



Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 33 - DESEMBARGADOR FEDERAL RAFAEL PAULO

PROCESSO: 1036988-27.2026.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1096840-64.2026.4.01.3400

CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

POLO ATIVO: PAHLAVAN VENTURES ONE LTDA e outros

REPRESENTANTES POLO ATIVO: YASMIN PELEGRINI SUZUKI - SP482011-A, RAPHAEL GOMES DA SILVA - RJ124600-A e Bruno Cesar Crispim - SP279505-A

POLO PASSIVO: AGENCIA NACIONAL DE ENERGIA ELETRICA - ANEEL

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de antecipação da tutela recursal, interposto contra decisão proferida pelo Juízo da 17ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal nos autos do Mandado de Segurança nº 1096840-64.2026.4.01.3400.

A controvérsia tem origem na transição entre o regime de acesso à Rede Básica até então vigente e o modelo instituído pelo Decreto nº 12.772/2025, publicado em 08/12/2025, que criou a Política Nacional de Acesso ao Sistema de Transmissão – PNAST. As agravantes afirmam ser titulares de três projetos de data centers de grande porte, situados em Paulínia/SP e conectados ao Sistema Interligado Nacional pelo barramento de 440 kV da Subestação Replan. Relatam que os empreendimentos foram estruturados sob o regime anterior e já contavam com Portaria do Ministério de Minas e Energia (Portaria MME nº 438/2020), atos autorizativos da ANEEL, Pareceres de Acesso favoráveis emitidos pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS e Contratos de Uso do Sistema de Transmissão – CUSTs regularmente celebrados.

Narram que a implantação dos projetos foi concebida de forma escalonada e que a ampliação do Montante de Uso do Sistema de Transmissão – MUST de 71 MW para 157 MW por unidade, prevista para o ano de 2029, somente poderia ser formalizada a partir de 1º/01/2026, nos termos do item 4.5 do Módulo 5 das Regras dos Serviços de Transmissão, que limitava os CUSTs aos quatro anos civis subsequentes; sustentam que, poucas semanas antes dessa data, sobreveio o Decreto nº 12.772/2025, com vigência imediata, que suprimiu a etapa ministerial, determinou o encaminhamento ao ONS das solicitações de consumidores então em curso no Ministério e instituiu as Temporadas de Acesso; afirmam ter protocolado os pedidos de revisão dos Pareceres de Acesso em 1º/01/2026 e que os Pareceres revisados, ao considerarem as cargas migradas com base no art. 12 do Decreto, concluíram pela inviabilidade dos incrementos pretendidos.

Informam que formularam perante a ANEEL o Requerimento Administrativo nº 48500.016875/2026-66, com pedido cautelar, e que este foi indeferido pelo Despacho nº 3.319/2026, e o mérito, pelo Despacho nº 3.327/2026, publicado no Diário Oficial da União de 1º/09/2026, com fundamento na Nota Técnica nº 138/2026-STD/ANEEL. Contra este último ato interpuseram, em 10/09/2026, recurso administrativo à Diretoria Colegiada, com novo pedido de



medida cautelar, ainda não apreciado. Noticiam que tramita na Agência o Processo Administrativo nº 48500.000846/2026-82, destinado ao exame de aprimoramentos regulatórios relacionados à implementação do Decreto nº 12.772/2025, no qual se discute a criação de regra de transição para agentes que, na data da alteração normativa, já detinham Parecer de Acesso, Portaria ministerial e CUST.

O Juízo de origem indeferiu a liminar pleiteada sob o argumento de que o andamento recente dos processos administrativos afasta a configuração de mora; o novo marco regulatório não viola direito adquirido, uma vez que a ampliação da capacidade contratada constitui operação apartada, sujeita a novo exame de viabilidade técnica, e o CUST anteriormente celebrado não assegura prioridade para incrementos futuros; a regra de transição em discussão no Processo Administrativo nº 48500.000846/2026-82, ainda que aprovada, não bastaria para reverter a inviabilidade técnica apontada nos Pareceres de Acesso revisados; a intervenção judicial na seara técnica de regulação do setor elétrico pode causar grave lesão à ordem e à economia públicas. Incorporou às razões de decidir excertos da Nota Técnica nº 138/2026-STD/ANEEL.

As agravantes sustentam que: a) a decisão agravada incorreu em contradição, pois o Juízo reconheceu a natureza cautelar da pretensão, mas a indeferiu com base em conclusões próprias do mérito regulatório, relativas à inexistência de direito adquirido e à inviabilidade técnica; b) não buscam a definição judicial do mérito da controvérsia, o reconhecimento de direito adquirido aos 157 MW por unidade nem o afastamento da PNAST, mas apenas a preservação da utilidade dos processos administrativos em curso, a fim de evitar a consolidação de situação irreversível antes da deliberação da autoridade competente; c) devem ser observados os precedentes administrativos da ANEEL relativos aos agentes Casa dos Ventos/BEP e ODATA, a proteção da confiança legítima, a segurança jurídica e os arts. 20 a 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro; d) a inviabilidade técnica apontada pelo ONS não constitui fundamento autônomo, porque decorre da consideração, nos estudos, das cargas migradas com base no art. 12 do Decreto nº 12.772/2025, cuja precedência é justamente o objeto da controvérsia; e) quanto ao perigo da demora, que a 1ª Temporada de Acesso de 2026 está em curso e que eventual capacidade disponível ou superveniente no barramento de 440 kV da Subestação Replan pode ser alocada a terceiros antes da conclusão das discussões administrativas. Requerem, assim, a antecipação da tutela recursal para que, até decisão final e irreversível no Processo Administrativo nº 48500.016875/2026-66 e até a conclusão da regulação no Processo Administrativo nº 48500.000846/2026-82, seja preservada a capacidade de transmissão atual ou futura necessária à implementação dos projetos.

Em 22/09/2026, a ANEEL requereu a fixação de prazo para sua oitiva antes da apreciação do pedido de tutela; em 23/09/2026, apresentou manifestação prévia em que se opõe à concessão da medida

É o relatório. Decido.

A Constituição Federal assegura, no art. 5º, XXXV, que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" e garante, no inciso LXXVIII do mesmo artigo, que "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação"; tais comandos devem ser lidos em conjunto com o princípio da separação dos Poderes e com a autonomia técnica que o ordenamento confere às agências reguladoras.

O controle jurisdicional sobre a atuação da ANEEL é, portanto, controle de legalidade; abrange a regularidade do processo administrativo, a observância dos prazos e o dever de decidir, não autoriza o Poder Judiciário a substituir o juízo técnico da Agência e do Operador Nacional do Sistema Elétrico, nem a definir quem deve ocupar capacidade de transmissão no Sistema Interligado Nacional.



No plano processual, o art. 1.019, I, do Código de Processo Civil autoriza o relator a "atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal". Para tanto, exige-se a demonstração da probabilidade de provimento do recurso e do risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação (art. 995, parágrafo único, do CPC). Como se trata de agravo contra decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança, incide também o art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, que condiciona a medida à existência de fundamento relevante e ao risco de que o ato impugnado resulte na ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida.

O Código de Processo Civil distingue a tutela de urgência de natureza antecipada da tutela de urgência de natureza cautelar. Ambas pressupõem, nos termos do art. 300, *caput*, "elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo". A primeira, porém, adianta os efeitos práticos do provimento final e encontra limite no § 3º do mesmo artigo, que veda sua concessão "quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão". A segunda não satisfaz o direito: apenas assegura que ele possa ser útil no futuro. Por isso o art. 301 prevê que a tutela cautelar pode ser efetivada por medidas típicas "e qualquer outra medida idônea para assecuração do direito".

As agravantes qualificam expressamente sua pretensão como cautelar, ao afirmarem que não buscam o reconhecimento de direito adquirido aos 157 MW por unidade, a definição judicial de prioridade ou o afastamento da Política Nacional de Acesso ao Sistema de Transmissão; requerem apenas seja preservada a utilidade dos processos administrativos em curso. Por esse parâmetro, então, o pedido deve ser examinado, e é por ele que se medem tanto os limites quanto as possibilidades da intervenção judicial.

Sob esse espectro, inviável acolher a tutela recursal na amplitude pretendida, e os riscos que justificam essa conclusão devem ser examinados com particular atenção.

O primeiro e mais relevante é de ordem técnica e física. Os três Pareceres de Acesso revisados, emitidos pelo ONS em relação aos incrementos de MUST pretendidos pelas agravantes, são negativos. Segundo a manifestação da ANEEL, os documentos apontam restrição física concreta, tais como sobrecarga na Linha de Transmissão Fernão Dias–Bom Jardim, em 440 kV, na hipótese de contingência simples da Linha de Transmissão Fernão Dias–REC Bandeirantes, também em 440 kV. Conforme o excerto da Nota Técnica nº 138/2026-STD/ANEEL incorporado à decisão agravada, os Pareceres registraram ainda que os incrementos pretendidos agravariam essa restrição mesmo após a consideração das obras futuras descritas nos próprios estudos, e que não havia, até sua emissão, obras estruturantes licitadas ou publicadas no Plano de Outorgas de Transmissão de Energia Elétrica suficientes para solucionar o problema. A ANEEL informa, com base em nota técnica do ONS constante do processo de origem, que a capacidade remanescente no barramento de 440 kV da Subestação Replan é igual a zero para os produtos de 2028 e 2029. Nesse quadro, suspender judicialmente os Pareceres não teria eficácia material alguma, já que não eliminaria a sobrecarga, não implantaria reforços e não criaria capacidade física, além de colocar a decisão judicial no lugar da avaliação técnica do órgão competente, o que extrapola os limites do controle de legalidade.

O segundo risco é normativo. O Decreto nº 12.772/2025 dispõe, no art. 9º, § 1º, que, para as solicitações de acesso protocoladas antes de sua publicação, "são vedados mecanismos de garantia de prioridade de acesso para margens futuras"; por sua vez, o art. 10, parágrafo único, estende essa vedação às solicitações protocoladas no ONS após a publicação do Decreto e antes da abertura da primeira Temporada de Acesso, hipótese em que se enquadram os pedidos de incremento das agravantes, formalizados em 1º/01/2026. Ainda, consta do art. 14, que "a ausência de regulação específica não impedirá a realização das Temporadas de Acesso pelo ONS". De tal modo, qualquer ordem que reservasse às agravantes capacidade de transmissão "atual ou futura" por tempo indeterminado, ou que suspendesse a 1ª Temporada de Acesso,



contrariaria diretamente essas disposições, sem qualquer elemento que justificasse afastá-las nesta fase.

O terceiro risco diz respeito a terceiros e ao próprio sistema. A capacidade de transmissão é recurso escasso e compartilhado; segundo notícia do ONS juntada pelas próprias agravantes, 451 MW em pedidos de unidades consumidoras disputam, no processo competitivo da 1ª Temporada, 228 MW de capacidade remanescente no Estado de São Paulo, e os demais interessados não integram esta relação processual. Qualquer vinculação ampla de capacidade em favor das agravantes alteraria o universo ofertável, condicionaria estudos elétricos subsequentes e decisões de investimento alheias e poderia modificar a própria necessidade de procedimento competitivo.

O quarto risco é jurídico-processual. Na amplitude em que foram formulados, os pedidos aproximam a tutela recursal de um provimento satisfativo, o que atrairia a vedação do art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992, segundo o qual "não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação", e a restrição do art. 300, § 3º, do CPC; o mesmo raciocínio vale para a pretensão de efeitos retroativos sobre atos de alocação já praticados.

Registro, ainda, que o voto-vista do Diretor-Geral da ANEEL no Processo Administrativo nº 48500.000846/2026-82 não tem eficácia normativa nem vinculante. Trata-se de manifestação de um dos membros da Diretoria Colegiada, disponibilizada para circuito deliberativo do qual o processo foi retirado de pauta. O próprio voto, aliás, ressalva que a prioridade proposta não constitui reserva automática de capacidade, não dispensa a análise técnica de viabilidade pelo ONS e não afasta as restrições elétricas, operativas ou de planejamento identificadas nos estudos de acesso. Também não está demonstrado, nesta fase, que as três agravantes preencheriam os requisitos cumulativos ali propostos.

Essas considerações bastam para indeferir a suspensão dos Pareceres de Acesso, a preservação de capacidade atual ou futura até decisão administrativa final e irrecurável e os efeitos retroativos; não esgotam o exame da causa.

Há nos autos um dado objetivo que não depende de qualquer juízo sobre o mérito regulatório. Em 10/09/2026, as agravantes interpuseram recurso administrativo contra o Despacho nº 3.327/2026, com pedido expresso de medida cautelar (NUP 48500.026749/2026-10, id. 467569724), que não foi apreciado até o momento, como reconhecem as próprias partes. Enquanto isso, o procedimento competitivo da 1ª Temporada de Acesso foi designado para 06/10/2026, e o processo regulatório no qual se discute disciplina de transição foi retirado de pauta sem previsão de retorno.

Em tais circunstâncias, há risco concreto de que a apreciação administrativa do pedido cautelar, qualquer que seja seu resultado, ocorra quando já não houver objeto a preservar; é precisamente esse o risco ao resultado útil de que trata o art. 300 do CPC.

A legislação federal sobre processo administrativo confere à própria Administração os instrumentos para enfrentar essa situação. A Lei nº 9.784/1999 estabelece, no art. 48, o dever de a Administração "explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência". No parágrafo único do art. 61, dispõe que, "havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso". Logo, a competência para examinar o pedido cautelar formulado no recurso administrativo pertence, portanto, à ANEEL. O que o Judiciário pode e deve assegurar, à luz do art. 5º, LXXVIII, da Constituição, é que essa competência seja exercida em tempo útil.

A medida adequada ao caso não consiste, assim, em antecipar o resultado do recurso



administrativo, reservar capacidade às agravantes ou paralisar a política pública de acesso; consiste, em verdade, em determinar que a ANEEL aprecie, em prazo compatível com a urgência demonstrada, o pedido cautelar formulado no recurso administrativo, com plena liberdade quanto ao conteúdo da decisão.

Para que essa apreciação não se torne inócua, impõe-se garantir, apenas durante esse breve intervalo e de forma estritamente condicionada, que eventual parcela de capacidade existente no ponto de conexão controvertido não seja definitivamente comprometida antes da manifestação da Agência. A solução encontra fundamento no poder geral de cautela, e cumpre demonstrar de forma explícita que não configura julgamento *extra petita*, com base no art. 297 do CPC dispõe que "o juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória".

O art. 301 do mesmo Código admite, para a tutela cautelar, "qualquer outra medida idônea para assecuração do direito". É certo que o princípio da congruência, previsto nos arts. 141 e 492 do CPC, veda ao juiz "proferir decisão de natureza diversa da pedida", entretanto, tal princípio não obriga o julgador a acolher integralmente ou rejeitar integralmente o pedido cautelar na exata forma em que foi apresentado.

É exatamente o que ocorre no caso. A fixação de prazo para a apreciação do pedido cautelar administrativo não é medida de natureza diversa, mas instrumento direto da finalidade que as próprias agravantes declararam, a de preservar a utilidade do recurso administrativo e impedir que a deliberação da autoridade competente seja esvaziada pelo decurso do tempo. É, além disso, um *minus* em relação ao pedido, já que em vez de determinar a preservação de capacidade até decisão final e irreversível, determina-se apenas que a Administração decida, ela própria, sobre a cautelar que lhe foi submetida.

A vedação temporária que a acompanha também está integralmente contida no pedido recursal, que postulou expressamente que a capacidade no barramento de 440 kV da Subestação Replan não fosse alocada ou comprometida em favor de terceiros no âmbito da 1ª Temporada de Acesso. Tal vedação é, aqui, deferida em extensão muito menor: apenas para a parcela que o próprio ONS identificar como existente e apta, apenas até a manifestação da ANEEL e sem interrupção do procedimento quanto às demais margens. Não há, portanto, concessão de objeto diverso, nem de quantidade superior, nem de natureza distinta daquela que foi demandada.

A medida também não adentra o mérito administrativo. Nada se decide sobre a validade ou a correção técnica dos Pareceres de Acesso, sobre a existência ou o montante de capacidade no barramento, sobre a aplicação do Decreto nº 12.772/2025 às agravantes, sobre a pertinência dos precedentes administrativos invocados ou sobre a conveniência de regra de transição. A ANEEL permanece inteiramente livre para deferir ou indeferir o pedido cautelar formulado no recurso administrativo, segundo seu juízo técnico e regulatório.

Pelas mesmas razões, a medida não incide na vedação do art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992, nem no óbice do art. 300, § 3º, do CPC. Ela não entrega às agravantes nenhum resultado material, não reconhece prioridade, não invalida ato administrativo, não suspende a Temporada de Acesso e não afeta direitos decorrentes de montantes já contratados por terceiros; seus efeitos são mínimos e temporalmente circunscritos.

Se, como sustenta a ANEEL, não houver capacidade remanescente no barramento de 440 kV da Subestação Replan, a vedação simplesmente não produzirá efeito sobre o procedimento competitivo. Se houver, a parcela correspondente ficará indisponível apenas pelo tempo necessário à manifestação da Agência, e cessará automaticamente com essa manifestação, qualquer que seja seu conteúdo.



Não se ignora, por fim, que a proximidade do procedimento competitivo limita a eficácia de qualquer providência judicial, e que a fixação de prazo para a Administração, isoladamente, não impediria a consumação dos atos de alocação. É essa circunstância que justifica a vedação restrita e temporária, que constitui a menor intervenção capaz de preservar a utilidade do recurso administrativo sem interferir na competência técnica da ANEEL e do ONS.

Ante o exposto, **defiro parcialmente o pedido de antecipação da tutela recursal para determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL que aprecie, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contado da ciência desta decisão, o pedido de medida cautelar formulado pelas agravantes no recurso administrativo interposto contra o Despacho nº 3.327/2026 (NUP 48500.026749/2026-10), no âmbito do Processo Administrativo nº 48500.016875/2026-66.**

Determino, ainda, que a ANEEL, no exercício de suas atribuições e até a apreciação do referido pedido cautelar, adote junto ao Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS as providências necessárias para que, **no processo competitivo da 1ª Temporada de Acesso de 2026, não seja definitivamente adjudicada, contratada ou de qualquer forma comprometida em favor de terceiros eventual parcela de capacidade remanescente que venha a ser tecnicamente identificada pelo ONS como existente no barramento de 440 kV da Subestação Replan e apta, total ou parcialmente, ao atendimento dos incrementos de MUST relativos ao ano de 2029 postulados pelas agravantes.** Fica ressalvado que o procedimento competitivo prosseguirá regularmente quanto a todas as demais margens e que a determinação não implica reconhecimento de prioridade, reserva de capacidade ou autorização para contratação, energização ou incremento de carga, e cessará de pleno direito com a apreciação do pedido cautelar pela ANEEL, independentemente do resultado.

Indefiro os demais pedidos, notadamente a suspensão dos efeitos dos Pareceres de Acesso negativos, a preservação de capacidade de transmissão atual ou futura até decisão administrativa final e irrecorrível e a conclusão do Processo Administrativo nº 48500.000846/2026-82, e a atribuição de efeitos retroativos à medida.

A ANEEL deverá comunicar nos autos, imediatamente após o término do prazo, o cumprimento desta decisão. Decorrido o prazo sem a apreciação do pedido cautelar, voltem os autos conclusos para reavaliação da medida.

Comunique-se, **com urgência e por mandado**, à ANEEL, para imediato cumprimento e transmissão ao ONS, e, eletronicamente, ao Juízo da 17ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos termos do art. 1.019, I, do CPC.

Aguarde-se o decurso do prazo para apresentação de contraminuta, já determinada.

Após, vista ao MPF.

Finalmente, voltem os autos conclusos para designação de data de julgamento.

Brasília/DF, data da assinatura eletrônica.

BRASÍLIA, 6 de outubro de 2026.

RAFAEL PAULO

Desembargador(a) Federal Relator(a) em substituição



