequência estrutural.

46. Este mecanismo de troca de controle, inclusive, foi previsto nos termos comumente observados no mercado de transmissão de energia elétrica, conforme as regras da ANEEL. Isso porque a opção alternativa seria a realização de teste de mercado – procedimento recorrente em soluções consensuais no TCU – contudo, ficou demonstrado ao longo das discussões que a adoção de solução que incluísse a realização de teste de mercado comprometeria a própria vantajosidade e viabilidade da solução consensual. Conforme NOTA TÉCNICA Nº 8/2026/DPOTI/SNTEP (Peça 54), o procedimento levaria entre 4 e 7 meses, o que comprometeria os prazos de execução contratual em discussão na CSC e a própria vantajosidade do acordo desenhado. Nos termos da Nota Técnica supracitada:

4.13. Portanto, a Proposta (ii), assim como qualquer outra que considere um teste de mercado como requisito, apresenta uma estrutura conceitualmente interessante, mas operacionalmente

inviável, uma vez verificada a incompatibilidade temporal entre o prazo mínimo necessário para execução de um teste de mercado e o prazo limite para publicação do edital do leilão.

47. O acordo estabelece uma multa suspensa de R\$ 54.741.184,07 para o contrato da MEZ 6, que se torna exigível em caso de novo descumprimento das obrigações repactuadas. Este mecanismo de "espada de Dâmocles" cria um forte incentivo para que a concessionária cumpra rigorosamente o novo cronograma de 24 meses para implantação do empreendimento. A multa é reduzida proporcionalmente ao avanço do projeto, recompensando o adimplemento progressivo. Adicionalmente, a exigência de novas apólices de seguro-garantia, cobrindo tanto o fiel cumprimento do contrato quanto o valor integral da penalidade, confere segurança financeira à União em caso de nova falha na execução contratual.

48. Para os contratos distratados, a solução não previu isenção de penalidades. O pagamento de R\$ 38.474.015,93 em multas sinaliza ao mercado que a inexecução contratual acarreta consequências financeiras concretas, mesmo em um cenário de acordo. A dosimetria dessas multas considerou os benefícios gerados pelo distrato amigável e pela disponibilização dos ativos de projeto, mas não eliminou a sanção, preservando o poder-dever sancionatório da Administração.

49. O acordo impõe ao Grupo MEZ a obrigação de não participar de novos leilões de transmissão pelo período de dois anos. Essa restrição funciona como uma sanção de natureza não pecuniária, limitando a expansão do grupo no setor e reforçando a mensagem de que o descumprimento de contratos de concessão tem repercussões que afetam a estratégia de negócios do agente. A exceção para o lote da MEZ 8, condicionada ao pagamento de uma multa adicional, foi calibrada para equilibrar o interesse público na celeridade da obra com a necessidade de desincentivar comportamentos oportunistas.

50. Em conjunto, esses mecanismos demonstram que a solução consensual foi desenhada para ir além da simples resolução da controvérsia, incorporando salvaguardas que protegem o interesse público, desincentivam o risco moral e estabelecem um precedente de negociação equilibrado e responsável.

Análise da Metodologia e Razoabilidade dos Valores

51. A definição dos valores que compõem a solução consensual, especialmente a Receita Anual Permitida (RAP) para o contrato da MEZ 6 e as multas para os demais contratos, foi objeto de intensa análise técnica no âmbito da Comissão, com o objetivo de garantir sua razoabilidade e aderência a parâmetros de mercado e regulatórios.

52. A RAP de R\$ 65.500.000,00 foi calculada a partir de uma metodologia que combinou três pilares, conforme detalhado no Relatório da CSC (peça 79):

*a) **Referência do Leilão 01/2026:** Utilizou-se como ponto de partida a RAP-teto de R\$ 103.727.946,16 prevista para o Lote 6 na minuta de edital do Leilão nº 01/2026, cujo objeto é o mesmo da MEZ 6.*

*b) **Ajuste no Orçamento ANEEL:** A Comissão reconheceu a pertinência de parte das alegações da MEZ sobre a defasagem do orçamento da ANEEL para os cabos subterrâneos, item que compõe mais de 80% do custo do projeto. Com base em parecer técnico do fabricante Prysmian (peça 52), que indicava um custo por quilômetro de linha 6,3% superior a um lote de referência recente (Lote 1 do Leilão 4/2025), a Comissão ajustou o CAPEX de referência. Essa adaptação resultou em uma nova RAP-teto de R\$ 126.194.278,03.*

*c) **Aplicação de Deságio de Mercado:** Sobre a nova RAP-teto ajustada, aplicou-se um deságio de 48,09%. Este percentual foi considerado razoável e conservador, pois está alinhado com a média de deságio observada nos últimos treze leilões de transmissão (48,37%).*

53. A metodologia adotada, portanto, não aceitou acriticamente os valores propostos pela empresa, mas construiu um número a partir de referências oficiais (edital de leilão), ajustado por informações técnicas de mercado (parecer do fabricante) e validado por um comportamento competitivo observado (deságio médio histórico). Essa abordagem confere rigor técnico e demonstra que o valor final de R\$ 65,5 milhões se insere em uma faixa de razoabilidade, representando um valor esperado em um processo competitivo.

54. A definição do valor total das multas (R\$ 38.474.015,93) partiu da aplicação dos percentuais previstos nos próprios contratos de concessão para casos de inexecução, afastando a discricionariedade excessiva. Para os contratos MEZ 7, 9 e 10, aplicou-se a base de 5% do investimento estimado, com uma redução de 20% em contrapartida pela eficiência gerada com o distrato amigável e a renúncia a litígios. Para o contrato MEZ 8, onde a controvérsia jurídica era mais complexa, aplicou-se um percentual menor (2,5% do investimento) com uma redução de 60%, ponderando os riscos de uma eventual decisão judicial desfavorável à União. A metodologia, portanto, foi transparente e baseada em parâmetros contratuais, com ajustes justificados pelas concessões mútuas inerentes ao processo de autocomposição.

55. A multa suspensa para o contrato MEZ 6, no valor de R\$ 54.741.184,07, foi calculada com base na diferença entre o valor total que poderia ser executado das garantias de fiel cumprimento em um cenário de caducidade dos cinco contratos (R\$ 93.215.200,00) e as multas já aplicadas aos contratos distratados. Essa lógica assegura que o valor total das penalidades (aplicadas e potenciais) no acordo seja equivalente ao que a União poderia buscar no cenário de não acordo, conferindo razoabilidade e proporcionalidade à solução.

Análise da Aderência aos Limites Institucionais e Constitucionais

56. A atuação desta Corte de Contas na presente Solicitação de Solução Consensual (SSC) pautou-se estritamente pelos limites de sua competência constitucional, não se confundindo com a atuação de um co-gestor ou formulador de política pública.

57. A prova mais contundente dessa delimitação de papéis é a celebração do Termo de Distrato Consensual (peça 71) para os contratos das SPEs MEZ 7, 8, 9 e 10, firmado entre o MME e a MEZ Energia. Este ato demonstra que o Poder Concedente, diante de uma necessidade premente, tomou uma medida de gestão contratual no exercício de sua competência discricionária, independentemente de anuência prévia desta Corte, para viabilizar a licitação dos ativos.

58. É mister destacar que a atuação do Tribunal de Contas da União na construção de soluções consensuais para controvérsias complexas na Administração Pública Federal não se subsume à atuação de órgão interveniente anuente sobre decisões tomadas no exercício das competências de órgãos e entidades. Em reforço à essa perspectiva, a IN-TCU 101/2025 incorporou à IN-TCU 91/2025 limites à atuação do TCU em processos de solicitação de solução consensual quando esta “versar sobre atos preparatórios sujeitos à competência discricionária privativa da Administração Pública, na consecução de políticas públicas” ou “tratar de atos internos da Administração que não envolvam controvérsias entre o Poder Público e particulares”. Isto posto, destaca-se que a atuação do TCU no âmbito da CSC MEZ Energia não se imiscuiu na adoção de medidas adotadas por parte do Poder Concedente no exercício de suas competências.

59. Nesse sentido, o objeto da controvérsia discutida na CSC tem como um de seus elementos centrais a relevância e materialidade dos empreendimentos. Isso porque todos os projetos têm data de necessidade expirada, ou seja, já seria necessária a operação comercial de linhas e subestações para garantir a estabilidade do Sistema Interligado Nacional (SIN). Contudo, considerando o calendário de realização do Leilão de Transmissão nº 01/2026-ANEEL e o período de realização dos trabalhos da CSC MEZ Energia, bem como os prazos regulamentares dos processos de solicitação consensual no TCU, notou-se no âmbito da comissão a existência de riscos reais de que as negociações pudessem embaraçar a realização do referido certame.

60. Quanto à importância do tema e da necessidade de decisão célere por parte da Administração Pública, cabe destacar que o TCU emitiu recomendação no âmbito do Acórdão 2.183/2025-Plenário:

“9.2. recomendar ao Ministério de Minas e Energia, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que adote as providências necessárias para que os empreendimentos relativos aos Lotes 1 (Sublote 1B), 7, 8, 9 e 10 do Leilão Aneel 4/2025 entrem em operação no menor prazo possível, devendo-se considerar, independentemente da solução adotada, os princípios norteadores de toda concessão pública, a exemplo daqueles fixados no art. 6º, § 1º, da Lei

8.987/1995, dispensando-se o monitoramento desta recomendação, sem prejuízo de eventuais exames em eventuais fiscalizações de leilões de transmissão”.

61. Nesse contexto, em que pese a vigência das negociações e a inexistência de deliberação do Plenário do Tribunal sobre o arranjo avençado, o Ministério de Minas e Energia promoveu junto à MEZ Energia e Participações solução paralela voltada à solução parcial da controvérsia para que os empreendimentos entrem em operação no menor prazo possível. Assim, foi firmado, após o encerramento das negociações, Termo de Distrato Consensual dos Contratos Nº 6/2021-ANEEL, 7/2021-ANEEL, 13/2021-ANEEL e 15/2021-ANEEL. O ato não foi uma antecipação da decisão do Tribunal, mas uma medida de gestão de risco para não perder a janela de oportunidade do leilão, garantindo o atendimento ao interesse público primário

62. Para acelerar a retomada das obras, a empresa se comprometeu a entregar gratuitamente aos futuros vencedores todo o acervo técnico já desenvolvido, como licenças ambientais e projetos de engenharia. Embora o distrato encerre os contratos, ele não define as multas, que serão estabelecidas nos termos de deliberação do TCU, e não serve como um precedente para casos futuros, sendo uma solução excepcional para garantir a continuidade de um serviço público essencial.

63. O instrumento firmado entre as partes externas conta com Cláusula Quarta, de Ressalva de Direitos (Condição Resolutiva), que dispõe sobre os efeitos da inexistência de deliberação favorável pelo Plenário desta Corte de Contas. Segundo o Termo, o Poder Concedente poderá retomar os processos de aplicação de multa e penalidades. As transmissoras e seu acionista controlador poderão retomar na íntegra sua defesa administrativa e judicial, com o exercício do contraditório e devido processo legal, inclusive, quanto a) à legalidade de eventuais penalidades; bem como pleitear; b) ao reconhecimento de excludentes de responsabilidade que impactaram a execução contratual; e c) à reparação pelas perdas e danos.

64. Este mecanismo é a chave para entender a correta delimitação de competências: o MME exerceu um ato de gestão, mas o TCU reteve integralmente sua função de controle, pois a palavra final sobre a validade e a vantajosidade de todo o arranjo — incluindo o distrato e a repactuação da MEZ 6 — permanece com o Plenário desta Corte.

65. Em reunião colegiada, no dia 24 de fevereiro de 2026, contudo, a ANEEL deliberou pela segmentação do Leilão de Transmissão 01/2026. Assim, o leilão será realizado no cronograma previsto, com exceção dos objetos da controvérsia em discussão no TCU. Os lotes referentes a esses contratos serão licitados após a deliberação do Plenário, conforme decisão da Agência.

66. Portanto, longe de configurar uma invasão de competência, a dinâmica observada neste processo exemplifica uma governança colaborativa e funcional. O MME, como gestor da política pública, agiu para resolver uma questão operacional urgente. O TCU, por sua vez, cumpriu seu papel de facilitar a negociação de uma controvérsia jurídica complexa e agora exercerá sua função precípua de controle, ao analisar a proposta de solução consolidada no Termo de Autocomposição (peça 59). A solução final não representa uma anuência prévia a atos futuros, mas a resolução de um impasse concreto, nos estritos limites da controvérsia apresentada, preservando integralmente as competências institucionais de cada órgão.

Das restrições de acesso ao processo

67. No que tange à publicidade dos autos, a regra geral, conforme o § 4º do art. 4º da IN-TCU 91/2022, é que a confidencialidade dos documentos gerados na comissão se encerra com a deliberação final do Plenário. Contudo, durante as tratativas, as partes foram consultadas e indicaram exceções a essa regra.

68. Conforme indicado na peça 80, a MEZ pontuou que as peças 52, 53 e 55 contêm informações estratégicas, operacionais, econômico-financeiras e comerciais sensíveis, cuja divulgação irrestrita poderia comprometer a posição concorrencial da concessionária e a execução do contrato. Essa manutenção do sigilo está em conformidade com a parte final do referido dispositivo normativo, que estabelece a prevalência do prazo de restrição de acesso legalmente atribuído na origem, caso este seja superior.

69. Quanto às peças 56 e 57, a MEZ Energia solicita que seja “dado tratamento de sigilo

em relação às eventuais menções de dados comerciais e condições

70. No mesmo sentido, o MME apresentou manifestação (peça 80) pela restrição de acesso às peças 3, 4, 54, 56, 58 e 69. A CONJUR-MME manifestou-se especificamente pela manutenção da restrição de acesso aos pareceres jurídicos juntados às peças 58 e 69.

CONCLUSÃO

71. Em face de todo o exposto, conclui-se que a solução consensual alcançada no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC), consubstanciada no Termo de Autocomposição (peça 59) e detalhada no Relatório da CSC (peça 79), representa a alternativa mais vantajosa para o interesse público, estando juridicamente sólida, tecnicamente fundamentada e apta a prosseguir para deliberação superior. A proposta endereça de forma eficaz a complexa controvérsia decorrente do inadimplemento dos cinco contratos de concessão do Grupo MEZ Energia, superando o impasse entre a recomendação de caducidade pela ANEEL e as alegações de excludente de responsabilidade pela concessionária.

72. A solução construída estrutura-se em dois pilares: a continuidade repactuada do contrato da MEZ 6, estratégico para a segurança energética da Região Metropolitana de São Paulo; e o recomeço competitivo para os contratos das SPEs MEZ 7, 8, 9 e 10, por meio de um distrato amigável que viabiliza sua imediata inclusão no Leilão de Transmissão nº 01/2026.

73. Os termos do acordo demonstram sua superioridade em face do cenário de não acordo, que seria a via litigiosa. A manutenção do contrato da MEZ 6 prevê a conclusão do empreendimento em 24 meses, um ganho temporal significativo frente aos 60 meses de uma nova licitação, com uma Receita Anual Permitida (RAP) de R\$ 65,5 milhões, cujo valor foi validado por metodologia que combina referências oficiais e deságio de mercado.

74. Para os demais contratos, o distrato amigável, além de gerar uma receita de R\$ 38,4 milhões em multas para a União, evita a paralisia decorrente de uma provável judicialização, risco este exaustivamente detalhado pela Consultoria Jurídica do MME. A vantajosidade é amplificada pela cessão gratuita de todos os projetos e licenças já desenvolvidos, o que tem o potencial de acelerar a execução das obras pelos novos vencedores e reduzir os custos das propostas no leilão.

75. A solução foi construída com estrita aderência aos limites institucionais desta Corte, que atuou como interveniente e supervisora do processo negocial, e não como co-gestora. A celebração do Termo de Distrato (peça 71) pelo MME, um ato de gestão discricionária para não perder a janela de oportunidade do leilão, é a prova de que o Tribunal não se imiscuiu nas competências do Poder Concedente.

76. A inclusão de uma cláusula resolutiva no referido distrato, que o submete à homologação final do TCU, preservou integralmente a função de controle desta Corte. Ademais, as divergências técnicas que surgiram ao longo do processo, como a recusa inicial da ANEEL em participar e as críticas da AudElétrica às primeiras propostas de valoração da MEZ, foram devidamente tratadas e superadas, resultando em uma metodologia robusta e em um arranjo institucional que contou com a colaboração técnica da Agência Reguladora, o que demonstra a maturidade e a resiliência do processo negocial.

77. Por fim, tendo em vista que a proposta de solução consensual foi aprovada por todas as instâncias de governança das partes envolvidas, e que a análise empreendida nesta instrução confirma sua vantajosidade, juridicidade e alinhamento ao interesse público, propõe-se o encaminhamento dos autos à Presidência do TCU para as providências cabíveis, nos termos da IN-TCU 91/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

78. Ante todo o exposto, encaminham-se os autos à consideração superior, propondo:

a. **aprovar**, as propostas contidas no Relatório da Comissão de Solução Consensual (peça 79) e na Minuta do Termo de Autocomposição (peça 59), anexa ao Relatório;

b. **remeter os autos ao Ministério Público junto ao TCU**, nos termos do art. 9º da IN-TCU 91/2022, para que se manifeste sobre as propostas contidas no Relatório da Comissão de Solução Consensual (peça 79) e na Minuta do Termo de Autocomposição (peça 59);

c. **encaminhar**, em conformidade ao art. 8º da IN-TCU 91/2022, **os autos à Presidência do TCU** com proposta de definição do relator para submissão da proposta de solução à apreciação do plenário, considerando, além das propostas contidas no Relatório da Comissão de Solução Consensual e na Minuta do Termo de Autocomposição:

i. **retirar a chancela de sigilo** dos presentes autos;

ii. **manter a chancela de sigilo** desta instrução e das peças 3, 4, 52, 53, 54, 55, 56, 58 e 69 como proposto no aplicativo de classificação de peças com restrição de acesso do e-TCU, e descrição da seção II.3 desta instrução;

iii. **autorizar a realização de monitoramento** da execução do Termo de Autocomposição, anexo ao Relatório Final da Comissão, conforme previsão do art. 13 da IN-TCU 91/2022;

iv. **expedir comunicações** aos responsáveis do processo, informando a decisão adotada;

v. **arquivar os presentes autos**, com fulcro no art. 169, inciso V, do RITCU.”

3. Reproduzo, agora, o parecer de peça 94 exarado pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado na oportunidade pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima:

“*Tem-se à frente Solicitação de Solução Consensual (SSC) formulada pelo Ministro de Estado de Minas e Energia (MME), com fundamento no art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 91/2022, “para busca de solução consensual de controvérsias relevantes com a empresa MEZ Energia” (peça 1) – mais especificamente, com as sociedades de propósito específico (SPEs) por si instituídas para titularizar contratos de concessão para exploração de transmissão de energia elétrica.*

2. Inicialmente, este processo tratava de controvérsias acerca das causas do inadimplemento relativo aos contratos de concessão para transmissão de energia listados abaixo:

Leilão	Lote	SPE	Contrato
1/2020	3	MEZ 6	2/2021
1/2021	3	MEZ 7	13/2021
1/2020	8	MEZ 8	6/2021
1/2020	9	MEZ 9	7/2021
1/2021	5	MEZ 10	15/2021

3. Nada obstante, em 23/2/2026, foi publicado no Diário Oficial da União (peça 72) o extrato do termo de distrato correspondente aos Contratos 6/2021, 7/2021, 13/2021 e 15/2021, de modo que a matéria em discussão nesta SSC restringiu-se:

a) ao Contrato de Concessão 2/2021-Aneel, celebrado com a SPE “MEZ 6 Energia S.A.”;

b) a efeitos remanescentes dos contratos extintos (multa pecuniária); e

c) a restrições parciais na participação do Grupo MEZ Energia em futuras licitações para concessão de transmissão de energia.

4. Dessa forma, de plano, apontamos que a minuta do Termo de Autocomposição (peça 59), integrante do Relatório Final da Comissão de Solução Consensual (peça 79, p. 29), necessita de ajustes redacionais em seus considerandos (peça 59, p. 2), na descrição de seu objeto (peça 59, pp. 2-3) e nas disposições acerca dos contratos resilidos (peça 59, pp. 8-10), porquanto pretendem versar sobre acordos extintos.

5. Embora ausente dos autos, o respectivo instrumento contratual encontra-se no sítio oficial da Aneel na internet. O objeto do Contrato de Concessão 2/2021-Aneel, resultante do Leilão 1/2020, é transcrito adiante:

CLÁUSULA SEGUNDA – OBJETO

Este CONTRATO DE CONCESSÃO regula a concessão do SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSMISSÃO de energia elétrica para construção, operação e manutenção das INSTALAÇÕES DE TRANSMISSÃO caracterizadas no ANEXO 2-03 do Edital do LEILÃO nº 01/2020-ANEEL, as

quais deverão entrar em OPERAÇÃO COMERCIAL na data de **30 de setembro de 2025**, e são descritas na tabela 1, além das ENTRADAS DE LINHA, INTERLIGAÇÕES DE BARRAMENTOS, barramentos, instalações vinculadas e demais instalações necessárias às funções de medição, supervisão, proteção, comando, controle, telecomunicação, administração e apoio.

(caixa alta e negrito no original)

6. A caracterização do objeto, conforme excerto acima, é descrita pelo Anexo 2-03, que assim apresenta a “alternativa de referência” – isto é, “o padrão de desempenho mínimo a ser atingido por qualquer solução proposta” – a ser seguida pela concessionária:

1.1. CONFIGURAÇÃO BÁSICA

A configuração básica é caracterizada pelas instalações listadas nas tabelas a seguir.

TABELA 1.1.1 – OBRAS DE LINHAS DE TRANSMISSÃO

Subestação	Subestação	Circuito	Tensão (kV)	Extensão (Km)
SE Norte	Miguel Reale	C3 - Subterrâneo	345	14,5
SE Norte	Miguel Reale	C4 - Subterrâneo	345	14,5

TABELA 1.1.2 – OBRAS DE SUBESTAÇÕES

Nome	Tensão (kV)	Arranjo de barras	Equipamentos principais	
			Qtde	Descrição
SE Norte	345	BD5	2	Módulo de Entrada de Linha
SE Miguel Reale (Blindada SF6)	345	BD3	2	Módulo de Entrada de Linha

Legenda: BD3 – Barra Dupla 3 Chaves; e

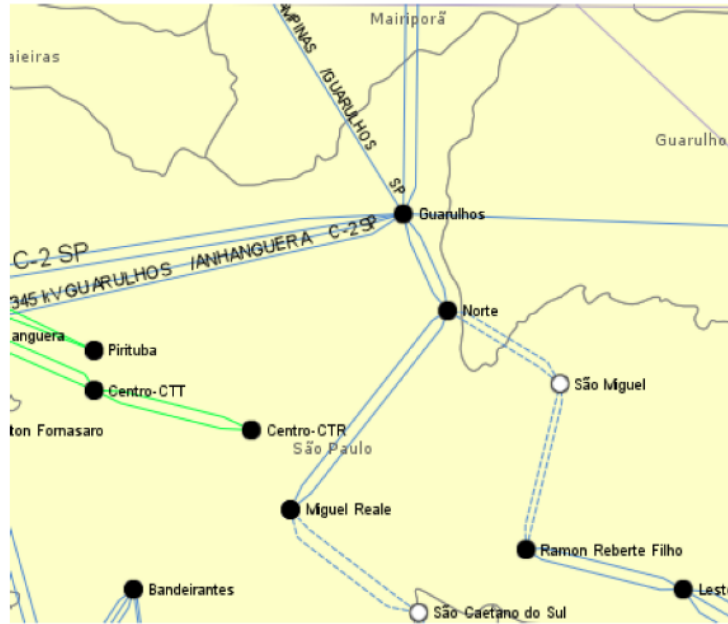
BD5 – Barra Dupla 5 Chaves.

7. Ainda mais especificamente, o “Relatório de Comunicação de Falhas e Transgressões ao Contrato de Concessão 2/2021”, constante do processo administrativo 48500.003542/2024-13, detalha em sua página 3 a relação de módulos associada ao contrato:

Tabela 3 – Relação de módulos cadastrados no SIGET [Sistema de Gestão da Transmissão] para o empreendimento da MEZ 6 – Código T20221-054 – LT 345 KV Norte – Miguel Reale, C3 e C4

Descrição	Módulo
Construção do 3º circuito da LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE SP, com extensão de 14,26 km, em circuito simples.	LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE C-3 SP
Instalar, na SE NORTE, uma entrada de linha, em 345 kV, para o 3º circuito da LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE, arranjo Barra Dupla a Cinco Chaves.	EL 345 kV NORTE LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE C-3 SP
Instalar, na SE MIGUEL REALE, uma entrada de linha, em 345 kV, para o 3º circuito da LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE, arranjo Barra Dupla a três Chaves.	EL 345 kV MIGUEL REALE LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE C-3 SP
Construção do 4º circuito da LT 345 kV NORTE/MIGUEL REALE SP, com extensão de 14,26 km, em circuito simples.	LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE C-4 SP
Instalar, na SE NORTE, uma entrada de linha, em 345 kV, para o 4º circuito da LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE, arranjo Barra Dupla a Cinco Chaves.	EL 345 kV NORTE LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE C-4 SP
Instalar, na SE MIGUEL REALE, uma entrada de linha, em 345 kV, para o 4º circuito da LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE, arranjo Barra Dupla a três Chaves.	EL 345 kV MIGUEL REALE LT 345 kV NORTE /MIGUEL REALE C-4 SP

8. Segue mapa eletrogeográfico da região de implementação do empreendimento:



Fonte: Parecer Técnico do Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS (p. 10) fornecido ao Gabinete pela AudElétrica.

9. Uma vez instalada, a linha de transmissão em comento “irá ligar duas subestações existentes: a Subestação Norte (de responsabilidade da Interligação Elétrica Pinheiros) à Subestação Miguel Reale C3 e C4 (de responsabilidade da Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista – ISA/CTEEP), localizadas, respectivamente, nos municípios de Guarulhos e São Paulo”.

10. A relevância estratégica do objeto contratado para o Sistema Interligado Nacional (SIN) é alta, recordando-se que sua execução busca “aumentar a confiabilidade do sistema de transmissão da região metropolitana de São Paulo e garantir o atendimento ao crescimento do mercado, especificamente nas regiões Norte, Sul e Leste do município de São Paulo, além da Região do ABC, em grande parte atendidas pela distribuidora ENEL SP”, conforme Nota Técnica 11/2025 do MME (peça 4, p. 2).

11. Lê-se, no “Anexo II – Matriz de criticidade dos empreendimentos de expansão da transmissão do ciclo” do “Relatório de Fiscalização – Acompanhamento diferenciado da expansão da transmissão”, publicado pela Aneel em março de 2026, que o empreendimento em questão é o **103º mais crítico entre os 669 ali listados**, com média de criticidade calculada em 2,453350843.

12. Por fim, ressalte-se que o contrato em testilha é objeto do sétimo processo de SSC no setor elétrico, sendo o único, até o momento, que não versa sobre contratação de reserva de capacidade, e sim sobre concessão para explorar serviço de transmissão:

Tabela 1 – Processos de SSC no âmbito do setor elétrico

Processo	Concessionário	Acórdão
TC 006.252/2023-0	Termelétrica Viana S.A. / Linhares Geração S.A./ Povoação Energia S.A.	Acórdão 1.797/2023-Plenário
TC 006.250/2023-8	Tradener	Acórdão 1.864/2024-Plenário
TC 006.248/2023-3	Âmbar (não aprovada)	Acórdão 597/2024-Plenário
TC 006.223/2023-0	Rovema (não aprovada)	Acórdão 2.602/2023-Plenário
TC 006.253/2023-7	Karpowership Brasil Energia	Acórdãos 1.130/2023-Plenário e 2.508/2023-Plenário
TC 021.356/2025-4	Eneva S.A. (geração termelétrica)	-
TC 015.859/2025-8	MEZ Energia	-

Fonte: e-TCU

13. Este parecer do Ministério Público de Contas inicia-se pela descrição e exame do objeto da controvérsia, assim resumida pelo Exmº Ministro Presidente em seu despacho inaugural:

A controvérsia central reside na **divergência sobre as causas do inadimplemento** contratual. De um lado, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) atribui a inexecução à concessionária. De outro, o Grupo MEZ Energia sustenta a ocorrência de excludentes de responsabilidade, aduzindo que a não conclusão das obras decorreu de fatores alheios à sua vontade (peça 3).
(peça 10, p. 2 - grifamos)

14. Em seguida, examina-se os traços gerais da proposta de solução consensual, o processo regulatório havido sobre o contrato de concessão e a fundamentação levantada para a propositura do acordo, para enfim nos debruçarmos sobre a pertinência dos tópicos anteriores mediante considerações próprias. Desse modo, o vertente pronunciamento organiza-se de acordo com o índice a seguir:

I. Objeto da controvérsia e particularidades do processo.....	5
II. Aspectos relacionais das decisões regulatórias.....	10
III. Argumentos evocados para adoção da solução consensual.....	11
III.1. Relevância do objeto contratado.....	13
III.2. Urgência e risco de judicialização.....	14
IV. Solução apresentada pela CSC (peça 79).....	23
IV.1 Alteração do prazo para execução.....	24
IV.2 Incremento da RAP.....	24
IV.3 Troca do controle acionário.....	25
IV.4 Assunção de penalidades e extinção dos processos sancionadores (MEZ 6 a 10).....	28
IV.5 Cláusula de “extinção antecipada” do Contrato de Concessão 2/2021.....	29
V. Considerações finais.....	31

I. Objeto da controvérsia e particularidades do processo

15. De plano, repara-se que a controvérsia a ser solucionada neste processo não se refere ao inadimplemento ou não do Contrato de Concessão 2/2021-Aneel por parte da MEZ 6, ou sequer ao grau de execução conferido ao acordo. A querela reside nas **causas** desse inadimplemento contratual, controvertendo-se acerca da eventual ocorrência de excludentes de responsabilidade para a inexecução. Ao cabo, o MME e a concessionária transigem em encerrar o processo de caducidade sem discussão daquelas causas, mediante concessões recíprocas, cuja vantajosidade para o Poder Público será objeto deste parecer.

16. A extensão do inadimplemento contratual, todavia, é relevante para o dimensionamento da materialidade de que trata o art. 3º, I, da IN TCU 91/2022, uma vez que o “investimento total previsto de R\$ 2,7 bilhões” refere-se ao conjunto dos cinco contratos originalmente mencionados no ofício inicial (peça 1). Para aferição do valor associável a esta SSC, cumpre aquilatar o nível de execução, pela MEZ 6, do objeto do Contrato de Concessão 2/2021-Aneel.

17. Repara-se não haver, nos autos, indicação do quantum executado, sendo certo apenas que as obras civis não foram iniciadas, verbatim:

O pleito se insere no contexto de inadimplemento contratual por parte das Requerentes [as SPEs], que **não iniciaram a execução das obras** de transmissão de energia elétrica outorgadas por meio dos Contratos de Concessão arrematados nos Leilões de Transmissão nº 001/2020 e nº 001/2021. (Parecer 247/2025/Conjur-MME/CGU/AGU, peça 3, p. 1 - ênfase acrescida)

4.7. Tendo em vista que **a execução das obras previstas nesses 5 contratos não foram iniciadas** [sic] pela MEZ, a diretoria colegiada da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) recomendou ao Ministério de Minas e Energia (MME), em 13/5/2025, mediante a emissão dos Despachos Aneel nº 1.437/2025, 1.438/2025, 1.439/2025, 1.440/2025 e 1.441/2025, a declaração de caducidade desses contratos de concessão arrematados pela MEZ Energia e Participações Ltda. nos Leilões de Transmissão nº 001/2020 e nº 001/2021.

(Nota Técnica 11/2025/SNEE/MME, peça 4, p. 2 - ênfase acrescida)

(...) verificou-se o **inadimplemento das obrigações contratuais relativas à implantação das obras**, o que ensejou a proposição, por parte da ANEEL, de declaração de caducidade dos respectivos contratos de concessão (peça 4, p. 2).

(Instrução de peça 5, p. 1 - ênfase acrescida)

18. *Compulsando o Anexo III do contrato em tela, nota-se que o objeto previa não somente a execução de obras civis, como também a prévia elaboração dos respectivos projetos básico e executivo, a obtenção de licenciamento ambiental e a aquisição e montagem de equipamentos. Há menções, esparsas nos autos e provenientes quase que exclusivamente da própria MEZ 6, de que teriam sido realizadas injunções para cumprimento do contrato, por exemplo:*

(...) obrigou a MEZ 6 a realizar diversas atividades não previstas em seu planejamento (com custos adicionais e impactos no cronograma), tais como a realização de levantamento topográfico, a compatibilização dessas atividades com os problemas de alagamentos no túnel (de responsabilidade da CTEEP), entre outros.

(manifestação da MEZ Energia, peça 2, p. 10)

Ademais, a manutenção dos contratos vigentes com as adaptações solicitada [sic], observados em qualquer hipótese os limites da jurisdição [sic] e do interesse público, permite preservar investimentos já realizados, mitigar riscos de descontinuidade na prestação do serviço e assegurar maior efetividade na implementação das obras, além de promover a racionalização dos litígios e o uso responsável dos recursos.

(Parecer 247/2025/Conjur-MME/CGU/AGU, peça 3, p. 5 - ênfase acrescida)

19. *A apuração de eventuais produtos e metas contratuais atingidas pela concessionária importa sobremaneira porquanto, nos dizeres do MME, “há valor na alegada disponibilização pela concessionária de licenças, projetos, contratos, acordos e demais avanços de uma forma geral, existentes para essas concessões” (peça 54, p. 3), entendimento ao qual aquiescemos.*

20. *Ingressos os autos em meu Gabinete, solicitamos os préstimos da AudElétrica para elucidar a questão. A unidade técnica, consultando acervo próprio e mediante diligência junto à SecexConsenso, nos proporcionou cópia dos seguintes documentos oficiais:*

a) *Declaração sobre Viabilidade de Implantação de Empreendimento - DVI/DRO 8/24, de 27/2/2024, editada pela Sra. Diretora Operacional de Outorgas da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística de São Paulo, e publicada no D.O.E. de 12/3/2024, na qual se considera viável a travessia aérea sobre o rio Cabuçu de Cima, na divisa entre São Paulo e Guarulhos;*

b) *Parecer Técnico do ONS sobre a “Revisão 3” do Projeto Básico do Lote 3 do Leilão de Transmissão 1/2020 (LT 345 kV Norte-Miguel Real C3 e C4) - Contrato de Concessão Aneel 3/2021 - Análise dos sistemas de proteção, oscilografia, supervisão, controle e telecomunicação.*

No parecer, o ONS informa “que não há pendências nessa parte do projeto básico”. Também informa que os estudos pré-operacionais devem ser solicitados com antecedência mínima de oito meses relativamente à data prevista para entrada em operação.

Naquele documento, o ONS apresenta cronograma do recebimento dos projetos ao longo do primeiro semestre de 2023, revelando que os projetos básicos que apresentavam pendências se encontravam nas etapas de Revisão 0 (linhas de transmissão) e 1 (subestações).

c) *Resolução Autorizativa Aneel 12.168/2022, por meio da qual declara a utilidade pública para instituir servidão administrativa na “área de terra de 3 e 6 (três e seis) metros de largura necessária à passagem da Linha de Transmissão Norte-Miguel Reale C3 e C4 (subterrânea), circuito simples, 345 kV, com aproximadamente 8,946 (oito vírgula novecentos e quarenta e seis) km de extensão, que interligará a Subestação Norte à Subestação Miguel Reale, localizada nos municípios de Guarulhos e São Paulo, estado de São Paulo”;*

d) *Certidão do Uso do Solo 458/2021, da Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Guarulhos/SP, informando que “não há restrições quanto à execução da referida obra”. A referida certidão teve validade de 180 dias;*

e) *Parecer Técnico do ONS sobre a “Revisão 3” do Projeto Básico do Lote 3 do Leilão de Transmissão 1/2020 (LT 345 kV Norte-Miguel Real C3 e C4) - Contrato de Concessão Aneel 2/2021 - Análise de subestações, equipamentos e estudos. No parecer, o ONS registra:*

Considerando que no projeto básico de subestações, equipamentos e estudos desse empreendimento há pendência de informações ou necessidade de atendimento a requisitos, o ONS entende que não é possível atestar, por ora, a sua conformidade com os anexos técnicos [10.1] e [10.2] e com os Procedimentos de Rede.

(página 12 do Parecer Técnico do ONS, fornecido pela AudElétrica)

f) “Despacho documental” publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo em 18/5/2021, acerca da Certidão de Uso e Ocupação do Solo, conclusivo no sentido de que o empreendimento em questão “pode ser implantado em qualquer das macrozonas, macroáreas e zonas de uso, exceto na Macroárea de Preservação de Ecossistemas Naturais”;

g) Licença Ambiental de Instalação 2.741, emitida pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo “com base na Licença Ambiental Prévia nº 2816 e no Parecer Técnico nº 024/23/ILO”, relativa ao empreendimento em apreço, com prazo de seis anos a contar de 31/3/2022.

21. Ao comprovarem algum grau de execução, embora incipiente, os documentos listados acima permitem: a) afastar eventual suspeita de que a concessionária já tencionava, ab initio, descumprir o contrato; b) concluir pela possível existência de bens reversíveis, eis que as licenças e projetos poderiam, a princípio, ser aproveitados para o prosseguimento da execução contratual; c) justificar o redimensionamento do cronograma, uma vez que certas providências preliminares, tais como a instituição da servidão administrativa e o licenciamento ambiental, encontram-se válidos.

22. No concernente à execução comprovada, a situação descrita acima permite afirmar que a MEZ 6 efetivamente despendeu **alguma parcela** dos R\$ 5.305.735,79 orçados para “Projetos” das linhas de transmissão (Anexo IV, tabela A, do Contrato de Concessão Aneel 2/2021), bem assim gastou **parte** dos R\$ 1.099.450,16 orçados para “Estudos e Projetos” das subestações (Anexo IV, tabela B, do contrato). De igual maneira, infere-se que a concessionária arcou com **ao menos parte** dos R\$ 2.211.098,69 orçados na rubrica “Meio Ambiente” (Anexo IV, tabela A, do contrato) para as linhas de transmissão.

23. Sobre o cronograma, apesar de não se ter observado execução de obras civis nem a montagem dos cabos e equipamentos (painéis/quadros, barramentos, malha-da-terra etc.), verifica-se que houve avanço nos itens “Solicitação” e “Obtenção” da Declaração de Utilidade Pública, bem assim em tópicos da pipeline ambiental, tais como a “Licença de Instalação – LI”. A despeito do referido avanço, a ONS destacou, em 2024, haver tardança superior a dezesseis meses no tempo de resposta da MEZ 6, configurando “paralisação do projeto básico”.

24. Exemplificando, o cronograma original do contrato de concessão, reproduzido na página seguinte, estimava em doze meses o prazo associado ao pedido e obtenção da servidão administrativa, o que já foi alcançado.

25. Analogamente, o contrato alocava 24 meses desde a elaboração do Termo de Referência até a obtenção da Licença de Instalação, o que pressupunha a submissão do EIA/RIMA etc. ao(s) órgão(s) ambiental(is). Nesse campo, tais etapas já foram superadas mediante esforços da atual concessionária, faltando somente a Licença de Operação.

26. A conclusão é reforçada pela notícia de confirmação, junto ao órgão ambiental estadual, acerca da “possibilidade de alteração da titularidade de licenças ambientais”, as quais se relacionam ao empreendimento, e não ao requerente original (peça 57, p. 2).

desta ANEEL, os debates quanto as causas do inadimplemento dos Contratos de Concessão, a consequente recomendação de caducidade e eventuais soluções alternativas, nos termos do art. 4º-C da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, já se encontram exauridos, com decisão administrativa definitiva. Por essa razão, foi encaminhada a recomendação de caducidade ao MME.

3. Por oportuno, informo ainda que as obras objeto dos Contratos de Concessão em tela, por serem consideradas estratégicas para a segurança e a confiabilidade do Sistema Interligado Nacional – SIN, com datas de necessidade sistêmicas apontadas e ainda não formalmente alteradas pelo Planejador Setorial (a saber: o MME), foram já incluídas na minuta do Edital do Leilão nº 4/2025-ANEEL, que já se encontra submetido ao exame prévio do TCU, nos autos do TC 014.302/2025-0, haja vista haver ainda a possibilidade de tempestiva declaração de caducidade pelo MME, conforme já recomendado pela ANEEL.

(peça 18, p. 1 - grifamos)

32. Sem embargos, preterindo a recomendação da agência reguladora, o MME optou por acolher pedido da concessionária, perfilhando-o à peça 1.

III. Argumentos evocados para adoção da solução consensual

33. Em linha com o que demonstramos na seção anterior, o exame pormenorizado da situação do Contrato 2/2021, conforme realizado pela Anatel e culminando com recomendação de caducidade da concessão, impõe a seus proponentes um reforçado ônus argumentativo para comprovação do interesse público e vantagem, para o setor público e usuários, do arranjo consensual cogitado.

34. Palmilhando os autos, nota-se que os argumentos favoráveis à solução consensual se agrupam em torno da 1) relevância do objeto concedido; e 2) urgência em executá-lo, a qual seria prejudicada diante de 3) litígio judicial caso decretada a caducidade. O agrupamento é respaldado pelos excertos a seguir, colhidos das manifestações iniciais do processo:

Relevância

(...) o ONS e a EPE afirmaram que “todos os empreendimentos listados são relevantes para a adequada operação e expansão do Sistema Interligado Nacional (SIN).

(peça 4, p. 5)

(...) todos os empreendimentos listados são relevantes para a adequada operação e expansão do Sistema Interligado Nacional (SIN). Essa avaliação indica que os projetos não são ativos isolados, mas componentes integrais de uma rede nacional.

(peça 4, p. 7)

Urgência

26. Por outro lado, a busca por solução consensual pode conferir celeridade e segurança à resolução do impasse, com a mitigação dos riscos técnicos já identificados pelo ONS e pela EPE de forma mais rápida do que a alternativa de uma nova licitação.

(peça 3, p. 3)

A postergação na concretização desse investimento frustra a alocação de recursos definida nos leilões de transmissão e adia a percepção dos benefícios sistêmicos associados.

(peça 4, p. 5)

A principal vantagem da solução pensada para o lote MEZ 6 é a antecipação da entrada em operação de infraestrutura estratégica, eis que a concessionária se compromete a concluir o empreendimento em 24 meses, contados a partir de 30 de junho de 2026. Este prazo representa uma antecipação significativa em relação aos 60 meses previstos como limite em uma eventual nova licitação.

(peça 85, p. 2)

Risco de litígio

14. (...) Por outro lado, a decisão final pela declaração de caducidade resultaria em provável litígio, o que retardaria a solução em cenário descrito por ONS e EPE (...)

24. Instaurado o litígio, a segurança necessária para nova licitação dos ativos ficaria comprometida. Isso impediria uma solução definitiva e a implementação das obras, perpetuando os gargalos no SIN em região de marcada atividade industrial e agropecuária.

25. *Eventual atraso na contratação de novos empreendedores, ou a necessidade de uma nova licitação após anos de disputa, poderá acarretar maiores custos para o sistema elétrico, seja pela inflação, seja pelo aumento do custo do investimento.*

(peça 3, p. 3-4)

4.25. *Cita-se, ainda, o potencial risco de litígio com ônus significativo para a administração (Art. 5º, III, da IN-TCU nº 91/2022), caracterizado quando há a possibilidade de formação de litígio cujo desfecho seja de difícil reversão ou que possa impor ônus significativo à Administração Pública Federal.*

4.26. *A declaração de caducidade, apesar de se configurar o caminho natural de instrução processual a partir dos atos da ANEEL registrados nesta Nota Técnica, e apesar de ter tido o seu rito normativo e legal atendidos, apresenta o risco associado de ser objeto de questionamento do concessionário, incorrendo, potencialmente, em prolongada e indesejada disputa judicial. Durante o trâmite do litígio, a segurança jurídica para uma nova licitação dos ativos ficaria comprometida, em um cenário em que o Leilão de Transmissão nº 04/2025 já possui data oficial para sua sessão pública em 31 de outubro de 2025. Esse eventual atraso poderá impor um ônus indesejável, pois impede a solução definitiva para os riscos técnicos já identificados por ONS e EPE. Nessa hipótese, o principal ônus operacional seria a perpetuação dos gargalos no SIN. Enquanto os contratos estiverem sob uma eventual disputa judicial, as soluções de engenharia necessárias para garantir a confiabilidade do sistema não podem ser implementadas. O risco técnico identificado por ONS e EPE não apenas persistiria, mas se agravaria com o crescimento da demanda, impondo um ônus contínuo e crescente à operação do SIN.*

4.27. *Há que se ressaltar, ainda, eventual risco de uma decisão judicial desfavorável à União, que poderia reverter a caducidade ou gerar obrigações indenizatórias. Ademais, o custo de uma nova licitação, após anos de atraso, poderá ser maior, seja pela inflação, seja pelo aumento do custo do investimento ao longo dos últimos anos.*

(peça 4, p. 7) (grifamos)

35. *Cumpra avaliar, nas subseções seguintes, cada argumento agrupado acima.*

III.1. *Relevância do objeto contratado*

36. *A relevância do empreendimento em tela é inconteste. Muito embora, em escala de 1 a 3, a criticidade da implantação das linhas de transmissão foi classificada como C3 pelo ONS (peça 58, p. 1) - a menos crítica (“Instalação em que a ocorrência da contingência múltipla ocasiona, em princípio, um comportamento estável e sem outras conseqüências danosas ao sistema”) - Nada obstante, a Nota Técnica 141/2025 do MME enuncia “risco iminente de prejuízo à segurança energética”:*

Entre a assinatura dos contratos e a data atual, a ANEEL iniciou procedimento de avaliação de falhas e transgressões. Diante do descumprimento crônico dos cronogramas contratuais e do risco iminente de prejuízo à segurança energética do Sistema Interligado Nacional (SIN), o resultado verificado pela Agência levou à recomendação de caducidade dos Contratos de Concessão de Transmissão (MEZ 6 a 10). Essa situação regulatória extrema, associada a um contexto de criticidade grave na necessidade sistêmica de parte dos empreendimentos, assim como a alegação de fatores externos e alheios ao controle da concessionária que impediram de maneira irregular o cumprimento do objeto contratado, impulsionou a abertura da Comissão de Solução Consensual (...)

(peça 56, p. 2)

37. *A referida nota técnica sublinha a importância dos empreendimentos “para a garantia da segurança, da qualidade e da confiabilidade do suprimento de energia em importantes regiões do país”, associando a inexecução das obras pela MEZ 6 com o risco de “Corte de toda a carga atendida pela SE Miguel Reale 345/88 kV na contingência dupla da LT 345 kV Norte – Miguel Reale C1 e C2” (peça 56, p. 3 - grifamos).*

38. Em outros termos, as obras em questão mostram-se necessárias para o pleno fechamento do anel de atendimento às cargas da Região Metropolitana de São Paulo (peça 56, p. 4), sendo efetivamente cruciais na eventualidade de contingência dupla referida acima, ou seja, no caso de **perda simultânea das duas linhas de transmissão** com as quais a obra estabelecerá redundância.

39. Assim, em que pese a medida mitigadora consistente na possibilidade de remanejamento integral da carga pela rede de distribuição, reportada pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE (peça 4, p. 5), não se questiona a relevância da empreitada para a segurança energética da capital paulista e municípios adjacentes.

III.2. Urgência e risco de judicialização

40. Como visto, a relevância estratégica da obra sob exame é incontestável. Além disso, não existe divergência quanto à urgência da implantação das linhas de transmissão “para evitar qualquer tipo de gargalo, considerando os horizontes de curto e médio prazos, no atendimento à crescente carga da ENEL-SP, o que ratifica a nossa conclusão pela necessidade dessas obras no menor prazo possível” (peça 58, p. 4).

41. Considerando a possibilidade de dupla contingência retratada pelos órgãos técnicos do sistema, máxime a ONS e a EPE, não se contende a respeito do interesse público em executar as obras com a maior brevidade possível.

42. O argumento evocado pelo MME para rechaçar a caducidade do Contrato de Concessão Aneel 2/2021, sendo o mesmo acolhido pela CSC para recomendar a autocomposição de peça 59, foi o de que **as obras seriam concluídas mais rapidamente**, evitando o risco técnico descrito acima e atendendo aumento na demanda de carga, caso o contrato vigente, sem execução física desde sua celebração, fosse prorrogado.

43. Além do exíguo prazo de 24 meses com que a concessionária se compromete para o término das obras, a maior celeridade se apoiaria em “precedentes do TCU, notadamente aqueles formados nos Acórdãos nº 1369/2025 - Plenário (Rodovia Fernão Dias) e nº 2318/2024 - Plenário (Autopista Fluminense) [nos quais se] reconheceu que a relicitação constitui processo notoriamente moroso” (peça 58, p. 4).

44. O Ministério Público observa expressiva diferença entre os precedentes citados, que afastam sua aplicabilidade neste caso concreto. Naqueles dois processos, observava-se que a respectiva agência reguladora deveria ter elaborado EVTEAs etc. em tempo hábil, porém não o fez; no caso ora em descortino, **a Aneel já havia incluído o objeto aqui tratado em lote próprio no Leilão 4/2025, agendado para outubro de 2025, remanejando-o posteriormente para o Leilão 1/2026, de março do corrente ano**, excluindo o referido lote em decorrência desta SSC.

45. Ou seja, a instalação das linhas de transmissão aqui tratadas já se encontrava pronta para nova licitação em leilão agendado para o ano passado, não se podendo falar em “processo notoriamente moroso” para elaborá-la. Em termos claros, a instauração do presente TC efetivamente postergou licitação que já se encontrava pronta para a fase de lances.

46. Sobretudo, a CSC vislumbra risco de judicialização da matéria se acolhida a recomendação de caducidade advinda da Aneel. Até esta altura, nada se há a objetar a essa conclusão, considerando a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CR/88).

47. Todavia, a Comissão avança para afirmar que tal judicialização “poderia paralisar investimentos críticos para o setor elétricos por anos” (peça 79, p. 27). Com as vênias de praxe, o Ministério Público aponta que esse argumento central é falho.

48. Em abstrato, o argumento não leva em consideração que a prorrogação consensual do contrato igualmente poderia levar à judicialização do caso – por exemplo, pelos legítimos interessados em participar do Leilão, ou mediante ação civil pública etc.

49. Entendemos inarredável, nesta passagem, mencionar o Voto do Ministro Jorge Oliveira no Acórdão 2.522/2025-Plenário (SSC da Fiocruz), assim proferido por Sua Excelência:

4. Outro ponto que quero reforçar, e que foi muito bem abordado pelo MPTCU [na pessoa de sua Procuradora-Geral], é a questão do risco de judicialização, frequentemente sustentado pelos

*interessados como um dos elementos que demonstram a vantajosidade na celebração do acordo, sem que haja uma análise mais aprofundada e o dimensionamento efetivo desses riscos. No caso concreto, como já disse, não havia uma controvérsia instalada, mas sim, um claro caso de inadimplemento contratual, que conferiria à Administração Pública o direito de realizar o distrato da avença. Assim, apesar de existir o **risco de judicialização nesse caso, para se discutir sobre um eventual acerto de contas, esse risco, obviamente, não seria óbice à realização de uma nova contratação.***

(...) 6. Assim, entendo relevante considerar essas ponderações para aprimoramento contínuo dos processos de solução consensual, sobretudo no que diz respeito: i) à admissibilidade das solicitações; ii) a avaliações mais robustas e realistas acerca dos riscos judiciais a serem incorridos pelo Poder Público (especialmente quando há evidências da existência dos instrumentos legais para a adoção de medidas previstas contratualmente); e iii) à delimitação adequada do escopo das soluções consensuais.

(TC 026.338/2024-6, peça 133, pp. 1-2 - grifamos)

50. O Voto condutor do referido aresto é categórico ao afirmar que “o TCU somente deve considerar os riscos da judicialização da controvérsia se eles foram devidamente avaliados”, criticando a conjuração de “genérico risco de uma eventual judicialização”, in verbis:

72. De toda forma, considero válidas as preocupações do MPTCU quanto à pouca profundidade da análise da comissão consensual quanto ao risco jurídico de judicialização. Entendo, na linha do Parquet, que esse argumento de evitar litígios não pode ser banalizado.

73. A meu juízo, o TCU somente deve considerar os riscos da judicialização da controvérsia, se eles foram devidamente avaliados e considerados materialmente relevantes. Dito de outra forma, compreendo que a materialidade e a probabilidade de sucesso do direito pleiteado pela contraparte devem ser ponderadas pelas equipes deste Tribunal, como condição para a anuência ao acordo.

*74. Conforme bem pontuado pelo MPTCU, essa avaliação não foi feita no presente caso, uma vez que a maioria da comissão justificou a vantajosidade do acordo de distrato, pelo **genérico risco de uma eventual judicialização** por parte do consórcio. Na situação em apreço, não foi trazido nenhum elemento concreto que isso poderia acontecer ou, ainda que acontecesse, que a ação teria um provável desfecho favorável à pretensão do consórcio.*

(...) 75. Sem qualquer pretensão de prognosticar com absoluta certeza o desfecho de ações judiciais, avalio que, no caso em apreço, é improvável que a licitação para a implementação de um complexo industrial essencial para o atendimento às demandas de fornecimento de vacinas e biofármacos do Ministério da Saúde e de órgãos internacionais, para autossuficiência do país na produção desses insumos, pudesse ser continuamente obstaculizada por uma decisão cautelar. Ainda mais considerando o interesse contraposto, meramente patrimonial, de um agente privado que admitiu, em outras oportunidades, que não havia conseguido viabilizar o financiamento necessário para a implementação da obra.

*76. Afinal, **o contratado não possui direito subjetivo à manutenção de um ajuste pactuado com a Administração Pública**, na medida em que esta possui a prerrogativa de extingui-lo unilateralmente, por motivo de interesse público, nos termos da Lei 8.666/1993 e da Lei 14.133/2021. Em situações do tipo, a discussão se centraria apenas na indenização cabível de parte a parte, por conta dessa rescisão, de sorte que a administração poderia legitimamente adotar as providências para a realização de nova contratação.*

77. Por isso, discordo do uso genérico do argumento da judicialização, sem qualquer análise prévia da probabilidade de sucesso do direito da contraparte, como justificativa para a celebração de compromissos de solução consensual perante o TCU.

(TC 026.338/2024-6, peça 135, pp. 8-9 - grifamos)

51. No caso concreto, o argumento dos proponentes se ampara em lacônico exame de probabilidade de insucesso baseado em precedentes díspares e inaplicáveis ao caso concreto. Reunindo a motivação que escora essa premissa central da CSC, repara-se que os três julgados trazidos pela Consultoria Jurídica no MME (peça 3, p. 4) não guardam relação com a hipótese tratada nos autos:

a) no Leilão Aneel 1/2022 (transmissão), pessoa natural impetrou mandado de segurança dizendo-se “financiadora” da concessionária e arguindo ostentar **direito de step in** na concessão caduca. Embora malograda a pretensão em primeira instância, o **lote** do leilão foi suspenso pelo TRF-1 por supostamente se encontrar pendente a análise do pedido administrativo formulado pela autora naquele sentido. Aforada a Suspensão de Segurança 3.402 em 30/6/2022, o prosseguimento do leilão foi autorizado pelo STJ no dia seguinte (1º/7/2022).

Vale transcrever excerto do Voto condutor do acórdão proferido pelo Ministro Presidente do STJ na ocasião:

Outrossim, destaque-se que o leilão em epígrafe foi submetido à fiscalização prévia do Tribunal de Contas da União, o qual manifestou-se no sentido de atendimento aos requisitos previstos nos arts. 3º e 8º da IN-TCU 81/2018 para o fim da desestatização de que trata o leilão em comento.

*E, se permitirmos que os atos administrativos do Poder Executivo não possuam mais a presunção da legitimidade ou veracidade, tal conclusão jurídica configuraria uma **forma de desordenar toda a lógica de funcionamento regular do Estado** com exercício de prerrogativas que lhe são essenciais. O Judiciário não pode, dessa forma, atuar sob a premissa de que os atos administrativos são realizados em desconformidade com a legislação, sendo presumivelmente ilegítimos. Tal concluir configuraria uma subversão do regime jurídico do direito administrativo, das competências concedidas ao Poder Executivo e do papel do Judiciário.*

(SS 3402/DF, Min. Humberto Martins, Corte Especial, j. 1º/7/2022 - grifamos)

b) Leilão Aneel 1/2018 (transmissão), suspenso em virtude de judicialização promovida pela licitante JAAC, inabilitada por apresentar garantia em nome de consórcio, em vez de em nome próprio. Na ocasião, o lote impugnado foi deixado para o fim das negociações, prosseguindo-se com os 19 lotes restantes.

c) “leilão de reserva de capacidade”. A notícia mencionada esclarece tratar-se de iniciativa de 2025.

52. Em nenhuma das hipóteses aventadas na justificativa do MME, a ex-titular de concessão caduca obteve a suspensão do leilão em juízo – ainda menos de forma prolongada, como se cogita no Relatório final da CSC.

53. Verifica-se que, somente desde 2020, foi decretada a caducidade de quatro contratos de concessão para transmissão de energia elétrica, a saber os Contratos 5/2020, 12/2020 (suspendeu direito de participar de leilões), 10/2022 e 14/2022. A imprensa especializada reportou que:

Segundo a Aneel, à época da decisão de recomendar a caducidade, a ideia era ter esses projetos ofertados já no Leilão de Transmissão nº 1/2022, previsto para 30 de junho de 2022, para não comprometer o sistema elétrico nesses estados.

Fonte: <https://www.canalenergia.com.br/noticias/53201199/mme-declara-caducidade-de-contratos-de-transmissao-da-kfjaac>

54. Repare-se que, nos casos acima, não há notícia de judicialização que tenha imposto “a necessidade de uma nova licitação após anos de disputa” (peça 3, p. 4). Assim, a fundamentação surge desamparada de adequado suporte fático.

55. Essa apuração encontra-se perfeitamente em linha com o registrado no Relatório Final da CSC, que reconhece a ausência de prejuízos concretos advindos da judicialização nesse campo:

Adicionalmente, informações prestadas pela ANEEL no âmbito da CSC deram maior clareza sobre o histórico relacionado aos efeitos da alternativa pela caducidade dos contratos de concessão. Conforme informado por representante da Agência, a caducidade foi declarada em 31 (trinta e um) contratos de concessão do serviço público de transmissão de energia elétrica, sem qualquer registro de judicialização com impactos significativos na realização de nova licitação dos empreendimentos – todos foram licitados novamente com sucesso.

(peça 79, p. 11)

56. *Acrescente-se que a ‘deferência administrativa’ devida às decisões regulatórias caracterizadas pela tecnicidade foi confirmada, em nosso ordenamento, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.874/DF, em que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que:*

(...) não cabe ao Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional da exegese conferida por uma Agência ao seu próprio estatuto legal, simplesmente substituí-la pela sua própria interpretação da lei. Deferência da jurisdição constitucional à interpretação empreendida pelo ente administrativo acerca do diploma definidor das suas próprias competências e atribuições, desde que a solução a que chegou a agência seja devidamente fundamentada e tenha lastro em uma interpretação da lei razoável e compatível com a Constituição. Aplicação da doutrina da deferência administrativa (Chevron U.S.A. v. Natural Res. Def. Council).

(item 9 da Ementa da ADI 4874, Rel. Min. Rosa Weber, j. 1/2/2018, p. 1/2/2019 - grifamos)

57. *O Superior Tribunal de Justiça (STJ), concedendo a Suspensão de Segurança 3402-DF, assim registrou no Voto condutor do acórdão:*

Ao interferir na regulação especializada e técnica realizada pela ANEEL, o Judiciário acaba por substituir o legítimo processo de construção dialética da regulação elétrica. E tal substituição da decisão administrativa, construída em ambiente multilateral propício para o diálogo técnico, afeta a autonomia regulatória da administração pública, com impacto econômico em prejuízo aos cofres públicos, tal como bem pontuado pela ANEEL, e com inviabilização de aumento da oferta de energia elétrica no país, por meio de novos empreendimentos de geração previstos no planejamento energético brasileiro.

(SSE 3.042, Rel. Min. Humberto Martins, j. 1º/7/2022, p. Dje 4/7/2022 - grifamos)

58. *Em outros julgados de relevo, o STJ igualmente privilegia a autocontenção diante de decisões técnicas das agências reguladoras, chegando a mencionar usurpação de suas funções:*

Recurso Especial. 1. Ação coletiva de consumo ajuizada pela comissão de defesa do consumidor da assembleia legislativa do estado do rio de janeiro. defesa de direitos dos consumidores. alegado vício de informação a respeito da cobertura de sinal de telefonia móvel em dois municípios do estado (Bom Jardim e Nova Friburgo). (...) 5.2. Impossibilidade de o Poder Judiciário modificar a referida norma regulamentar, sob pena de usurpação da atribuição da Anatel, notadamente porque nem sequer foi alegado qualquer vício de ilegalidade da respectiva resolução. 5.3. Tema que demanda certa expertise sobre assunto de extrema complexidade técnica, sobretudo no que concerne às chamadas "zonas de sombra". Redução da interferência do poder judiciário no âmbito normativo das agências reguladora. Princípio da deferência administrativa. 6. Recursos especiais das operadoras de telefonia móvel providos, para julgar improcedentes os pedidos. prejudicado o recurso da comissão de defesa do consumidor da alerj.

(...) 5.2. Não havendo qualquer vício de ilegalidade na Resolução n. 575/2011, o que nem sequer foi alegado na ação coletiva, qualquer determinação do Poder Judiciário que altere a referida norma regulamentar estará, inequivocamente, usurpando a competência (atribuição) da ANATEL.

5.3. Com efeito, tratando-se de matéria de indiscutível complexidade técnica, em que se exige certa expertise, notadamente sobre como surge a área de cobertura da telefonia móvel, além das chamadas "zonas de sombra", deve-se adotar o princípio da deferência administrativa, observando-se a autocontenção judicial (judicial self-restraint), reduzindo-se, assim, a interferência do Poder Judiciário nas atribuições dos outros Poderes.

(REsp. 1.874.643/RJ, Rel. Min. Nancy Andrighi, 3ª Turma, p. 3/5/2022, p. Dje 20/5/2022)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015 NÃO DEMONSTRADA. INOVAÇÃO RECURSAL. TELEFONIA. DESCUMPRIMENTO DO PLANO GERAL DE METAS PARA UNIVERSALIZAÇÃO DO SERVIÇO. **SANÇÃO APLICADA PELA ANATEL. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. EXAME PREJUDICADO.**

(...) 8. Para preservação da autonomia e imparcialidade técnica das agências reguladoras, quatro pilares devem ser respeitados, segundo Valter Shuenquener de Araújo: a regra do mandato fixo, o **princípio da menor intensidade (deferência) no controle dos atos das agências**, a vedação de contingenciamento de seus recursos orçamentários e a impossibilidade de supressão de competências das agências por medida provisória.

9. O intervencionismo judicial **não pode** ultrapassar o conhecimento técnico evidenciado nos devidos processos administrativos que, amparados pelos substratos fáticos específicos, detêm alta cognição técnica. Os magistrados, apesar do vasto conhecimento na área jurídica, nem sempre são dotados de conhecimentos que o especialista em regulação de telecomunicações domina. AREsp 1.577.194/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, p. 26/11/2019, p. Dje 27/2/2020

59. A jurisprudência representada se coaduna com a percepção de risco limitado de obstáculos judiciais ao normal andamento de uma nova concessão, no caso de se optar pela alternativa da caducidade do contrato 02/2021, tal como proposto pela ANEEL.

60. A doutrina predominantemente reforça o entendimento acima:

As decisões das agências reguladoras, ao materializarem seus planos estratégicos e agendas regulatórias, devem ser analisadas com deferência, considerando-se a complexidade do planejamento regulatório e a necessidade de estabilidade nas regras do jogo. A interferência desmedida dos órgãos de controle pode fragilizar todo um planejamento setorial e gerar o que se conhece como falha de governo, especialmente quando altera as regras do mercado de forma imprevisível e inadequada.

(...) Nesse sentido, o Ministério supervisor, pode se caracterizar como órgão inadequado para julgar a violação ou não de uma política pública pela agência reguladora, especialmente em contextos que envolvem a verificação de omissão. A principal crítica reside no fato de que o Ministério, ao avocar a decisão sobre essas questões, age como uma instância superior, o que pode violar o devido processo legal e descaracterizar o modelo institucional proposto pelas agências reguladoras autônomas. (LOPES et al., 2025: 15)

61. Ainda que se pondere que a ‘Doutrina Chevron’ recentemente cede passo à chamada ‘Doutrina Skidmore’, ainda assim remanesce o entendimento de que se deve reconhecer peso expressivo à opinião especializada da autoridade reguladora – tanto da Superintendência de Fiscalização Técnica dos Serviços de Energia Elétrica quanto da Diretoria da agência –, especialmente em casos em que sua atuação tenha sido notabilizada pela complexidade técnica, fundamentação convincente (persuasiveness) e análise detida (careful consideration).

62. Nesse passo, torna-se forçoso revisitar a análise desempenhada pela agência reguladora, a fim de analisar eventual fragilidade que justifique avaliação de risco mais gravosa no caso concreto.

63. A principal justificativa da MEZ 6 para inexecução contratual remete a problemas técnicos surgidos na interação com a subestação Miguel Reale, concedida à CTEEP/Isa Energia:

[Entretanto,] sem respaldo em ato autorizativo, a CTEEP [vencedora do lote 7 do mesmo leilão, agora denominada Isa Energia], em 20/01/2021 – apenas 1 (um) mês e 3 (três) dias após o Leilão, realizado em 17/12/2020 –, comunicou à MEZ 6, pela Carta CT/ES/142/2021, que a empresa vencedora do certame [i.e. a MEZ 6] **não poderia implantar o objeto na forma definida no Edital.**

(...) Em resumo, a acessada (CTEEP), em janeiro de 2021, até então sem respaldo em ato da ANEEL, impediu a MEZ 6 de implantar o objeto licitado e impôs a utilização de equipamentos diversos dos considerados no Edital e seus anexos e na REA nº 9.439/2020. A acessada informou que realizaria a substituição integral de sua Subestação Isolada a Gás – GIS e impôs a “compatibilização” dos equipamentos da MEZ 6 com esta nova realidade técnica (tecnologia Siemens). (Manifestação da MEZ 6, peça 2, p. 9 - grifo no original)

64. Ilustrativamente, a concessionária alega que, até a alteração promovida pouco após o leilão, “havia a possibilidade de conexão dos C3 e C4 via 2 bays existentes de 345 kV da GIS [gas insulated substation] GE [General Electric] existente” (peça 55, p. 25) – o que deixou de ser tecnicamente possível com as modificações em discussão:

Ou seja, com a edição da REA n° 12.492/2022, a ANEEL, em ato superveniente ao Leilão, autorizou as múltiplas modificações pretendidas (e já iniciadas) pela CTEEP em sua instalação de transmissão. Houve, de forma clara e manifesta, grande e estrutural modificação do objeto licitado no Lote 3 do Leilão n° 001/2020, principalmente quando incluiu a previsão do Módulo Geral (MG), sem que tenham sido observadas pela Agência as repercussões de tais alterações sobre o projeto, os prazos, as receitas e os custos do objeto contratado pela MEZ 6. (peça 55, p. 24)

65. Sintetizando esse e os demais entraves invocados pela MEZ 6, a Aneel assim os resume no Relatório de Falhas e Transgressões já mencionado: (i) dificuldade na elaboração de cronograma integrado com a Acessada (forte interdependência do Leilão com Reforço); (ii) Solução adotada pela Acessada diferente da REA 9.439/2020, impactando substancialmente a solução da MEZ; (iii) Atraso do projeto executivo por dificuldades e problemas de acesso ao túnel; (iv) Indicação pela Acessada de locais de conexão dos bays novos (C3 e C4) diferentes dos locais previstos no Edital do Leilão.

66. Em seu exame, a Aneel pondera que a concessionária “não foi diligente na resolução dos conflitos com a Acessada, visto que, passados mais de três anos da assinatura do contrato (...) a situação não foi solucionada e a ANEEL não foi demandada para intermediar nenhum conflito entre as partes”.

67. A inércia da MEZ 6 remontaria a 2022, momento em que a concessionária foi instada a se manifestar acerca de pedido “quanto à concatenação de obras entre a acessante e acessada” e não o fez. Ademais, em 2023 verificou-se o descumprimento de prazos da MEZ 6 relativamente ao Contrato de Compartilhamento de Instalações (CCI), deixando a incumbente de prover novo cronograma solicitado via Ofício 29/SFE-Aneel, de 12/1/2023. Por fim, em 14/9/2023, a MEZ 6 teria comunicado a Aneel que a acessada é quem deveria elaborar novos projetos em virtude das alterações promovidas na subestação Miguel Reale.

68. A Aneel entendeu que o Contrato de Concessão 2/2021 permanece inalterado, conforme interpretação de suas cláusulas que estipulam ser obrigação da transmissora as “tratativas e negociações” para compartilhamento de infraestrutura, *verbatim*:

28. Mais uma vez, destacamos que o contrato da MEZ 6 não foi alterado e que ela poderia utilizar as entradas de linhas existentes na Subestação Miguel Reale caso negociasse com a CTEEP. Negociação que, conforme relatado, parece não ter prosperado. A resposta da SCE à empresa foi por meio do Ofício n° 1190/2023-SCE/ANEEL15, que destacou, dentre outros:

4. Nessa linha, a Décima Subcláusula da Cláusula Quarta do Contrato de Concessão n° 002/2021 inaugura aspectos gerais que devem ser abrangidos no CCI, sem, no entanto, regulá-lo, constituindo o CCI em ajuste de partes.

5. Dessa feita, o item 4 do Anexo Técnico do Contrato de Concessão n° 002/2021 dispõe que caso a transmissora tenha interesse em utilizar os módulos de entrada de linha já instalados, será de sua responsabilidade todas as tratativas e negociações para tal utilização, tendo como risco do negócio o seu compartilhamento de acordo com Décima Subcláusula da Cláusula Quarta do Contrato de Concessão n° 002/2021.

(...) 7. Em relação à confirmação de que o projeto das instalações do Contrato de Concessão deve seguir os termos definidos no Edital e seus respectivos anexos técnicos, no Contrato de Concessão e no CCI, esclarecemos que sim e que o contrato permanece inalterado. Ademais, o projeto das instalações deve ser submetido à acessada (ISA CTEEP) para a devida aprovação.

8. No que tange à eventual alteração da solução técnica e alteração dos pontos de conexão, não há que falar em tais alterações pois o contrato permanece inalterado.

29. Nota-se que a MEZ 6 busca condicionar o desenvolvimento do projeto a resolução de situações que, para a empresa, não são de sua responsabilidade. No entanto, a concessionária deve ser diligente na busca das resoluções dos conflitos e dificuldades que possam ser obstáculos para a implantação e adequada prestação do serviço de transmissão de energia elétrica. O próprio contrato de concessão estabelece que a transmissora tem plena liberdade na direção de seus

negócios. Ressaltamos, de novo, que não há pleito da MEZ 6 relativo aos obstáculos informados pela transmissora.

30. Tal inércia da MEZ 6 pode ser verificada também no processo de análise do Projeto Básico junto ao ONS. Por meio da carta CTA-ONS DPL 1108/202416, de 7 de agosto de 2024, o ONS solicita manifestação da empresa no sentido de informar as ações que estão sendo tomadas para regularizar o processo de avaliação da conformidade do projeto, tendo em vista que se passaram, à época da carta, 16 meses sem retorno da transmissora desde a última revisão pelo Operador, em abril de 2023.

(Relatório de Falhas e Transgressões, p. 13)

69. Destacamos trecho do Relatório de Falhas e Transgressões em que uma das superintendências da Aneel comunica a outra que o grupo econômico a que pertence a MEZ 6, por meio de carta datada de 2024, postula prorrogação de prazos e na qual “expressamente foi vinculada a implantação dos projetos da MEZ 7, MEZ 9 e MEZ 10 ao sucesso da MEZ 6, o que já não ocorreu, indicando que a empresa não demonstra as condições necessárias para a implantação dos empreendimentos”.

70. Sublinhando questão central do Relatório de Falhas e Transgressão que balizou a decisão da Aneel pela proposta de caducidade, a Aneel destaca que o atraso em cinco ‘marcos intermediários’ da execução contratual abarcou ponto nevrálgico para a implantação do serviço concedido, configurando “premente violação da data limite contratual para entrada em operação comercial do empreendimento”:

42. Dos atrasos verificados nos marcos intermediários, destacamos a não realização do pedido de compras, considerado um marco essencial para a execução do projeto. Esse pedido, de acordo com o cronograma constante do Contrato de Concessão, deveria ter sido realizado até 1º/01/2022. Contudo, até o momento, o marco encontra-se como não concluído no Siget, o que totaliza um atraso de 1064 dias.

43. Cabe destacar que o planejamento setorial indicou como necessidade a entrada em operação comercial do referido empreendimento para janeiro de 2022, conforme consta na Quinta Subcláusula da Cláusula Sexta do Contrato de Concessão nº 002/2021, que se encontra com 0% de avanço físico cuja data prevista pelo agente no SIGET continua a data limite contratual, qual seja, 30 de setembro de 2025.

(Relatório de Falhas e Transgressões, p. 14)

71. Diante da exposição acima, o Ministério Público pondera que a análise da ANEEL se reveste de aparente robustez, a despeito de possíveis discordâncias e questionamentos, o que, em princípio, não indica risco de judicialização além do ordinário, aderente à jurisprudência relativa a situações semelhantes.

72. Diante do fato incontestável de que as linhas de transmissão aqui tratadas já poderiam ter sido novamente licitadas caso não tivessem sido retiradas do leilão havido em outubro de 2025 ou daquele realizado em março de 2026, sublinhamos que o argumento da ‘urgência’ do acordo para pronta execução das obras tem de ser considerado cum grano salis, inexistindo o histórico de judicialização paralisante evocado.

IV. Solução apresentada pela CSC (peça 79)

73. A CSC, formada por representantes da SecexConsenso, SecexEnergia e MEZ (peça 36) - mas não da Aneel, conforme já referido na seção II.1 - apresentou minuta de Termo de Autocomposição (peça 59) e Relatório final (peça 79) contemplando os seguintes tópicos:

- a) prorrogação do Contrato de Concessão, com novo prazo para execução dos trabalhos;
- b) aumento da Receita Anual Permitida (RAP);
- c) troca de controle acionário da SPE;
- d) assunção de penalidades pelo grupo econômico e extinção dos processos sancionadores relativos à inexecução por parte da MEZ 6 MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10 (peça 59, pp. 8-10); e
- e) cláusula de “extinção antecipada” do Contrato de Concessão 2/2021, nos casos previstos.

74. *A fim de caracterizar o objeto de análise deste parecer, cabe apresentar os tópicos acima, acrescido dos respectivos comentários, em subseções próprias.*

IV.1 Alteração do prazo para execução

75. *A Lei 9.074/1995 estabelece normas para a prorrogação de concessões de serviços públicos, dispondo em seu art. 4º, § 3º, que a vigência poderá ser estendida “nas condições estabelecidas no contrato”. O Contrato de Concessão 2/2021 estipula que a vigência poderá ser prorrogada: a) “até a assunção de nova transmissora” (cláusula décima terceira); ou b) “a critério exclusivo do poder concedente e para assegurar a continuidade e qualidade do serviço público” (cláusula décima quinta).*

76. *Nesse sentido, verifica-se que a prorrogação contida na proposta de solução contratual encontra abrigo normativo, ainda mais considerando a parte final da cláusula décima quinta acima referida: “A eventual prorrogação do prazo da concessão estará subordinada ao interesse público e à **revisão das condições estipuladas** neste Contrato de Concessão”.*

77. *Quanto às condições reconfiguradas, destaca-se a substituição do cronograma presente no Anexo III do contrato original, reproduzido na introdução deste parecer e que previa a conclusão dos trabalhos em 54 meses, pelo cronograma constante do Anexo I do Termo de Autocomposição (peça 59, p. 17), que estima em 24 meses esse mesmo prazo. Assim, a operação comercial, que deveria ter se iniciado em 30 de setembro de 2025 (cláusula segunda do contrato), deverá, caso aprovada a autocomposição, iniciar-se em 30/6/2028.*

78. *Contrastando ambos os cronogramas, tornam-se inevitáveis certas comparações. De plano, nota-se que o cronograma **original** apresenta detalhamento bastante superior ao proposto, sobretudo em relação aos CCT, CCI, equipamentos e materiais e montagem. A supressão do item “Assinatura de contratos” no novo cronograma é preocupante, pois a alegação principal da MEZ 6 para o inadimplemento do Contrato de Concessão 2/2021 foi justamente os supostos problemas com a acessada.*

79. *Aprofundando a comparação, conclui-se que a diferença capital entre ambos reside nos prazos associados à aquisição de equipamentos (entre 35 e 39 meses no original; 12 meses no proposto) e em sua montagem (18 meses no original; 12 meses no proposto). Não resta claro, uma vez silente o Relatório final da CSC, se tais prazos também poderiam ser atendidos por outras potenciais interessadas em caso de nova licitação, ou se somente a atual incumbente seria capaz de atendê-lo.*

80. *Por fim, destaca-se a alocação de períodos exíguos (i.e. um mês) para aprovação de projetos junto ao ONS e obtenção de licença de operação, o que lança dúvida acerca da confiabilidade das previsões em tela.*

IV.2 Incremento da RAP

81. *Embora o contrato vigente estabeleça RAP de R\$ 20.372.701,80 (cláusula sétima), a solução consensual pretende elevá-la para R\$ 65.500.000,00 (peça 59, p. 5), ou seja, 322% da receita anual original.*

82. *Conforme registrado na Nota Técnica 141/Dpoti/MME, o novo valor proposto foi encontrado mediante a aplicação de um multiplicador de 2,7 a 3,4 indicado por fabricantes (Prysmian e Siemens) sobre um VPL de referência obtido a partir da recente licitação do Lote 1 do Leilão de Transmissão nº 4/2025-ANEEL.*

83. *O objeto de comparação - a saber, o Lote 1 do Leilão de transmissão 4/2025, para implantação de Linha de Transmissão (LT) subterrânea 345 kV Miguel Reale - Centro CTR, Circuitos C1 e C2, com 5,72 km. - se mostra recente e adequado para comparação. Justamente por isso, não se justifica que a RAP adotada em outubro de 2025 (qual seja, R\$ 27.200.000,00, calculada utilizando os critérios estabelecidos na revisão 1.2 do Submódulo 9.8 dos Procedimentos de Regulação Tarifária - Proret, cf. peça 56, p. 5) tenha de sofrer, na presente SSC, a incidência de algum multiplicador. Nem mesmo as resoluções e notas técnicas da Aneel mencionadas na referida Nota Técnica 141/Dpoti/MME trazem alusão a qualquer “multiplicador do fabricante” a ser aplicado em projetos de concessão.*

84. Também não constam dos presentes autos justificativas técnicas suficientes para aplicação dos referidos multiplicadores, afastando-se, largamente, do VPL de referência obtido a partir da recente licitação do Lote 1 do Leilão de Transmissão nº 4/2025-ANEEL.

85. Conclui-se, pois, que a referida majoração parece incompatível com a modicidade tarifária (art. 6º, § 1º, **in fine**, da Lei 8.987/1995) e com o interesse público a ela associado, devendo ser expurgada antes que eventual autocomposição possa ser firmada ou adequadamente justificada, sob pena de prejudicar a verificação da vantajosidade do ajuste pretendido.

IV.3 Troca do controle acionário

86. É consabido que a solução consensual não pode descurar o ordenamento publicista, pois esse tipo de procedimento administrativo não se confunde com o exercício irrestrito da autonomia da vontade privada. Com esse entendimento aquiesce o MME em sua manifestação sobre a necessidade de se atentar, nesta SSC, para:

a) o Decreto 11.314/2022 (peça 54, p. 2);

b) “o artigo 38 da Lei nº 8.987/1995 [que] estabelece que a aplicação de penalidades decorre da verificação de infração contratual, e a Lei nº 9.784/1999 [que] veda sua dispensa quando configurados os pressupostos de incidência”; e

c) o “princípio da indisponibilidade do interesse público (art. 2º da Lei nº 9.784/1999) e ao princípio da eficiência administrativa (art. 37 da Constituição Federal)” (peça 54, pp. 2 e 5).

87. Nesse contexto, o art. 4º-C da Lei 9.074/20 prevê a “transferência de controle societário como alternativa à extinção da outorga”. O procedimento específico para a alteração do controle societário em lieu da decretação da caducidade é detalhado pela Resolução Normativa Aneel 1.077/2023, que introduz os arts. 20-A a 20-L na Resolução Normativa Aneel 846/2019. Embora todos se revelem aplicáveis à situação em análise, destacamos os seguintes dispositivos:

Art. 20-A. O concessionário, permissionário ou autorizado de serviços e instalações de geração e transmissão de energia elétrica, cujo **empreendimento esteja em implantação ou em processo de ampliação**, poderá apresentar plano de transferência de controle societário como alternativa à extinção da outorga nos termos deste Capítulo.

§ 1º A apresentação de plano de transferência poderá ser feita a qualquer **momento** entre a data de emissão do Termo de Intimação (TI) e a primeira decisão da Diretoria Colegiada da ANEEL no respectivo processo punitivo.

§ 2º Os pedidos de transferência do controle societário de empreendimentos não abrangidos no caput serão analisados no caso concreto, aplicando-se as diretrizes da Lei nº 9.074/1995 ou regulamentações específicas, se existentes.

(...) Art. 20-B. O plano de transferência deverá demonstrar a viabilidade da troca do controle e o benefício dessa medida para a prestação adequada do serviço.

(...) Art. 20-E. O plano de transferência deverá ser assinado pelos dirigentes máximos do pretenso controlador e do controlador atual.

(...) Art. 20-H. Para comprovar a viabilidade da troca de controle, o plano de transferência deverá: I - demonstrar o compromisso real de assunção do controle pelo pretenso novo controlador, evidenciado por meio de:

88. Percebe-se que a dinâmica contida na autocomposição proposta difere do preconizado no normativo de regência em pontos relevantes, cabendo examinar as consequências dessas dissonâncias.

89. Inicialmente, entendemos que a obtenção de licenças ambientais e o estágio relativamente avançado da análise dos projetos **básicos** pela ONS permitem enquadrar o contrato em tela como “empreendimento [que] esteja em implantação”, dispensando a análise prevista no § 2º do art. 20-A acima.

90. Ademais, somos de parecer que o requisito do § 1º do mesmo artigo, referente ao momento para se cogitar da alteração do controle acionário (i.e. antes da primeira decisão da Aneel em “processo punitivo”), poderia ser relativizado neste caso concreto, na hipótese de restar demonstrada a vantagem do acordo proposto.

91. Entrementes, o **Parquet** assinala que o procedimento descrito no termo de autocomposição para “troca de controle acionário” (peça 59, p. 6) subverte em ponto fulcral a lógica do normativo vigente, ao dispensar imediata e prévia apresentação de plano de transferência e dossiê, ambos com assinatura do “pretense novo controlador”, o que asseguraria a existência e seriedade da proposta de takeover.

92. Recordando que, nas análises que culminaram na recomendação de caducidade, a Aneel já descartara o mecanismo do art. 4º-C da Lei 9.074/1995 (peça 18, p. 1), o Ministério Público de Contas aduz – explicitando as razões adiante – que a solução proposta não contempla mecanismos hábeis a induzir a transferência de controle, considerada imprescindível pelo próprio MME:

A exigência de mudança acionária em contratos de concessão constitui instrumento de proteção do interesse público, funcionando como mecanismo de garantia de que a gestão do empreendimento será exercida por agente com capacidade técnica e financeira comprovada e sem histórico de descumprimento contratual. A manutenção da mesma concessionária no controle de um contrato cuja execução falhou, gerando atrasos significativos e impactos sistêmicos no Sistema Interligado Nacional, envia sinal institucional inadequado ao mercado de concessões, sugerindo que o descumprimento de obrigações contratuais não resulta em consequências estruturais para a empresa. (peça 54, p. 2)

93. Consultando o termo de autocomposição, verifica-se que as consequências para o inadimplemento da obrigação consistente na transferência do controle da SPE denominada MEZ 6 correspondem a:

94. i) 10% da Receita Anual Permitida, totalizando R\$ 6,55 milhões, devidos parceladamente (anualmente) durante os próximos 27 anos da concessão (supondo entrada em operação em 24 meses); ou

95. ii) nenhuma, na hipótese de “total isenção ou excludente de responsabilidade da MEZ no descumprimento” (peça 59, p. 6).

96. Não vislumbramos no arranjo proposto mecanismo que garanta a efetivação da troca do controle acionário ou desincentivo inequivocamente suficiente para prevenir que a concessionária busque frustrar a transferência aludida, a fim de permanecer no controle da companhia.

97. Não restou demonstrado nos autos que as prestações anuais representadas pela sanção de R\$ 6,55 milhões efetivamente desincentivem a atual controladora a remanescer em sua posição societária, é dizer, se tal custo se revela ‘aceitável’ ou vantajoso para que permaneça capitaneando a MEZ 6. À falta de simulação do resultado anual do empreendimento, nada obsta que a retenção do controle societário se revele economicamente interessante para o grupo econômico, frustrando a condição imposta na autocomposição.

98. O mecanismo que vem se consagrando para transferência do controle societário de concessionárias inadimplentes, testado exitosamente no âmbito de outras SSCs – e.g. TCs 033.444/2023-4 (SSC da BR-101/ES), 016.032/2024-1 (SSC da Rodovia Fernão Dias) e 018.326/2024-2 (SSC da Rodovia Régis Bittencourt) - consiste em “procedimento competitivo aberto ao mercado”,

99. Em tais hipóteses, vale-se do conceito de “transferência assistida” pela agência reguladora, a qual estima o preço de venda da participação societária a ser ofertada em leilão durante sessão da B3.

100. No presente caso, descartou-se o ‘teste de mercado’ associado ao procedimento competitivo sob a justificativa, mais uma vez, da urgência na celebração da prorrogação, proporcionando “incompatibilidade temporal” com o cronograma dos leilões da Aneel (peça 54, p. 3).

101. Todavia, observa-se que, nos termos da solução proposta, a transferência de controle teria de ocorrer em 180 dias após a entrada em operação, esta prevista para ocorrer em dois anos. É dizer, o Poder Concedente dispõe de **dois anos e meio** para preparação do procedimento competitivo em questão.

102. Considerando que, segundo Nota Técnica do MME, em casos anteriores as providências necessárias ao preparo do procedimento competitivo “levaram a um teste de mercado [que] variaram entre 4 a 7 meses entre as etapas de preparação, execução e conclusão do procedimento” (peça 54, p. 3), resta claro haver tempo suficiente para implementação de sistemática notoriamente superior, em termos de eficiência, transparência e impessoalidade, para que reste assegurada real possibilidade de transferência de controle societário da concessionária faltosa.

103. Nesse sentido, o **Parquet** de Contas opina por que se condicione eventual autorização para celebração de acordo à previsão de procedimento simplificado análogo aos contidos nas SSCs apreciadas nos TCs 033.444/2023-4, 016.032/2024-1 e 018.326/2024-2, vedada a participação da atual controladora da MEZ 6.

IV.4 Assunção de penalidades e extinção dos processos sancionadores (MEZ 6 a 10)

104. Os itens 3.21., 3.25 e 3.31 da minuta do Termo de Autocomposição (peça 59) preveem a extinção dos processos sancionatórios relativos aos Contratos de Concessão celebrados com as SPEs MEZ 6, MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10.

105. As Notas Técnicas do MME aludem à “redução nos valores de multas aplicáveis” (peças 56 e 57, p. 1) e “calibração do valor de multas a serem aplicadas nos contratos MEZ 7, 9 e 10 em um futuro distrato consensual” (peça 54, p. 2), expressamente rejeitando a possibilidade de completa renúncia em sua aplicação:

4.19. No tocante à alternativa de distrato total, sua análise pode ser necessária caso não haja solução viável para manutenção dos contratos MEZ 6 e MEZ 8. Entretanto, a devolução dos cinco lotes **não pode ocorrer com isenção integral de multas**. O artigo 38 da Lei nº 8.987/1995 estabelece que a aplicação de penalidades decorre da verificação de infração contratual, e a Lei nº 9.784/1999 veda sua dispensa quando configurados os pressupostos de incidência. As multas previstas nos contratos MEZ 7, 9 e 10 resultam de descumprimentos objetivos e devidamente reconhecidos pela ANEEL. A possibilidade excepcional de discuti-las, para fins de dosimetria, não autoriza sua redução a zero, sob pena de renúncia indevida de receita e violação aos princípios de proporcionalidade e moralidade administrativa. Assim, eventual distrato total somente seria razoavelmente admissível mediante a aplicação de multa, admitindo-se negociação limitada ao valor.

(peça 54, p. 4 – grifamos)

106. Seguindo tal diretiva, o Termo de Autocomposição associa aos contratos resilidos as seguintes penalidades pecuniárias:

4.1. O Grupo MEZ Energia deverá pagar o montante de R\$ 38.474.015,93 (trinta e oito milhões, quatrocentos e setenta e quatro mil, quinze reais e noventa e três centavos) a título de multa pecuniária, na seguinte proporção por contrato:

a) MEZ 7: R\$ 11.690.503,52 (onze milhões, seiscentos e noventa mil, quinhentos e três reais e cinquenta e dois centavos).

b) MEZ 8: R\$ 12.612.481,41 (doze milhões, seiscentos e doze mil, quatrocentos e oitenta e um reais e quarenta e um centavos).

c) MEZ 9: R\$ 5.208.874,44 (cinco milhões, duzentos e oito mil reais, oitocentos e setenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos).

d) MEZ 10: R\$ 8.962.156,56 (oito milhões, novecentos e sessenta e dois mil, cento e cinquenta e seis reais e cinquenta e seis).

107. Quanto às demais censuras possivelmente imponíveis nos processos administrativos a serem extintos, a minuta do termo de autocomposição versa apenas que “o Grupo MEZ Energia se obriga a não participar de leilões de transmissão de energia pelo período de 02 (dois) anos” (item 4.4 da peça 59, pp. 11-12).

108. Volvendo ao tema das multas, os autos não trazem registro da forma pela qual foram computados o **quantum** correspondente a cada contrato – por exemplo, se representa percentual da multa cogitada em cada um deles, e qual proporção de ‘desconto’ teria sido aplicada. A falta desses elementos informativos prejudica sobremaneira a transparência do acordo e impede a plena avaliação da vantajosidade ao interesse público.

109. Trata-se de aspecto do acordo proposto que precisa ser contraposto às vantagens sustentadas, em razão do que sugerimos ao Ministro relator que busque tal informação junto aos membros da CSC a fim de subsidiar sua decisão e dos demais membros do Plenário. Apesar de termos solicitado à AudElétrica outras informações e documentos ao longo de nossa análise, no que fomos atendidos, nos abstermos de formular nova demanda a respeito de eventuais descontos dados às multas, a fim de evitarmos manter o processo por mais tempo neste Ministério Público, cientes da preocupação do MME com a celeridade do feito, manifestada à peça 91.

IV.5 Cláusula de “extinção antecipada” do Contrato de Concessão 2/2021

110. A chamada “extinção contratual antecipada” ou “extinção antecipada consensual”, descrita no item 5 da minuta do Termo de Autocomposição, merece análise crítica.

111. Segundo o aditivo proposto pela CSC, o “atraso injustificado na execução de obras autorizadas, em prazo superior a 90 (noventa) dias” enseja a “instauração do processo de extinção antecipada consensual” (peça 59, p. 12), contemplando notificações, análise de “defesa” da concessionária, apuração de “nexo de causalidade entre as ações ou omissões da Concessionária que contribuíram para o descumprimento das metas” (peça 59, p. 13).

112. Nessa altura, ponderamos que a extinção contratual por inadimplemento **não consiste em penalidade**, mas simples retorno ao **status quo** ante, conforme elucida o Voto condutor do Acórdão 2.522/2025-Plenário (Min. Benjamin Zymler):

Afinal, o contratado não possui direito subjetivo à manutenção de um ajuste pactuado com a Administração Pública, na medida em que esta possui a prerrogativa de extinguí-lo unilateralmente, por motivo de interesse público, nos termos da Lei 8.666/1993 e da Lei 14.133/2021. Em situações do tipo, a discussão se centraria apenas na indenização cabível de parte a parte, por conta dessa rescisão, de sorte que a administração poderia legitimamente adotar as providências para a realização de nova contratação.

(TC 026.338/2024-6, peça 135, p. 9 - grifamos)

113. Nessa toada, para o caso de novo inadimplemento do cronograma contratual, o Ministério Público de Contas entende ser suficiente e mais consentânea, atendendo-se melhor o princípio da eficiência (art. 37, **caput**, da Constituição), a segurança jurídica e o interesse público, que se realize a inclusão de cláusula resolutiva expressa (art. 474) no instrumento contratual para a hipótese de atraso no cronograma contratual, tendo em mente a preferalada urgência daquelas obras.

114. Sobre a vocação desse instituto no regramento de contratos complexos, leciona TERRA e NANNI (2022: 141 e 153-154):

Ao fazê-lo [inclusão da cláusula resolutiva expressa], reduzem-se sensivelmente as discussões futuras acerca da qualificação de eventual inexecução – se inadimplemento absoluto ou mora – bem como do desfecho dela decorrente, a conferir maior segurança jurídica à relação negocial.

(...) Segundo Carlos Ferreira de Almeida, são previstas cláusulas sobre o âmbito do descumprimento, em cujo grupo se integram disposições que contêm o elenco, exaustivo ou exemplificativo, de fatos considerados como inadimplemento ou a ele equiparados (events of default, como se diz na linguagem financeira), designadamente para o efeito de conferir a uma das partes ou a ambas o direito de resolução (convencional) da relação contratual. Nesse elenco podem figurar indicações específicas sobre os desvios das circunstâncias de cumprimento (de tempo, de lugar, de fim) que são avaliados como inexecução.

São especificadas obrigações do contrato que, se descumpridas, ensejam a aplicação da cláusula resolutiva, sendo que, algumas ou muitas delas, a depender da concretude, não consistem em prestações primárias da avença, mas secundárias ou, ainda, autônomas, ou que digam respeito a práticas ou conduta do contratante e vice-versa, mas que, nem por isso, são de menor relevância naquele contexto sinalagmático. Isso porque a ocorrência de qualquer uma das hipóteses de incidência confere a resolubilidade.

115. Diante do exposto, revelando-se despiciendo e ineficiente o procedimento previsto para a “extinção antecipada”, o **Parquet** de Contas opina por sua substituição pelo instrumento legal acima descrito – qual seja, a cláusula resolutiva expressa – a fim de conferir segurança jurídica, previsibilidade e eficiência no caso de inadimplemento do cronograma dos trabalhos.

V. Considerações finais

116. O Ministério Público de Contas, diante da análise encartada neste parecer, considera não haver elementos suficientes para afirmar a vantajosidade da prorrogação do contrato em tela em relação à solução aventada pela Aneel, ao mesmo tempo em que aponta lacunas importantes a serem supridas a fim de permitir tal análise com maior segurança por parte do Plenário do TCU.

117. Entendemos que o juízo de vantajosidade incumbe primariamente aos gestores, que desempenham a discricionariedade inerente à atividade negocial. Assim, não cabe ao controle externo substituí-los nessa análise. **A avaliação da vantajosidade por parte do controle externo deve ser de segunda ordem**, cabendo ao Tribunal opor-se ao acordo pretendido apenas em casos de desvantajosidade manifesta ou de motivação deficiente, quando evidenciada a insuficiência dos parâmetros adotados pela Administração para essa avaliação. Nesse sentido são apontamentos que trazemos neste parecer, a fim de orientar à adequada integração da motivação do acordo, como condição necessária à aferição do interesse público e da sua juridicidade.

118. Antes de seguirmos para nossa proposta de encaminhamento, cumpre-nos reconhecer a elevada sensibilidade, zelo e compromisso com o interesse público e a verdade real demonstrados pelo Exmº Sr. Ministro Relator Augusto Nardes ao conceder ao Parquet (peça 90) a dilação de prazo solicitada para exame dos múltiplos aspectos dos contratos em referência, valendo-nos do art. 9º da IN TCU 91/2022 (peça 89). Registremos, pois, nossos agradecimentos a Sua Excelência, cuja prudência viabilizou o aprofundamento da análise contida neste parecer.

119. Tal dilação revelou-se imprescindível diante do ineditismo desta SSC em vários aspectos, sendo um deles o fato de tratar de concessão de transmissão de energia elétrica. Embora as particularidades de cada contrato de concessão dificultem a construção de orientação jurisprudencial sobre o assunto, ainda assim é possível que entendimentos adotados nesta SSC possam balizar, ou ao menos servir de referência, a futuros processos dessa natureza.

120. Em síntese da análise ora empreendida, identificamos que a solução consensual ofertada carece de saneamento em três pontos: a) o mecanismo para transferência de controle acionário; b) a presença de multiplicador no cálculo da Receita Anual Permitida (RAP); e c) o procedimento para extinção antecipada.

121. A transferência do controle societário da SPE (subseção III.3 deste parecer) desaconselha a solução na forma proposta, diante da conclusão de não haver clareza quanto à eficácia dos mecanismos para indução da troca do controle, com risco elevado de perpetuar-se a gestão responsável por “falhas que já produziram efeitos adversos no cronograma setorial”, nas palavras do MME (peça 54, pp. 4-5).

122. O multiplicador aplicado (subseção III.2 deste parecer) não encontra razão de ser demonstrada, conflitando com a modicidade tarifária (art. 6º, § 1º, do Lei 8.987/1995), em possível oneração desproporcional dos usuários do serviço público concedido. Licitação recente, empregada como parâmetro de comparação para estimativa de outras variáveis deste projeto, indica possível inadequação da introdução do referido fator no cômputo da RAP.

123. Por último, julgamos equivocada o procedimento visionado para entabular a extinção antecipada do contrato de concessão na hipótese de inadimplemento de marcos intermediários do cronograma de execução. Em consequência, esse procedimento revela-se desnecessariamente ineficiente, atentando contra a segurança jurídica, prejudicando o planejamento do setor. Por incompatibilidade com o interesse público, opinamos sua substituição por mecanismo jurídico talhado para produção dos efeitos pretendidos, a saber, a cláusula resolutiva expressa (subseção III.4 deste parecer).

124. No mais, consignamos os encômios devidos às unidades técnicas envolvidas. A análise ora apresentada tampouco seria possível sem o aporte dos auditores e auditoras de controle do Tribunal que, com presteza, dedicação e gentileza, proveram informações e documentos a meu Gabinete.

125. Por fim, registrem-se a colaboração proporcionada pela própria concessionária e pelos demais agentes atuantes no setor (peças 41, 51 e 93), alguns dos quais participantes do painel de referência que precedeu os trabalhos. Temos sustentado que a participação de todos os interessados, notadamente das associações de usuários, contribuiria sobremaneira para o aperfeiçoamento e legitimidade das negociações realizadas.

126. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas propõe:

I. condicionar a homologação da solução consensual em epígrafe à adoção prévia das providências seguintes:

a) preveja procedimento competitivo aberto ao mercado, amoldável aos empregados nas SSCs objeto dos TCs 033.444/2023-4 (SSC da BR-101/ES), 016.032/2024-1 (SSC da Rodovia Fernão Dias) e 018.326/2024-2 (SSC da Rodovia Régis Bittencourt), entre outros;

b) expurgue o fator multiplicador aplicado ao cálculo da Receita Anual Permitida (RAP) do empreendimento ou apresente justificativa adequada e suficiente para sua inclusão;

c) substitua o procedimento para ‘extinção antecipada contratual’ descrito no item 5 da minuta do Termo de Autocomposição (peça 59) por cláusula resolutiva expressa.

II. encaminhar cópia da presente decisão aos interessados.”

4. Estando o processo presente no meu Gabinete, sobreveio aos autos o Ofício nº 3341/2026 - LLO/PRDF/MPF, juntado no último dia 6 de maio (peça 95), em que o Ministério Público Federal, representado pela Procuradora da República no Distrito Federal Luciana Loureiro Oliveira, solicita acesso integral aos autos eletrônicos deste feito, inclusive a peças sigilosas, com o fito de instruir “notícia de fato” materializada em representação apresentada pela empresa Conatus Engenharia e Serviços Ltda, acerca “do inadimplemento do Contrato de Concessão 2/2021, firmado com o Grupo MEZ, referente a linhas de transmissão estratégicas na região metropolitana de São Paulo que não tiveram suas obras iniciadas”.

5. Ao analisar o pleito em questão, DECIDI, mediante despacho de peça 98: i. conhecer da solicitação; ii. autorizar o compartilhamento de cópia irrestrita dos presentes autos, inclusive das peças chanceladas como sigilosas; e iii. cientificar o Ministério Público Federal de que, nos termos dos dispositivos legais específicos, o acesso aos documentos transferidos opera a transferência do dever legal de custódia, criando, para a autoridade que os recebe, a obrigação irrenunciável de resguardar a respectiva confidencialidade (envolvendo sigilo comercial, estratégico, de pareceres jurídicos e do próprio ambiente de mediação), sob as penas da lei.

6. Por derradeiro, anoto que, no dia de ontem, deu entrada no meu Gabinete nova demanda apresentada pela Procuradora da República Luciana Loureiro Oliveira. No referido expediente (Ofício nº 3984/2026 - LLO/PRDF/MPF, de 26 de maio), a requerente reitera a solicitação do fornecimento a signatária e à analista do seu gabinete Teresa Cristina Nunes de acesso integral aos autos eletrônicos deste processo, inclusive a peças sigilosas, tendo em vista que o acesso concedido teria se dado “exclusivamente às peças 3, 4, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 e 69, o que impede que este Ministério Público Federal conheça de decisões e análises da área técnica juntadas de forma sigilosa ao processo em questão”.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação de Solução Consensual (SSC), instaurada com fulcro no art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 91/2022, formulada pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, com o escopo de resolver controvérsias atinentes aos Contratos de Concessão de Serviço Público de Transmissão de Energia Elétrica 2/2021, 6/2021, 7/2021, 13/2021 e 15/2021, originários dos Leilões de Transmissão 001/2020-ANEEL e 001/2021-ANEEL, firmados com as Sociedades de Propósito Específico (SPEs) MEZ 6, MEZ 7, MEZ 8, MEZ 9 e MEZ 10, controladas pelo Grupo MEZ Energia e Participações.

I – Contextualização e Histórico da Controvérsia

2. A celeuma que impulsionou o presente pleito consensual originou-se da constatação, pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), de que os aludidos empreendimentos apresentavam avanço físico nulo (0%), com atrasos estimados em cerca de três anos em relação aos prazos originais estipulados para a entrada em operação comercial.
3. Diante desse quadro de inexecução, a Aneel, seguindo o rito da Resolução Normativa 846/2019, emitiu Relatórios de Falhas e Transgressões (RFT) e Termos de Intimação, negando provimento aos pedidos de excludente de responsabilidade formulados pelas concessionárias e recomendando ao Ministério de Minas e Energia (MME) a declaração de caducidade das cinco concessões. A Agência fundamentou-se na premissa de que os riscos associados às dificuldades de implantação são inerentes ao negócio, não restando comprovado nexos causal apto a justificar a paralisação.
4. O Grupo MEZ Energia, por seu turno, defendeu a ocorrência de excludentes de responsabilidade decorrentes de fato de terceiro e fato da Administração.
5. O ponto nevrálgico de sua argumentação recaiu sobre os contratos da MEZ 6 e MEZ 8 (projetos estruturantes na Região Metropolitana de São Paulo).
6. A concessionária alegou que a empresa acessada (ISA CTEEP) impôs, unilateralmente e após o leilão, modificações técnicas substanciais nos projetos originais, envolvendo, de um lado, a substituição compulsória da tecnologia inerente à Subestação Isolada a Gás (GIS) e, do outro, a troca de fornecedores (para a tecnologia Siemens), o que teria sido cancelado a posteriori pela Aneel (via REA 12.492/2022).
7. Além disso, a MEZ pontuou que a ISA CTEEP teria se omitido ao não disponibilizar os projetos **as built** referentes a um túnel preexistente. Essa suposta falha teria obrigado a concessionária a providenciar levantamentos topográficos não previstos originalmente, ensejando a assunção de custos extras e o indesejado elasticamento dos prazos de execução.
8. Ao concluir, a concessionária aduziu que esse cenário teria acarretado drástica alteração de escopo, invalidação de pré-contratos e inviabilização dos cronogramas.
9. Avaliando a criticidade do cenário, o MME, amparado em manifestações do Operador Nacional do Sistema (ONS) e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), concluiu que as obras são de altíssima relevância estratégica para a segurança do Sistema Interligado Nacional (SIN), especialmente para afastar riscos de sobrecarga e corte de carga na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.
10. A Consultoria Jurídica do MME (Conjur/MME) mapeou um severo risco de judicialização caso a caducidade fosse declarada, notadamente pelas teses de fato de terceiro (conflito concorrencial com a ISA CTEEP), que encontram eco na jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais.
11. O MME ponderou que uma batalha judicial poderia resultar na suspensão da relicitação dos ativos por meio de liminares, criando um “limbo jurídico” no qual o contrato antigo não é cumprido e um novo não pode ser licitado, postergando a solução do déficit energético por até 60 meses.

II – A Proposta de Solução Consensual Construída pela Comissão

12. A Comissão de Solução Consensual (CSC) foi composta por representantes da SecexConsenso, da AudElétrica, do MME e do Grupo MEZ Energia.

13. A Aneel, conquanto tenha se manifestado formalmente no sentido da sua não participação na CSC (Ofício nº 498/2025-GDG/ANEEL, de 20/08/2025), posteriormente (Ofício nº 535/2025-GDG/ANEEL, datado de 22/09/2025) colocou-se à disposição para “*prestar todo o apoio técnico necessário para o andamento das tratativas de acordo*”, bem assim anuiu com a suspensão dos processos de penalidade durante os trabalhos da comissão.

14. Nas 18 reuniões que levou a efeito, a Comissão adotou uma abordagem pragmática e segmentada para os ativos e, assim, formulou uma proposta de Termo de Autocomposição que divide a resolução em dois eixos fundamentais:

i. **Recomeço competitivo (Distrato) para MEZ 7, 8, 9 e 10.** Reconhecendo-se que os argumentos de excludente de responsabilidade eram mais frágeis para esses lotes, pactuou-se a modulação de efeitos do distrato amigável realizado entre o MME e a MEZ de modo que as concessões serão imediatamente disponibilizadas para relicitação (Leilão 01/2026-ANEEL). Para mitigar o risco moral, o acordo impôs o pagamento imediato de multas que somam aproximadamente R\$ 38,4 milhões, além da obrigação da MEZ de ceder gratuitamente todos os estudos, projetos e licenças ambientais aos novos vencedores, acelerando a futura implantação. Ainda, permitiu-se, de forma excepcional, que o Grupo MEZ participe da disputa pelo lote correspondente ao antigo objeto da MEZ 8 no Leilão nº 01/2026 sendo que, na hipótese de vir a se sagrar vencedor, deverá pagar uma multa adicional de R\$ 7,9 milhões.

ii. **Continuidade com repactuação para a MEZ 6.** Dada a robustez dos argumentos de interferência técnica e a urgência do ONS para a RMSP, acordou-se a continuidade deste contrato. O prazo de entrega foi encurtado para 24 meses (ante os 60 meses de uma relicitação). A Receita Anual Permitida (RAP) foi ajustada para R\$ 65,5 milhões, calculada com base na aplicação de um deságio de 48,09% sobre parâmetros atualizados. Como salvaguarda, exigiu-se a transferência do controle acionário da MEZ 6 em até 180 dias após o início da operação comercial.

15. Adicionalmente, para mitigar o risco moral, o acordo previu a aplicação de multas imediatas que somam aproximadamente R\$ 38,5 milhões, e instituiu-se uma multa suspensa de R\$ 54,7 milhões, que recairá sobre a empresa em caso de novo inadimplemento.

III – Manifestação das Partes

16. O poder Concedente, representado pelo MME, anuiu integralmente à proposta de solução consensual, por meio de pareceres técnico e jurídico (Nota Técnica nº 20/2026/DPOTI/SNTEP e Parecer nº 00074/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU).

17. Na Nota Técnica nº 20/2026/DPOTI/SNTEP o MME ressalta a criticidade sistêmica dos projetos, atestada pelo ONS, que aponta um cenário de “risco iminente” para a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), destacando que a solução negociada possibilita a entrada em operação dos empreendimentos em prazo notadamente inferior ao que seria observado no cenário de caducidade litigiosa e relicitação convencional. Conclui, assim, pela adequação do acordo aos princípios regedores da SSC, quais sejam, eficiência, economicidade e supremacia do interesse público, recomendando sua aprovação.

18. Já no Parecer nº 00074/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU, a Consultoria Jurídica junto ao MME (Conjur-MME) opinou na mesma linha, ou seja, destacou que a urgência na implantação das obras, dada a criticidade sistêmica, justifica a busca por uma solução acordada em detrimento da via contenciosa, que implica riscos de judicialização e paralisação dos investimentos. Assim, pôs-se favorável à celebração do acordo, registrando a viabilidade legal e o enquadramento da solução alvitrada nos precedentes do TCU sobre consensualismo em contratos de infraestrutura.

19. Por sua vez, a concessionária MEZ Energia e Participações concordou expressamente com

as minutas do Relatório e do Termo de Autocomposição, conforme comunicação acostada à peça 70.

IV – Análise das Unidades Técnicas e do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU)

20. A Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) manifestou-se favoravelmente à aprovação do Termo de Autocomposição, atestando a sua juridicidade, vantajosidade e os eficientes mecanismos de mitigação de riscos.
21. A unidade destacou o inegável benefício de se ter a MEZ 6 operando em 24 meses, contrapondo-se aos 60 meses estimados caso houvesse a caducidade litigiosa seguida de nova licitação.
22. Enfatizou-se, ainda, a criticidade sistêmica dessa linha, classificada pelo Operador Nacional do Sistema (ONS) como de altíssima urgência para evitar gargalos e riscos de desabastecimento em São Paulo e no ABC Paulista.
23. Embora a AudElétrica ainda reconheça a existência de riscos, a exemplo de nova inexecução, e o risco moral associado à manutenção de uma concessionária inadimplente, julga que esses riscos estão adequadamente mitigados pelos mecanismos de imposição previstos no acordo.
24. Para a unidade especializada, a exigência de troca de controle acionário, a multa suspensa condicionada à execução contratual, a restrição de participação em futuros leilões e o procedimento célere de extinção antecipada em caso de novo atraso são vistos como salvaguardas institucionais robustas que preservam a autoridade regulatória e desincentivam comportamentos oportunistas.
25. A Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso) procedeu à avaliação da vantajosidade da solução consensual por meio de análise comparativa com o cenário de não acordo. Na hipótese, avaliou que a alternativa seria a via litigiosa, deflagrada pela provável declaração de caducidade pelo MME dos cinco contratos de concessão, conforme recomendado pela agência reguladora especializada, bem assim a consequente iniciativa de realizar nova licitação para os ativos.
26. A unidade técnica considerou esse cenário a partir das manifestações do Poder Concedente, em particular a materializada no pré-falado Parecer nº 00074/2026/CONJUR-MME/CGU/AGU, exarado pela Conjur-MME.
27. Para o órgão jurídico ministerial, os argumentos da MEZ Energia, especialmente a tese de “fato de terceiro”, caracterizada pelo suscitado conflito de interesses com a concessionária ISA CTEEP, reúnem plausibilidade e potencial de serem aceitos pelo Judiciário, ainda que em sede de cognição superficial, cenário em que haveria a possibilidade de a declaração de caducidade ser suspensa, criando, nos dizeres da Pasta, um limbo em que “*não se tem nem o contrato antigo cumprido, nem um novo licitado*”.
28. Dado isso, a SecexConsenso sustenta que a estrutura do acordo se revela juridicamente robusta, não ignorando o risco moral. Seu enfrentamento se dá mediante a adoção de um conjunto de ferramentas de **enforcement** que transformam o risco, seja pela obrigatoriedade de troca do controle acionário, seja pela instituição da multa suspensa de R\$ 54,7 milhões sobre a nova execução, e o procedimento célere de extinção antecipada em caso de novo atraso.
29. Tais cláusulas, ao ver da unidade, internalizam o controle e a sanção no próprio instrumento consensual.
30. Assim, corroborou o exame da AudElétrica, atestando que a atuação do TCU preservou as competências institucionais de cada órgão, resolvendo de forma pragmática um impasse concreto e superando um cenário iminente de judicialização que paralisaria o setor.
31. Ainda, a SecexConsenso considerou que o valor da RAP pactuada estava adequadamente amparado em referenciais de mercado, como os deságios observados no Leilão 4/2025.
32. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em percuciente parecer da lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, reconheceu a alta relevância estratégica das obras e a justeza do acordo no tocante ao distrato, assim anuindo ao seu prosseguimento. Todavia, sugeriu condicionar a homologação a três providências:

- a) previsão de procedimento competitivo aberto ao mercado para a transferência de controle acionário da MEZ 6, a exemplo do exigido nas concessões rodoviárias (v.g., SSC da Eco101);
- b) expurgo de fator multiplicador (de 2,7 a 3,4) aplicado ao cálculo da Receita Anual Permitida (RAP) da MEZ 6, por suposta ausência de amparo técnico e incompatibilidade com a modicidade tarifária; e
- c) substituição do procedimento de extinção antecipada contratual por uma cláusula resolutiva expressa para a extinção imediata do contrato da MEZ 6 na hipótese de novo inadimplemento.

V – Mérito e Fundamentos de Decidir

33. Acolho integralmente as manifestações convergentes da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) e da Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso), cujos fundamentos técnicos incorporo às minhas razões de decidir.
34. O instituto da solução consensual, regido pela IN-TCU 91/2022 e iluminado pelo art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), pressupõe que a estrita legalidade sancionatória, por vezes, ceda espaço a arranjos que melhor concretizem o interesse público primário.
35. Na esteira do que este Colegiado já assentou em casos paradigmáticos (v.g. Acórdãos 1.130/2023, 2.508/2023 e 1.996/2024 – Plenário, casos das usinas termelétricas da Karpowership), a eliminação de litígios prolongados e a garantia de continuidade de investimentos essenciais sobrepujam os benefícios incertos da caducidade litigiosa, em especial em face das incertezas jurídicas profundas e litígios custosos que fatalmente estariam a prejudicar o interesse público primário.
36. A solução consensual em exame prestigia a segurança energética e a vantajosidade econômica para o usuário do sistema elétrico.
37. É inquestionável, assim, a vantajosidade do Termo de Autocomposição estruturado pela CSC. A antecipação de 36 meses na entrega de infraestrutura crítica na Região Metropolitana de São Paulo (de 60 meses via relicitação para 24 meses via acordo) mitiga riscos reais de colapso no fornecimento de energia a milhões de usuários.
38. Paralelamente, o distrato oneroso dos lotes remanescentes, com a imediata liberação para novo leilão e o aproveitamento do acervo técnico (projetos e licenças) já constituído, atende à eficiência administrativa de modo irretocável.
39. Feitas essas considerações gerais, passo à análise das ressalvas levantadas pelo zeloso representante do Ministério Público de Contas. Com as mais respeitadas vênias de estilo, divirjo do eminente Procurador quanto à necessidade de impor as condicionantes sugeridas, pelas razões de ordem técnica e jurídica que passo a expor.
40. Primeiramente, quanto à exigência de procedimento competitivo aberto ao mercado para a troca de controle societário (condicionante “a”), em que o **Parquet** argumenta que deve haver um teste de mercado prévio, com prazo de 4 a 7 meses, em prol da transparência, entendo que a transposição automática da sistemática exigida na SSC da Concessionária Eco101 (Acórdão 1.996/2024-Plenário) para o presente caso não se revela aderente à realidade do setor de transmissão de energia.
41. Observe-se: a essência deste acordo é justamente o ganho temporal para socorrer uma região em risco iminente de déficit energético. A urgência extrema da implantação da MEZ 6 – atestada pelo ONS como indispensável para mitigar riscos iminentes de desabastecimento na Região Metropolitana de São Paulo – incompatibiliza-se com a morosidade e a complexidade de um novo certame competitivo na B3.
42. O regime legal de concessões de serviços públicos (art. 27 da Lei 8.987/1995) admite a transferência do controle societário mediante anuência prévia do poder concedente (neste caso, a Aneel), desde que o novo controlador comprove capacidade técnica, financeira e regularidade jurídica. Desse modo, impor um processo licitatório privado neste momento poderia anular o principal benefício do acordo: o ganho temporal (redução de 60 para 24 meses).

43. Assim, tenho que o mecanismo atual desenhado no acordo é legal e preserva a agilidade demandada pela infraestrutura.
44. Em segundo lugar, no tocante ao expurgo de um suposto fator multiplicador na estipulação da Receita Anual Permitida (RAP) (condicionante “b”), tendo o órgão ministerial apontado que o multiplicador adotado a partir das cotações de mercado seria lesivo à modicidade tarifária, divirjo da sua compreensão, em alinhamento com a extensa validação técnica feita pela AudElétrica.
45. Conforme detidamente analisado pela unidade instrutora, o modelo original da Aneel encontrava-se defasado para as especificidades das linhas subterrâneas de altíssima tensão, com a tecnologia GIS imposta supervenientemente.
46. O ajuste orçamentário não foi arbitrário; baseou-se em estudos dos próprios fabricantes (Prysmian e Siemens) e, crucialmente, sofreu a aplicação de um expressivo deságio de 48,09%, com o ajuste das rubricas para refletir os reais custos de implantação de linhas subterrâneas de altíssima tensão por meio da tecnologia imposta pela concessionária acessada, com o consequente nivelamento com a realidade observada em certames recentes, como o Leilão 4/2025.
47. Portanto, a RAP pactuada no montante de R\$ 65,5 milhões é o piso mínimo de **bankability** (financiabilidade) do projeto. Retirar rubricas da equação financeira neste estágio avançado poderia implodir o equilíbrio do acordo, importaria no rompimento da base comercial e, ao final, estaria a inviabilizar a transação alcançada pelas partes de boa-fé, devolvendo a controvérsia à estaca zero da judicialização.
48. Por fim, no que diz respeito à substituição do procedimento de extinção antecipada por uma cláusula resolutiva expressa (condicionante “c”), tendo o Ministério Público defendido que, em caso de novo atraso, o contrato deve ser extinto de pleno direito, sem delongas, reputo a alteração desnecessária.
49. Considero que a governança do Termo de Autocomposição já contempla um arcabouço sancionatório de severidade ímpar.
50. De um lado, há a imposição de uma multa suspensa de R\$ 54,7 milhões que funciona como um forte indutor de cumprimento (a “espada de Dâmocles” apontada pela área técnica).
51. De outra parte, pactuou-se na minuta do Termo de Autocomposição um procedimento célere de extinção em caso de novo atraso, associado a um severo arcabouço de multas e restrições de participação em futuros leilões, a configurar uma salvaguarda institucional robusta e conferir poder de implementação imediato à ANEEL.
52. Com isso, alinham-se rigorosamente os incentivos do ente privado ao cumprimento do cronograma, mostrando-se apto e suficiente para proteger o erário sem a necessidade de interferência no texto já consentido pelas partes.
53. Nesse contexto, a inserção de uma cláusula resolutiva expressa e sumária, sem qualquer rito de apuração de eventual justificativa plausível (caso fortuito ou força maior real), introduziria um grau de insegurança jurídica que poderia inviabilizar a captação de crédito pela concessionária junto aos financiadores.
54. Delineia-se, assim, que as condicionantes ventiladas, embora imbuídas do mais elevado espírito público, descaracterizariam o núcleo de viabilidade comercial arduamente construído entre as partes.
55. O pragmatismo regulatório, consagrado no art. 26 da LINDB, demanda que os órgãos de controle atuem não para inviabilizar o consenso em nome de formalismos que ampliam incertezas, mas para chancelar as composições que encerram litígios desastrosos para a coletividade.
56. Concluo, desse modo, que a proposta de Termo de Autocomposição, tal como apresentada no Relatório Final da CSC, não apenas observa estritamente os comandos da Instrução Normativa-TCU 91/2022, como representa a alternativa inequivocamente mais vantajosa para o erário e para a segurança e estabilidade do Sistema Interligado Nacional (SIN).
57. Assim, com as mais respeitadas vênias ao **Parquet** especializado, acolho na íntegra as análises e as conclusões da AudElétrica e da SecexConsenso.

VI – Do Pedido de Compartilhamento de Informações formulado pelo Ministério Público Federal

58. Por fim, trato da solicitação formulada pela D. Procuradora da República, por meio do Ofício nº 3341/2026 - LLO/PRDF/MPF, objetivando o acesso integral aos autos deste processo de Solicitação de Solução Consensual (TC 015.859/2025-8), incluindo os documentos sobre os quais recai a chancela de sigilo, com vistas a instruir a Notícia de Fato nº 1.16.000.001426/2026-11, acerca do qual exarei o despacho concessivo de peça 98.

59. Conforme detalhado no relatório que antecede este Voto, SecexConsenso evidenciou que a regra geral de publicidade das deliberações comporta exceções alinhadas pelas próprias partes. A concessionária MEZ Energia pugnou pela manutenção do sigilo das peças 52, 53 e 55, por abrigarem informações estratégicas, operacionais, econômico-financeiras e comerciais sensíveis, além de postular idêntico tratamento a dados constantes das peças 56 e 57. O Ministério de Minas e Energia (MME), por sua vez, solicitou restrição quanto às peças 3, 4, 54, 56, 58 e 69, salientando-se o resguardo atinente a pareceres jurídicos (peças 58 e 69).

60. O cerne da questão reside na oponibilidade, ou não, dessa chancela de sigilo perante órgão dotado de expressas atribuições constitucionais de controle e persecução, como é o caso do Ministério Público Federal. A exegese sistemática das normas aplicáveis demonstra que o sigilo deve ser interpretado como uma exceção voltada à proteção da intimidade, da segurança da sociedade ou do Estado perante o público em geral, mas nunca como uma prerrogativa de opacidade frente a órgãos detentores de múnus fiscalizador constitucional.

61. A jurisprudência desta Corte, solidificada recentemente nos Acórdãos 1.088/2026 e 521/2026, ambos prolatados por este Plenário e relatados pelo Ministro Jhonatan de Jesus, é pacífica no sentido de reconhecer a legitimidade do compartilhamento de processos e documentos classificados como sigilosos com entes constitucionais. Tais decisões deixam assente que órgãos com poder requisitório ostentam o direito de acesso aos acervos probatórios na exata medida da necessidade de suas investigações, o que legitima plenamente o fornecimento das peças no caso concreto.

62. Releva pontuar, contudo, que como já assentado na jurisprudência desta Casa (v.g. Acórdãos 1.369/2025, Rel. Min. Bruno Dantas, e 2.186/2025, Rel. Min. Jorge Oliveira), as solicitações de solução consensual submetidas à esta Corte não se constituem em atividade de controle externo **strictu sensu** mas, sim, procedimento de negociação entre os setores público e privado no qual o Tribunal atua como mediador. Exatamente por isso tais espécies de processos se sujeitam, subsidiariamente, ao arcabouço da Lei 13.140/2015 (Lei de Mediação), a qual, em seu art. 30, preceitua que toda e qualquer informação relativa ao procedimento será confidencial em relação a terceiros.

63. Isso porque, dentre os princípios norteadores da mediação, encontram-se o da confidencialidade e o da boa-fé processual, a garantir que os signatários do acordo mediado não sejam prejudicados pelas informações reveladas, caso a negociação não se concretize.

64. No entanto, a própria Lei de Mediação traz ressalva expressa autorizando a divulgação **quando assim for “exigida por lei”**. É exatamente sob esse esteio normativo que se defere a requisição do **Parquet** federal.

65. Sem embargo, o deferimento do acesso integral aos autos não resulta na desclassificação da informação ou na publicidade ampla dos documentos acautelados. Consiste, em verdade, em mero compartilhamento probatório que atrai para o ente recebedor idêntica obrigação de resguardo, nos moldes do art. 25, § 2º, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), o qual dispõe que o acesso à informação sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar a confidencialidade.

66. Dessa forma, as informações transferidas permanecem sob chancela restritiva, operando-se tão somente a transferência da custódia e do dever legal de manutenção do sigilo perante o Ministério

Público Federal. Cabe à autoridade requisitante adotar as providências administrativas necessárias à restrição de acesso e à proteção documental no âmbito interno do referido órgão persecutório.

67. Adicionalmente, de modo a instrumentalizar a efetiva proteção do acervo e manter o rastro sobre as informações, acolhi, no despacho, a praxe sedimentada por esta Corte de Contas, a exemplo do estatuído nos mencionados Acórdãos 1.088/2026 e 521/2026, no sentido de determinar que todos os documentos cobertos pela chancela de sigilo sejam compartilhados com o MPF acompanhados de gravação com marca d'água. A medida, compatível com o art. 25 da Lei 12.527/2011 e com o art. 18, **caput**, da Resolução-TCU 294/2018, indica inequivocamente a necessidade de preservação da cadeia de custódia pelo ente receptor, sem caracterizar embaraço ao exercício do controle externo por parte de órgão dotado de múnus constitucional.

68. Por conseguinte, conheci da solicitação formulada pela representante do Ministério Público Federal e decidi pelo seu atendimento integral, autorizando-se o envio de cópia das peças 3, 4, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 e 69, e determinando à unidade competente deste Tribunal que cientificasse o **Parquet** sobre a transferência do respectivo dever de confidencialidade e promova a aposição de marca d'água individualizada nos arquivos cedidos.

69. Sem embargo, registro o ingresso superveniente do Ofício nº 3984/2026 - LLO/PRDF/MPF, carreado aos autos pela Representante do **Parquet** federal, por meio do qual notícia óbice de ordem operacional no efetivo cumprimento da deliberação desta Relatoria. Consoante informado, a unidade técnica competente deste Tribunal parametrizou o acesso de forma restritiva, limitando-o exclusivamente às peças 3, 4, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 e 69. Tal inteligência sistêmica equivocada acabou por inviabilizar o conhecimento do inteiro teor dos autos pela Procuradora da República, ocultando, por exemplo, decisões e análises da área técnica também albergadas por chancela de sigilo.

70. Impende esclarecer, a fim de espancar qualquer margem de dúvida, que a autorização deferida por este Relator englobou o acesso integral e irrestrito a toda a processualística do TC 015.859/2025-8.

71. A menção pontual às sobreditas peças deu-se tão somente em caráter acautelatório, para evidenciar o núcleo duro das informações mais sensíveis. Diante da constatação de que a disponibilização não ocorreu de forma plena, entendo indispensável endereçar comando expresso e peremptório à Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc) para que promova, de imediato, a liberação do acesso integral à totalidade das peças do processo – sigilosas ou não – em favor da autoridade requisitante e da servidora por ela expressamente designada, Sra. Teresa Cristina Nunes.

72. Reitero que tal franqueamento deverá observar, rigorosamente, a aposição de marca d'água (ou, na impossibilidade, da adoção de outros meios que permitam a rastreabilidade das peças) e a inerente transferência do dever legal de custódia e sigilo para o órgão receptor.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Cuidam os autos de solicitação de solução consensual formulada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) referente a controvérsias relacionadas aos Contratos de Concessão 02/2021-Aneel, 06/2021-Aneel, 07/2021-Aneel, 013/2021-Aneel e 015/2021-Aneel, celebrados com a empresa MEZ Energia e Participações S.A., com o objetivo de prestar o serviço público de transmissão de energia elétrica, nos lotes especificados.

2. Inicialmente, registro que concordo com os aspectos materiais tratados no termo de compromisso, por entender que eles concretizam uma solução razoável, diante das circunstâncias narradas na controvérsia.

3. Não obstante, reputo necessário trazer considerações sobre a recusa da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) em participar da comissão de solução consensual e sobre os reflexos dessa ausência na eficácia do instrumento a ser pactuado.

4. Como é sabido, o MME exerce, em nome da União, as atribuições do poder Concedente quanto aos serviços públicos de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulicos.

5. Cabe ao referido órgão, elaborar o plano de outorgas, definir as diretrizes para os procedimentos licitatórios e promover as licitações destinadas à contratação de concessionários de serviço público, além de celebrar os contratos pertinentes, conforme os incisos I e II do art. 3º-A da Lei 9.427/1996.

6. Apesar dessa competência primária, a própria lei delegou à Aneel a operacionalização dos procedimentos licitatórios e autorizou a delegação da celebração dos contratos de concessão à mencionada agência, consoante os §§ 2º e 3º do aludido dispositivo.

7. Ambas as atribuições foram, efetivamente, delegadas à Aneel, por força do art. 4º, incisos XXX e XXXII, do Anexo I do Decreto 2.335/1997, **in verbis**:

“Art. 4º À ANEEL compete:

XXX - elaborar editais e promover licitações destinadas à contratação de concessionários para aproveitamento de potenciais de energia hidráulica e para a produção, transmissão e distribuição de energia elétrica;

XXXII - celebrar, gerir, rescindir e anular os contratos de concessão ou de permissão de serviços de energia elétrica e de concessão de uso de bem público relativos a potenciais de energia hidráulica, bem como de suas prorrogações;”

8. Ressalto que a mencionada agência também tem a função de propor a declaração de caducidade, nos termos do inciso XVII do aludido artigo.

9. Nessa perspectiva, concluo que o objeto do termo de compromisso em análise envolve matéria de competência da Aneel, expressamente delegada pelo Decreto 2.335/1997.

10. Apesar da ausência da agência reguladora no acordo desenhado na mesa de negociações, entendo que não há óbice à celebração do referido ajuste, uma vez que ele representa uma pactuação entre o MME e a empresa concessionária, com efeitos **inter partes**, cuja concretização deve enfrentar o quadro normativo descrito acima.

11. O termo de compromisso que nasce da mesa de negociação do processo de solução consensual pode, ou não, ser assinado pelas partes que detêm competência legal e regulamentar para celebrar o aditivo contratual dele decorrente.

12. Desse modo, autorizada a celebração do termo de compromisso entre o MME e a empresa concessionária, caberá à Aneel, no exercício das competências que lhe foram atribuídas, deliberar sobre a prática dos atos contratuais necessários à implementação da avença, inclusive quanto à celebração de eventual aditivo ou à adoção de providências de gestão contratual que dele decorram.

13. Essa conclusão somente pode ser superada caso se identifique algum mecanismo jurídico específico que permita ao MME exercer diretamente, no caso concreto, a competência que foi delegada à Aneel pela Lei 9.427/1996 e consubstanciada pelo Decreto 2.335/1997, ou, ainda, instrumento normativo idôneo de avocação, reassunção ou revogação da delegação anteriormente conferida.

14. Nessa perspectiva, avalio que não há obstáculo à autorização, por esta Corte, da celebração do termo de compromisso tal como proposto pelo eminente Relator.

15. Em outras palavras, o acordo eventualmente firmado entre o MME e a concessionária constitui manifestação válida de vontade no âmbito da solução consensual submetida ao Tribunal, mas não tem, por si só, o condão de substituir a deliberação da Aneel sobre os atos que se situam em sua esfera legal e regulamentar de competência. A eficácia prática do compromisso, portanto, depende da compatibilização entre a solução consensual autorizada por esta Corte e o exercício das competências próprias da Agência Reguladora.

Com essas ressalvas, acompanho a proposta do eminente relator, no sentido de autorizar a celebração do termo de compromisso, sem prejuízo de deixar consignado que sua implementação deverá observar o regime de competências estabelecido na Lei 9.427/1996 e no Decreto 2.335/1997, cabendo à Aneel, salvo existência de outro mecanismo jurídico apto a deslocar validamente essa competência para o MME, decidir sobre os atos contratuais necessários à produção de seus efeitos.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

ACÓRDÃO Nº 1360/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.859/2025-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Solicitação de Solução Consensual.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério de Minas e Energia; Secretaria-Executiva do Ministério de Minas e Energia.
4. Unidades jurisdicionadas: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) e Secretaria de Controle Externo de Solução Consensual e Prevenção de Conflitos (SecexConsenso).
8. Representação legal: Vinicius Torquetti Domingos Rocha (66989/OAB-DF), entre outros, representando a MEZ 9 Energia S/A, a MEZ 8 Energia S/A; a MEZ T2 Transmissora e Participações Ltda.; a MEZ 10 Energia S/A; a MEZ Energia e Participações; a MEZ 6 Energia S/A e a MEZ 7 Energia S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Solicitação de Solução Consensual formulada pelo Ministro de Estado de Minas e Energia em face das controvérsias enfrentadas nos Contratos de Concessão de Transmissão de Energia Elétrica 2/2021, 6/2021, 7/2021, 13/2021 e 15/2021, atualmente sob controle da MEZ Energia e Participações,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento nos arts. 11 a 13 da Instrução Normativa-TCU 91/2022, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. aprovar integralmente a proposta contida no Relatório da Comissão de Solução Consensual e na minuta de Termo de Autocomposição;
- 9.2. autorizar a assinatura, pela Presidência do TCU, do Termo de Autocomposição encaminhado pela Comissão de Solução Consensual;
- 9.3. autorizar a realização de monitoramento da execução do referido Termo de Autocomposição, conforme a previsão contida no art. 13 da Instrução Normativa-TCU 91/2022;
- 9.4. retirar a chancela de sigilo das peças processuais que não estiverem acobertadas por sigilo empresarial ou estratégico, a critério das respectivas unidades técnicas responsáveis;
- 9.5. conhecer e deferir a solicitação complementar formulada pelo Ministério Público Federal (mediante o Ofício nº 3984/2026 - LLO/PRDF/MPF), para afastar o óbice operacional relatado pelo órgão ministerial;
- 9.6. determinar à Secretaria de Apoio à Gestão de Processos (Seproc) que, ante a indevida restrição sistêmica constatada, providencie, de imediato, a liberação de acesso eletrônico integral e irrestrito à totalidade das peças que compõem o TC 015.859/2025-8, sejam elas públicas ou sigilosas, em favor da Procuradora da República Luciana Loureiro Oliveira e da servidora por ela expressamente designada, Sra. Teresa Cristina Nunes;
- 9.7. reiterar à Seproc que o franqueamento integral dos autos deve observar, rigorosamente, a prévia aposição de marca d'água identificadora (ou, na impossibilidade, da adoção de outros meios que permitam a rastreabilidade das peças) em todas as peças chanceladas como sigilosas, a fim de preservar a cadeia de custódia e evidenciar o caráter restrito do acervo compartilhado;
- 9.8. cientificar o Ministério Público Federal de que a concessão do acesso à integralidade do processo mantém incólume a transferência do dever legal de custódia, recaindo sobre as autoridades receptoras a obrigação irrenunciável de resguardar a confidencialidade de todos os documentos

sensíveis supervenientemente acessados, nos estritos moldes do art. 25, § 2º, da Lei 12.527/2011, do art. 30 da Lei 13.140/2015 e dos arts. 17, § 2º, e 20 da Resolução-TCU 294/2018

9.9. comunicar esta deliberação ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica e à empresa MEZ Energia e Participações; e

9.10. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 19/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 27/5/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1360-19/26-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral