

ATA Nº 18, DE 18 DE MAIO DE 2022
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministra Ana Arraes (Presidente)
Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
Secretário das Sessões: AUFC Alden Mangueira de Oliveira
Subsecretária do Plenário: AUFC Lorena Medeiros Bastos Correa

À hora regimental, a Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia; dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho; e da Representante do Ministério Público, Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

Ausentes o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em missão oficial, e o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, em licença para tratamento de saúde.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 17, referente à sessão realizada em 11 de maio de 2022.

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I desta Ata)

Da Presidência:

Convite para participar do evento “2ª Etapa do Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC): Implementação Prática do Roteiro de Atuação”, que ocorrerá às 10h do próximo dia 19 de maio, por intermédio da plataforma Microsoft Teams, com transmissão ao vivo pelo canal oficial do TCU no YouTube.

Convite para participar do Seminário “Qualidade do Gasto Público: A Experiência Internacional e as Oportunidades para o Brasil”, que acontecerá às 14h30 do próximo dia 23 de maio, presencialmente no Auditório do Edifício Sede do TCU e, simultaneamente, de forma telepresencial pela plataforma Microsoft Teams, com transmissão pelos canais oficiais do TCU e da Fiesp no YouTube.

Do Ministro Bruno Dantas:

Informações sobre o andamento da auditoria que tem por objetivo avaliar a segurança, confiabilidade, transparência e auditabilidade do sistema brasileiro de votação eletrônica, objeto do processo TC 014.328/2021-6.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os seguintes processos:

TC-001.728/2022-9, TC-006.148/2022-0 e 275.215/1995-4, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues;

TC-004.998/2016-2, TC-009.384/2021-9, TC-017.193/2004-3 e TC-020.078/2020-0, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler;

TC-017.162/2007-1, TC-022.549/2019-6, TC-036.869/2020-1 e TC-037.241/2018-4, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;

TC-000.676/2014-4, TC-017.082/2016-1, TC-022.420/2013-4 e TC-045.695/2021-0, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;

TC-004.096/2017-7, TC-009.452/2016-8, TC-018.608/2012-4 e TC-022.892/2008-8, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas;

TC-013.579/2014-2, TC-025.388/2021-5, TC-029.251/2017-6 e TC-030.218/2021-7, cujo relator é o Ministro Jorge Oliveira;

TC-011.480/2020-3, TC-012.579/2018-1, TC-017.251/2017-6, TC-037.151/2021-5 e TC-042.671/2021-3, cujo relator é o Ministro Antonio Anastasia;

TC-009.208/2017-8 e TC-021.823/2021-9, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti;

TC-004.814/2022-3, TC-007.779/2017-8, TC-013.139/2016-9, TC-023.657/2015-4, TC-025.162/2012-8, TC-026.173/2021-2 e TC-028.053/2020-6, cujo relator é o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho; e

TC-027.090/2020-5, cujo relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 1043 a 1102.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 1103 a 1104, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

TRANSFERÊNCIA DE PAUTA

Por deliberação do Colegiado, com fundamento no art. 130 do Regimento interno, a apreciação do processo TC-036.608/2016-5 (Ata nº 48/2021), cujo relator é o Ministro Vital do Rêgo e revisor é o Ministro Augusto Nardes, foi transferida para a sessão telepresencial do Plenário de 25 de maio de 2022.

Por deliberação do Colegiado, com fundamento no artigo 130 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-014.174/2012-0 (Ata nº 8/2022), cujo relator é o Ministro Jorge Oliveira e revisor é o Ministro Benjamin Zymler, foi transferida para a sessão do Plenário de 25 de maio de 2022.

Por deliberação do Colegiado, com fundamento no art. 130 do Regimento interno, a apreciação do processo TC-042.666/2021-0 (Ata nº 10/2022), cujo relator é o Ministro Antônio Anastasia e revisor é o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, foi transferida para a sessão telepresencial do Plenário de 25 de maio de 2022.

Por deliberação do Colegiado, com fundamento no art. 130 do Regimento interno, a apreciação do processo TC-009.587/2011-0 (Ata nº 17/2022), cujo relator é o Ministro Antônio Anastasia e revisor é o Ministro Jorge Oliveira, foi transferida para a sessão telepresencial do Plenário de 25 de maio de 2022.

PROSSEGUIMENTO DE VOTAÇÃO

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno, deu-se prosseguimento à votação do processo TC-008.845/2018-2 (Ata nº 14/2022), cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz e revisor é o Ministro Vital do Rêgo. Antes da apreciação do mérito da matéria, o revisor propôs a votação de questão preliminar, que foi

rejeitada pela maioria do Colegiado. O Tribunal aprovou o Acórdão nº 1103, sendo vencedora a proposta apresentada pelo relator. Vencido o revisor, Ministro Vital do Rêgo.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 1043/2022 - TCU – Plenário

Trata-se de tomada de conta especial instaurada pelo Ministério do Turismo, contra a associação Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo, em razão da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 703524/2009, celebrado com o objetivo de apoiar ao evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros”;

Considerando que por intermédio do Acórdão 2295/2017-Plenário, de minha relatoria, o Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, Luiz Henrique Peixoto de Almeida, aplicando-lhe a multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 65.000,00;

Considerando que em 8/7/2021, ou seja, em data anterior ao trânsito em julgado do referido decisor, o responsável veio a óbito;

Considerando a natureza personalíssima da multa, por força do artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal, e a previsão de revisão, de ofício, do acórdão em que houver sido aplicada penalidade a gestor que tenha falecido antes do trânsito em julgado da deliberação, nos termos do art. 3º, § 2º, da Resolução-TCU 178/2005;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, V, do RITCU, no artigo 3º, § 2º, da Resolução-TCU 178/2005, com redação dada pela Resolução-TCU 235/2010, de acordo com os pareceres prévios, em: rever, de ofício, o Acórdão 2295/2017-TCU-Plenário para tornar insubsistente o item 9.4.4, referente à multa aplicada ao responsável, Luiz Henrique Peixoto de Almeida, em razão de seu falecimento antes do trânsito em julgado da decisão condenatória, e encaminhar os autos à unidade instrutora para adoção das providências cabíveis.

1. Processo TC-017.014/2014-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Airton Nogueira Pereira Junior (614.247.147-53); Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53); Conhecer Consultoria e Marketing Ltda - Me (07.046.650/0001-17); Luiz Henrique Peixoto de Almeida (058.352.751-53); Mario Augusto Lopes Moyses (953.055.648-91); Marta Feitosa Lima Rodrigues (232.407.093-68); Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Turismo.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.6. Representação legal: Jairo Pacheco da Silva (280.022/OAB-GO), representando Vinicius Rodrigues Producoes e Eventos Ltda - Me; Denyze Naves de Souza e Silva (31307/OAB-DF), representando Claudia Gomes de Melo; Lindomar Fernandes de Azevedo, representando Município de Guaraíta - GO; Anderson Medeiros Bonfim (315.185/OAB-SP), Jessica de Carvalho Hipolito (330.460/OAB-SP) e outros, representando Mario Augusto Lopes Moyses.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1044/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, “a”, e 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e nos arts. 36 e 37 da Resolução-TCU 259/2014, em considerar cumpridas as determinações dos itens 9.1 e 9.2, e seus subitens, do Acórdão 1074/2019-TCU-Plenário, dar ciência do presente acórdão à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e apensar definitivamente os presentes autos ao TC 020.515/2017-0.

1. Processo TC-036.216/2019-4 (MONITORAMENTO)

- 1.1. Responsável: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (00.889.834/0001-08).
- 1.2. Órgão/Entidade: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1045/2022 - TCU - Plenário

Considerando que se trata de representação protocolada pelo Procurador do Ministério Público junto ao TCU, Lucas Rocha Furtado, acerca de possíveis irregularidades na destinação de R\$ 26 milhões pelo Ministério da Educação e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a aquisição de kits de robótica, no valor de R\$ 14 mil cada unidade, destinados a escolas localizadas em Alagoas e tendo como fonte emendas de Relator do Orçamento da União (RP-9);

Considerando que o TC 006.438/2022-9 trata de outra representação sobre o mesmo objeto e que o Tribunal, mediante Acórdão 914/2022-Plenário, referendou cautelar deferida em 22/04/2022, para suspensão dos termos de compromisso e dos repasses de recursos pelo FNDE, além de adotar outras providências para saneamento dos autos;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II e 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso III, 235 e 237, do Regimento Interno do TCU, em conhecer da representação, considerar prejudicado o pedido de cautelar formulado e apensar definitivamente os presentes autos ao TC 006.438/2022-9, dando ciência desta deliberação ao representante e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

1. Processo TC-006.435/2022-0 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Ministério da Educação.
- 1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1046/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 235 e 237, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, indeferir o requerimento de medida cautelar e determinar o apensamento definitivo dos autos ao TC 006.666/2022-1, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.299/2022-2 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Ministério da Educação.
- 1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: informar ao representante o presente acórdão.

ACÓRDÃO Nº 1047/2022 - TCU – Plenário

Trata-se de representação formulada por Alexandre Augusto Lanzoni, com pedido de adoção de medida cautelar, contra possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 5/2022, promovido pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para contratação de empresa especializada para dar suporte às atividades finalísticas da Coordenação de Infraestrutura dos Campi (Cogic), pelo período de 12 meses, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital (peça 4);

Considerando que o representante contesta norma editalícia que atribui valor mínimo de R\$ 23,60 ao auxílio-alimentação, caso a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) a que se vincula a licitante não tenha previsto quantia para esse benefício;

Considerando que o representante alega que a atribuição de valor mínimo de R\$23,60 pela norma editalícia supletiva poderá acarretar diminuição da quantia de auxílio-alimentação para as situações em que, não havendo previsão no CCT, o licitante pague montante superior ao estabelecido no instrumento convocatório;

Considerando que a representação preenche os requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

Considerando que o edital fixou valor mínimo de salário da mão de obra terceirizada com base nas orientações estabelecidas pelo art. 5º, inciso VI, da Instrução normativa Seges/MP 5/2017-Seges/MP e na jurisprudência do Tribunal (Acórdão 1097/2019-TCU-Plenário, relator E. Ministro Bruno Dantas, entre outros);

Considerando que a atribuição de valor mínimo para o auxílio-alimentação visa suprir eventual ausência de previsão de valor na CCT aplicável às categorias abrangidas nos serviços a contratar, o qual não está em desacordo com a orientação expressa no item 2.1 do Anexo VI-B da Instrução Normativa 5/2017-Seges/MP;

Considerando, por fim, ausência de indícios de potencial prejuízo ao Erário ou favorecimento indevido a licitante.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os artigos 143, 169, inciso V, 237, inciso VII e parágrafo único, 250, inciso I do Regimento Interno, e artigo 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, no mérito, considerá-la improcedente, considerar prejudicado o exame do pedido de medida cautelar e determinar o arquivamento do processo, dando ciência ao representante e à Fundação Oswaldo Cruz, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-007.394/2022-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Entidade: Fundação Oswaldo Cruz.

1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1048/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, ante o acolhimento, pelo relator, dos pareceres constantes dos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso III, 169, inciso V, 234 e 235 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União c/c o

art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer do presente feito como denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente, determinando o arquivamento do processo após ciência ao interessado.

1. Processo TC-018.793/2020-7 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992)

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992)

1.3. Órgão: Câmara dos Deputados

1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou

1.6. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração)

1.7. Representação legal: não há

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1 dar ciência ao denunciante acerca da presente deliberação, nos termos do parágrafo único do art. 235 do RITCU, remetendo-lhe cópia da instrução técnica inserta à peça 19; e

1.8.2 levantar a chancela de sigiloso que recai sobre os autos, nos termos do art. 236, § 1º, do RITCU.

ACÓRDÃO Nº 1049/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 143, inciso V, alínea “e”, do RITCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em autorizar a prorrogação do prazo fixado pelos subitens 9.1.1.2 e 9.1.1.5 do Acórdão 599/2020-Plenário, por noventa dias, a contar de 5/5/2022, nos termos sugeridos pela instrução técnica no parecer inserto à peça 189.

1. Processo TC-027.952/2019-3 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Órgão: Secretaria Especial de Saúde Indígena

1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

1.4. Unidade Técnica: não atuou

1.5. Representação legal: não há

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. dar ciência à Secretaria Especial de Saúde Indígena do Ministério da Saúde acerca da presente deliberação.

ACÓRDÃO Nº 1050/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o recurso de revisão, conforme estatuído no art. 35, incisos I, II e III, da Lei nº 8.443/1992, deve ser fundado em erro de cálculo; falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida;

Considerando, dessa maneira, que o presente recurso não está fundado em nenhuma das hipóteses descritas no dispositivo supracitado;

Considerando os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU pugnando pelo não-conhecimento do presente recurso;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 288, do Regimento Interno do TCU, em não conhecer do recurso de revisão interposto por Jorge Cezar Couto de Oliveira, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, e dar ciência ao

recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor desta decisão, de acordo com os pareceres uniformes emitidos nos autos.

1. Processo TC-017.863/2005-0 (TOMADA DE CONTAS - Exercício: 2004)

1.1. Apensos: 004.806/2004-9 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)

1.2. Responsáveis: Antonio Waldeck Gomes de Souza (468.016.427-15); Fulvia Maria dos Santos (268.289.838-66); Haroldo Araujo do Nascimento (765.815.357-53); Irandir dos Santos Azevedo (349.099.237-72); Jorge Cezar Couto de Oliveira (178.334.187-49); Mary Alves Costa (486.161.257-87); Multiprof - Cooperativa Multiprofissional de Serviço (01.466.841/0001-51); Raimunda Celia Miranda (072.930.202-44); Roberto Pereira da Silva (014.695.447-50); Roseli Monteiro da Silva (988.225.357-15); Rosângela Maria da Conceição (513.270.667-34); Valdemar da Silva Fagundes (222.083.561-87); Victor Grabois (430.200.547-53); Virla Bellonia Rezende (402.791.627-15); W A Siqueira Engenharia Ltda (27.500.404/0001-09).

1.3. Recorrente: Jorge Cezar Couto de Oliveira (178.334.187-49).

1.4. Órgão/Entidade: Hospital Federal de Bonsucesso.

1.5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Mucio Monteiro.

1.8. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaude).

1.9. Representação legal: Juliana Dias Penna da Silva (210482/OAB-RJ), Beatriz Alaide de Souza Assef e outros, representando W A Siqueira Engenharia Ltda; André Andrade Viz (57.863/OAB-RJ), Diogo da Silveira Pereira (125.239/OAB-RJ) e outros, representando Victor Grabois; André Luiz Faria Miranda (99.593/OAB-RJ), Marcello Silva Falci Couri (131.512/OAB-RJ) e outros, representando Multiprof - Cooperativa Multiprofissional de Serviço.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1051/2022 - TCU - Plenário

Cuidam os autos de representação formulada pelo cidadão Alexandre Oliveira de Matos (CPF 939.214.465-20) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Tomada de Preços 003/2021, do tipo menor preço, sob o regime de empreitada por preço global (EPG), realizada pelo município de Santa Inês/BA, que tem por objetivo a contratação de empresa de engenharia para execução de obra de espaço educativo rural e urbano, com seis salas de aula – Padrão FNDE.

Considerando que, quanto à admissibilidade, a unidade técnica propõe conhecer da peça, não obstante a existência de representação similar a esta, autuada sob o TC-015.829/2021-9 e apreciada pelo Acórdão nº 1444/2021 - TCU – Plenário, de minha relatoria;

Considerando que, quanto ao mérito, a unidade técnica considera procedente a representação, uma vez que restou comprovada a ocorrência de uma das irregularidades apontadas, deixando, no entanto, considerando o caso concreto, em que a licitação foi comprovadamente competitiva, de propor multa ao gestor, por descumprimento da determinação do Acórdão 1.444/2021 – TCU – Plenário, propondo, alternativamente, que seja dada ciência da irregularidade, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, para que a prefeitura aperfeiçoe futuros editais de licitação;

Considerando que o presente feito teve, inicialmente, relatoria atribuída ao Ministro André Luís de Carvalho que, identificando a similaridade de ambos os feitos, com relação de conexão e continência e após consulta prévia ao meu Gabinete, declinou da relatoria nos termos do despacho de peça 12;

Considerando minha concordância com a proposição do eminente Ministro André Luís de Carvalho (despacho de peça 13) e subsequente atribuição de relatoria pelo Gestor do Sistema, conforme despacho da SESES de peça 14;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, em conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no

mérito, considerá-la procedente, sem prejuízo das providências descritas no subitem 1.6 desta deliberação.

1. Processo TC 039.083/2021-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Município de Santa Inês - BA.

1.2. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana.

1.5. Representante: Alexandre Oliveira de Matos. (CPF 939.214.465-20)

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações/Ciência:

1.6.1. Dar ciência à Prefeitura de Santa Inês/BA, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de que a exigência cumulativa de uma das garantias previstas no art. 56 da Lei 8.666/1993 e de capital social mínimo, afronta o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993, bem como a Súmula 275 do TCU;

1.6.2. Enviar cópia desta deliberação ao representante e à Prefeitura de Santa Inês/BA;

1.6.3. Arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.

ACÓRDÃO Nº 1052/2022 - TCU - Plenário

VISTOS, relatados e relacionados estes autos de representação formulada pela empresa CAF Transportes Eireli – ME, a respeito de eventuais irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 10/2021 (peça 2), promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que tem por objeto a contratação de serviços de transporte coletivo para disponibilização de cinco ônibus pela licitante vencedora, para percorrer quilometragem equivalente a 192.048 Km, durante o prazo contratual.

Considerando que o Pregão Eletrônico 10/2021 da UFMG foi homologado em 13/12/2021 e seu objeto adjudicado à empresa FL Logística Eireli - ME;

Considerando que a Ata de Registro de Preços não admite adesão e todo o seu saldo já foi contratado (peça 24 e peça 2, p. 28);

Considerando que o pedido de medida cautelar foi indeferido, pois ausente o pressuposto do perigo da demora e caracterizado o perigo da demora reverso, consoante despacho de peça 54;

Considerando que a análise da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) das manifestações da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e da empresa FL Logística Eireli – ME, em resposta às oitivas promovidas pelo Tribunal, concluiu que: i) a representação é parcialmente procedente; e ii) as manifestações apresentadas não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades verificadas nestes autos;

Considerando que o Contrato 492/2021, decorrente do Pregão Eletrônico 10/2021, foi firmado com a empresa FL Logística Eireli – ME em 5/1/2022 e está vigente até 5/1/2023, com possibilidade de prorrogação até o limite de 60 meses (peça 47, p. 165);

Considerando que os serviços prestados em decorrência do Contrato 492/2021 são essenciais ao funcionamento das atividades da UFMG;

Considerando que o Contrato 492/2021 já está em andamento e a eventual anulação da licitação e de todos os atos dela resultantes, inclusive do referido contrato, é contrária ao interesse público, pois tal anulação poderá causar a descontinuidade dos serviços prestados à UFMG;

Considerando que determinação à Universidade Federal de Minas Gerais para que não prorrogue o Contrato 492/2021, em razão das irregularidades verificada nestes autos, não causará impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, pois há tempo hábil para a realização de nova licitação até o fim da vigência do referido contrato (5/1/2023);

Considerando o potencial prejuízo suportado pela Administração Pública, em razão das irregularidades verificadas nesta representação, da ordem de R\$ 72.978,24 por ano;

Considerando que as irregularidades verificadas não estão relacionadas à conduta da empresa contratada - FL Logística Eireli – ME;

Considerando que a proposta de mérito da unidade técnica especializada foi no sentido de que o Tribunal determinasse à UFMG a não renovação do Contrato 492/2021 com a empresa FL Logística Eireli – ME e que fosse dada ciência à referida universidade das irregularidades identificadas nestes autos;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no princípio constitucional da eficiência, no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, nos arts. 143, incisos III e V, alínea “a”, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos (peças 67 e 68), em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, encaminhar cópia deste Acórdão e da instrução técnica da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog (peça 67) à Universidade Federal de Minas Gerais, à empresa FL Logística Eireli – ME e aos representantes do presente processo e do processo apenso (TC 045.828/2021-0), e determinar a adoção da providência descrita no subitem 1.8 desta deliberação, promovendo-se, ao final, o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore a determinação supra.

1. Processo TC-045.783/2021-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apenso: 045.828/2021-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Interessado: Fl Logistica Eireli (15.420.591/0001-23).

1.3. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais.

1.4. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.7. Representação legal: Fernanda Guilherme Santiago Magalhaes (98558/OAB-MG), representando Fl Logistica Eireli.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. Determinar à Universidade Federal de Minas Gerais, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que não prorogue o Contrato 492/2021, decorrente do Pregão Eletrônico 10/2021, em razão das irregularidades abaixo descritas, e, em caso de novo procedimento licitatório para contratação dos serviços em questão, adote as medidas internas cabíveis com vistas a prevenir a reincidência das ocorrências ora relatadas:

a) inabilitação das empresas CAF Transportes Eireli e Transportadora Abreu e Souza Ltda. em razão do descumprimento do item 9.11.2.4 do edital, que trata da qualificação técnica dos licitantes, sendo que o mencionado item não prevê que a comprovação de aptidão para a prestação dos serviços seja baseada exclusivamente na quilometragem percorrida, e, principalmente, não resta justificado que a aptidão para a prestação dos serviços seja aferida com base na quilometragem percorrida, e não na frota disponível, em afronta ao art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, bem como à jurisprudência desta Corte de Contas, consubstanciada, entre outros, no Acórdão 1.942/2009-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro André Luiz de Carvalho, e Acórdão 887/2006-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa;

b) inabilitação das empresas CAF Transportes Eireli e Transportadora Abreu e Souza Ltda. em razão do descumprimento dos itens 9.11.2.4 e 9.11.2.5 do edital, sem que fossem realizadas as diligências previstas no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, e em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.795/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Mucio Monteiro, e do Acórdão 3.418/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 183, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar por mais de 30 (Trinta) dias a contar do dia seguinte ao término do prazo inicialmente concedido, o prazo solicitado pelo Diretor(a)-Geral da Agência Nacional de Transportes Terrestres para atendimento ao disposto no Ofício de Notificação de Acórdão 13819/2022-TCU/Sepproc, de acordo com a instrução da Unidade Técnica.

1. Processo TC-010.482/2016-4 (SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL)

1.1. Apensos: 016.541/2016-2 (SOLICITAÇÃO); 028.436/2017-2 (REPRESENTAÇÃO).

1.2. Interessados: Agência Nacional de Transportes Terrestres (04.898.488/0001-77); Aylton Bonomo Junior (056.982.477-06); Eco101 Concessionária de Rodovias S/A (15.484.093/0001-44).

1.3. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

1.4. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.5. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).

1.7. Representação legal: Paulo Sergio Bezerra dos Santos, Ana Cristina Lopes Campelo de Miranda Bessa e outros, representando Agência Nacional de Transportes Terrestres; Luiz Piauhyllino de Mello Monteiro (1.296-A/OAB-DF), representando Autopista Fernão Dias S.A.; Luiz Piauhyllino de Mello Monteiro (1.296-A/OAB-DF), representando Autopista Regis Bittencourt S/A; Luiz Piauhyllino de Mello Monteiro (1.296-A/OAB-DF), representando Autopista Fluminense S/A; Luiz Piauhyllino de Mello Monteiro (1.296-A/OAB-DF), representando Autopista Planalto Sul S.A.; Floriano Dutra Neto (20499/OAB-DF), Márcia Heloisa Pereira da Silva Buccolo (36434/OAB-SP) e outros, representando Eco101 Concessionária de Rodovias S/A; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Jefferson Lourenço dos Santos (60.644/OAB-DF) e outros, representando Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias ABCR; Luiz Piauhyllino de Mello Monteiro (1.296-A/OAB-DF), representando Autopista Litoral Sul S.A.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1054/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 235 do RI/TCU, retirar-lhe a chancela de sigilo, observados os termos do artigo 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação e aos interessados.

1. Processo TC-001.736/2022-1 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Secretaria Executiva - Ministério do Trabalho e Previdência.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevi).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1055/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 235 do RI/TCU, retirar-lhe a chancela de sigilo, observados os termos do artigo 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação e aos interessados.

1. Processo TC-004.764/2022-6 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional (SecexFinan).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1056/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, 169, inciso IV, 234, 235, 236, §1º, e 237, todos do Regimento Interno, em: a) conhecer o processo a seguir relacionado como representação para, no mérito, considerá-la improcedente; b) retirar a chancela de sigilo que recai sobre os autos, observados os termos do artigo 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014; c) apensar os presentes autos ao TC-008.845/2018-2, com fundamento no artigo 40, inciso I, da Resolução TCU 259/2014; e d) comunicar aos interessados o teor da presente deliberação, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-018.792/2021-9 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Centrais Elétricas Brasileiras S.A.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraEle).

1.7. Representação legal: Grazielle Fernandes Pettene, Maritisa Mara Gambirasi Carcinoni e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1057/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, incisos III e V, alínea “a”, 234 e 235 do Regimento Interno/TCU, e no artigo 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, em conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la prejudicada ante a perda de seu objeto, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos; levantar o sigilo que recai sobre as peças deste processo, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos artigos 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução/TCU 259/2014; e dar ciência desta deliberação aos interessados, de acordo com o parecer da unidade técnica.

1. Processo TC-042.958/2021-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1058/2022 - TCU - Plenário

Trata-se de Relatório de Acompanhamento, de natureza integrada (operacional e conformidade), no macroprocesso de alienação de imóveis públicos federais, conduzido pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SCGPU), da Secretaria de Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia (SEDDM/ME);

Considerando que o objetivo geral desta fiscalização foi verificar a adequação e a consistência das diretrizes e critérios estabelecidos pela SCGPU para a alienação dos imóveis identificados como inservíveis ou em desuso para a administração pública e se a secretaria dispõe de estrutura administrativa e operacional para alavancar o processo de venda dos imóveis e alcançar os objetivos previstos;

Considerando que com objetivos específicos pretendeu-se analisar: (a) a nova modelagem definida para alienação dos imóveis, em todas as suas modalidades; (b) o processo de planejamento das ações; (c) a efetiva alienação de imóveis nos exercícios de 2019 e 2020, em face do plano e proposições existentes; (d) a estrutura administrativa e operacional destinada ao processo de alienação; (e) a caracterização e regularização dos imóveis sujeitos à alienação no biênio 2019/2020; (f) a conformidade dos editais de licitação publicados com as leis e normativos vigentes; e (g) a boa governança do processo de alienação dos imóveis;

Considerando que, na fase de planejamento da fiscalização, com base em Mapa de Processo, análise SWOT e entrevistas com os gestores, a equipe identificou riscos com potencial de impactar o cronograma do processo de alienação e a receita prevista com a venda dos bens;

Considerando que em função dos riscos considerados mais significativos, foram definidas cinco variáveis de acompanhamento, objeto de questões descritas na Matriz de Planejamento do trabalho à Peça 9, quais sejam: a) Normatização e planejamento das alienações; b) Estrutura administrativa e operacional destinada ao processo de alienação; c) Adequação e conformidade dos editais de licitação publicados; d) Caracterização e regularização dos imóveis sujeitos à alienação no biênio 2019/2020; e) Modelo de governança do processo de alienação dos imóveis;

Considerando que para atingir os objetivos geral e específicos foram formuladas cinco questões de auditoria:

Q1. Os processos de alienação de imóveis no âmbito da SCGPU, nos exercícios de 2019 e 2020, estão sendo realizados com estrutura administrativa e operacional adequada capaz de permitir a conformidade com o cronograma e metas estabelecidas?

Q2. As práticas de liderança, a estratégia organizacional e os mecanismos de controle adotados pela SCGPU contribuem para uma boa governança das alienações?

Q3. Os imóveis de propriedade da União estão sendo alienados conforme estratégia de estabelecimento de objetivos, metas e procedimentos?

Q4. As medidas em andamento na SCGPU estão sendo suficientes para o alcance das metas estabelecidas para 2019 e 2020 de alienação de imóveis de propriedade da União?

Q5. Os procedimentos licitatórios relacionados ao processo de venda dos imóveis conduzidos em 2019 e 2020 pela SCGPU estão em conformidade com as normas da SCGPU e a Lei 8.666/1993?

Considerando que restou evidenciado que os riscos identificados no plano registrado no sistema Ágatha referiam-se somente à venda de bens imóveis, mas a SCGPU já vem implementando um conjunto

de iniciativas de racionalização de uso dos imóveis da União que alcança não apenas a venda de imóveis de uso especial, mas também a regularização fundiária de interesse social e a destinação de imóveis para integralização de cotas de fundos de investimento. Assim, deixaram de constar do plano registrado no sistema Ágata essas modalidades de alienação sobre as quais os comitês de alienação de imóveis, criados pela Portaria SCGPU 55/2019, têm a atribuição de analisar e deliberar;

Considerando que, o conjunto de iniciativas constante do Plano de Gerenciamento de Projeto elaborado pela SCGPU ainda se encontra em implementação, a unidade técnica propõe a continuidade deste acompanhamento, em especial no que diz respeito à verificação, na próxima fase deste trabalho, da efetiva implementação dos subprojetos constantes do referido plano, em especial no que diz respeito às ações do subprojeto “Destina”;

Considerando que durante esta fase do acompanhamento, para algumas causas de riscos assinalados no plano de controle registrado no sistema Ágata, não foram indicadas ações de modo a reduzir a probabilidade e/ou amenizar os impactos de sua ocorrência, a exemplo de: a) bases de imóveis não consolidadas, dificultando o conhecimento do universo de imóveis possíveis de alienação (peça 49, p. 8); b) levantamento de informações insuficientes para o conhecimento do universo de imóveis disponíveis para alienação (peça 49, p. 10); e c) metodologia empregada na avaliação inadequada (Peça 49, p. 17);

Considerando que além disso, a equipe de fiscalização verificou a existência de pendências na regularização do website (imoveis.economia.gov.br), onde observou a necessidade de implementação de melhorias com o intuito de prover informações atualizadas das alienações, bem como fotografias dos imóveis.

Considerando que, entretanto, a SCGPU adotou medidas visando a dar publicidade ao processo de venda de imóveis mediante o desenvolvimento de website e a disponibilização de informações na página da secretaria na internet;

Considerando que, no que tange ao estudo para dimensionamento da força de trabalho, objeto da recomendação exarada no item 1.6.2.1 do Acórdão 797/2020-TCU-Plenário, a unidade técnica observou que a determinação se encontra em cumprimento;

Considerando que, em conclusão, a SecexAdministração registra que nesta fase do acompanhamento, constatou o cumprimento de determinações/recomendações prolatadas por meio do Acórdão 797/2020-TCU-Plenário, o que contribuiu para a melhoria do planejamento das ações da SCGPU mediante proposição de elaboração de plano de controle de gestão de riscos, estudo para redimensionamento da força de trabalho e plano que contemplasse objetivos, metas e iniciativas para alienação dos imóveis e, no que diz respeito a este último, verificou que a Secretaria tem realizado esforços no sentido de implementar diversas iniciativas para melhor gestão das alienações, não se limitando a prever apenas ações de vendas e/ou permutas, mas também com a criação de Fundos de Investimento Imobiliário, por exemplo, tornando mais dinâmico o processo de destinação de imóveis. Entende, portanto, não haver necessidade de nova proposta de recomendações/determinações, mas tão somente a necessidade de continuidade do acompanhamento;

Considerando que o relator, manifesta-se de acordo com a proposta da SecexAdministração, cujos fundamentos, por percuciente incorpora às suas razões de decidir;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso III, 17, inciso VI, 143, inciso III, 241 e 254 do Regimento Interno e de acordo com os pareceres emitidos nos autos (Peças 53 a 55), em:

a) considerar cumprida a determinação exarada nos itens 1.6.1 e 1.6.2.2 do Acórdão TCU 797/2020-TCU-Plenário;

b) considerar em cumprimento a recomendação exarada no item 1.6.2.1 do Acórdão TCU 797/2020-TCU-Plenário;

c) determinar à SecexAdministração que dê prosseguimento ao acompanhamento das alienações de bens da União objeto destes autos;

d) encaminhar cópia do acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, à Secretaria de Controle e Governança do Patrimônio da União.

1. Processo TC-021.480/2019-2 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)
- 1.1. Apensos: 035.793/2020-1 (SOLICITAÇÃO)
- 1.2. Órgão/Entidade: Secretaria do Patrimônio da União.
- 1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1059/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso V, do Regimento Interno, em determinar o arquivamento do processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-038.016/2019-2 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)
- 1.1. Órgão/Entidade: Ministério da Defesa; Ministério da Economia; Ministério da Infraestrutura; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores; Secretaria-executiva da Secretaria-geral da Presidência da República.
- 1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1060/2022 - TCU – Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 1º, inciso II, 143, inciso V, alínea “a”, 230 e 250, inciso I, do Regimento Interno e no art. 36 da Resolução-TCU 259/2014, apensar o presente processo ao TC 035.382/2020-1, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-004.550/2022-6 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)
- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações.
- 1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1061/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 113, § 1º, da Lei 8.666/93; artigo 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 17, inciso IV; 143, inciso III; 234, § 2º, 2ª parte; 235 e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente; indeferir o pedido de medida cautelar formulado pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., ante a inexistência dos requisitos necessários à sua concessão; encaminhar cópia desta deliberação e da

instrução da Unidade Técnica, peça 8, que fundamentou este Acórdão, à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco (SRE/Dnit/PE) e ao representante; fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos; e, arquivar o processo, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, III, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-007.744/2022-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do DNIT No Estado de Pernambuco - DNIT/MT.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: Rayza Figueiredo Monteiro (442216/OAB-SP), representando Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. informar ao representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração, em desfavor do erário e do interesse público.

ACÓRDÃO Nº 1062/2022 - TCU – Plenário

Considerando tratar-se de Embargos de Declaração opostos pela empresa Flexibase Indústria e Comércio de Móveis Importação e Exportação Ltda. em oposição ao Acórdão 1.342/2021 – TCU – Plenário, que determinou a audiência de diversos responsáveis, no âmbito de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no 57º Batalhão de Infantaria Motorizado – UASG 160279, relacionadas ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços SRP 6/2020, que teve por objeto a aquisição de setenta itens de mobiliários em geral e valor de aquisição estimado em R\$ 115.985.748,00 (Peça 5 e Peça 7, p. 4).

Considerando que por meio do Acórdão em referência foi considerada prejudicada a medida cautelar referendada pelo Acórdão 3.147/2020-TCU-Plenário, em virtude da perda de objeto face à revogação do certame por iniciativa do 57º Batalhão de Infantaria Motorizado, além de ter sido realizada a chamada em audiência de três responsáveis (Peças 118 a 120);

Considerando que, em relação às audiências determinadas pelo Acórdão 1342/2021 – TCU – Plenário, os responsáveis encaminharam ao TCU suas razões de justificativas (Peças 130 a 134 e 136 a 142), que foram analisadas conforme instrução e pareceres de Peças 147 a 149;

Considerando que, antes da apreciação de mérito desta Representação, em razão dos Embargos de Declaração opostos pela empresa Flexibase Indústria e Comércio de Móveis Importação e Exportação Ltda. (Peça 150), previamente à análise das instruções, com fulcro no art. 157 do RITCU, determinei a remessa dos presentes autos à Selog para exame de admissibilidade e instrução do recurso;

Considerando que na instrução de Peça 156, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade técnica às Peças 157 e 158, no tocante à admissibilidade, a Selog constatou que a empresa Flexibase não foi instada a se pronunciar, uma vez que, conforme a instrução de Peça 118, o certame licitatório foi revogado e, com isso, não assiste mais interesse à aludida empresa. Portanto, não havia interesse recursal por parte da embargante, o que leva, consequente, a sua inabilitação como responsável/interessado nos autos, nos termos dos arts. 144 e 146 do RI/TCU;

Considerando que a recorrente não apontou o vício que pretende impugnar no corpo da decisão e que demonstrou unicamente pretensão de rediscutir o mérito dos apontamentos feitos pela unidade técnica em assentadas anteriores, especialmente na Peça 118, propõe o não conhecimento dos Embargos de Declaração;

Considerando que não obstante a proposta de não conhecimento, a Selog realizou o exame de mérito das razões recursais, para o caso de o Relator entender de forma diversa da unidade técnica acerca do exame de admissibilidade do recurso;

Considerando que a embargante alega, em essência que: i) os embargos são tempestivos, pois o acórdão originário não teria sido devidamente publicado no Diário de Justiça Eletrônico – DJE em nome do advogado do embargante, de modo que a ausência de intimação do advogado ensejaria sua nulidade; ii) a matéria embargada é de ordem pública, devendo ser analisada de ofício pelo Ministro responsável pela condução do feito, não ficando sujeita à preclusão; iii) o pregão 6/2020 estaria produzindo regularmente seus efeitos jurídicos, sendo ato jurídico perfeito e acabado, devendo ser respeitado pelo 57º Batalhão de Infantaria Motorizado e pelo TCU), não cabendo prejuízo ao embargante, tendo em conta sua boa-fé; iv) o embargante teria investido enorme quantia de dinheiro, após sagrar-se vencedor no procedimento licitatório, confiando no ato jurídico perfeito efetuado pelo 57º BIM. O prejuízo financeiro do embargante, acaso a homologação seja desconsiderada, seria imensurável, causando risco de dano irreparável ao embargante; v) requer que a decisão e o debate acerca da omissão relacionada à existência de homologação que torna o pregão em tela ato jurídico perfeito e direito adquirido na esfera jurídica do embargante, de modo que os efeitos jurídicos devem ser respeitados e o afastamento da omissão e contradição supramencionadas com efeito infringente com relação ao Acórdão 1342/2021 – TCU – Plenário;

Considerando que a unidade técnica, na análise efetivada, entendeu que: i) as alegações da embargante traduzem inconformismo com a deliberação adotada pelo Plenário e busca a mera tentativa de rediscussão de matéria já apreciada pelo Tribunal; ii) quanto à suposta ausência de publicação acórdão em nome do advogado do embargante, entende que o procedimento não seria necessário, pois a empresa Flexibase e seu representante já não poderiam mais acessar esta Corte em defesa de seus pretensos direitos, dada a revogação do Pregão 6/2020; iii) no que tange aos investimentos realizados pela embargante, não cabe ao Tribunal tutelar tal tipo de situação e/ou interesse, essencialmente privado, tal como indica a jurisprudência assentada desta Corte, a exemplo o Acórdão 1620/2017-TCU-1ª Câmara, de Relatoria do Ministro André de Carvalho; iv) caso a embargante julgue-se prejudicada pela decisão adotada pelo 57º Batalhão de Infantaria Motorizado de revogar o Pregão 6/2020 deverá acessar, caso assim deseje, o Poder Judiciário, em defesa de seus interesses privados;

Considerando que a Selog conclui que não há omissões, obscuridades ou contradições a serem supridas com relação ao Acórdão 1342/2021 – TCU – Plenário, o qual entende deve ser mantido em sua íntegra, traduzindo-se os presentes embargos em inconformismo com a deliberação adotada pelo Plenário e em tentativa de rediscussão de matéria já apreciada pelo Tribunal e que, caso o recurso seja conhecido, a ausência de obscuridade, omissão ou contradição no acórdão embargado enseja a rejeição dos embargos de declaração opostos e que nesta última hipótese, cabe negar provimento ao recurso para manter a deliberação recorrida nos seus exatos termos;

Considerando que o relator, manifesta-se de acordo com a proposta da Selog, cujos fundamentos, por percuciente incorpora às suas razões de decidir;

Considerando que, em consonância com as regras processuais, não ostenta, o embargante, legitimidade para recorrer, ante a inexistência de interesse recursal, pressuposto essencial para a admissibilidade dos Embargos de Declaração;

Considerando que os Embargos de Declaração não são a via apropriada para o reexame de questões de mérito ou mesmo revisão de decisão adotada pelo jurisdicionado, sendo que a defesa de interesse unicamente do particular deve ser buscada perante o Poder Judiciário;

Considerando, por fim, que mesmo que conhecidos os presentes Embargos, não haveria qualquer contradição, obscuridade ou omissão na deliberação atacada, nem tampouco foram apresentados elementos suficientes à aplicação de efeitos infringentes que resultem em reformulação de juízo anteriormente firmado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 34, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea f e § 3º, 144, 277, inciso III, e 287, § 1º, do Regimento Interno/TCU, em não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela empresa Flexibase Indústria e Comércio de Móveis Importação e Exportação Ltda. por ausência de legitimidade recursal, e dar ciência desta deliberação aos interessados, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-038.160/2020-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Alexandre Mattos Henrique (CPF 152.037.427-58); Jeferson Soares Barbosa (109.856.777-32); Miguel Angelo Azevedo Lima (CPF 168.622.698-52).

1.2. Interessado: Flexibase Industria e Comercio de Moveis, Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.869.711/0001-58).

1.3. Órgão/Entidade: 57º Batalhão de Infantaria Motorizado - Escola.

1.4. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.7. Representação legal: Nelson Buganza Junior (1973-A/OAB-DF), representando Flexibase Industria e Comercio de Moveis, Importação e exportação Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1063/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento ao Acórdão 1261/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 42), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.154/2014-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Ana Maria Quessada (367.941.049-20); Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1064/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento a Acórdão 1262/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 61), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.157/2014-9 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Carlos Gomes Correia Lima (130.285.297-34); Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.6. Representação legal: Igor Moura Maciel (8397/OAB-PI), Helbert Maciel (1.387/OAB-PI) e outros, representando Carlos Gomes Correia Lima.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1065/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento ao Acórdão 1265/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 37), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.164/2014-5 (APOSENTADORIA)

1.1. Responsável: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Interessado: Jose Medeiros de Noronha Pessoa (072.942.633-53).

1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1066/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento ao Acórdão 1266/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 41), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.165/2014-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Responsável: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Interessado: Lilia Maria Ribeiro de Carvalho (138.585.133-34).

1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1067/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento ao Acórdão 1267/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 43), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.168/2014-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87); Maria Lucia Portela de Deus Lages (059.607.543-04).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1068/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento ao Acórdão 1268/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 60), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.172/2014-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Responsável: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Interessado: Marina Amelia Brandão de Almeida (208.087.713-53).

1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: Igor Moura Maciel (8397/OAB-PI), Helbert Maciel (1.387/OAB-PI) e outros, representando Marina Amelia Brandão de Almeida.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1069/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento ao Acórdão 1270/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 58), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.177/2014-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87); Vicente de Paulo Lima (038.649.523-87).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.6. Representação legal: Igor Moura Maciel (8397/OAB-PI), Helbert Maciel (1.387/OAB-PI) e outros, representando Vicente de Paulo Lima.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1070/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, o prazo para atendimento do Acórdão 1280/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 39), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-015.970/2014-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Responsável: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Interessado: Odilon de Medeiros Parente (096.136.683-49).

1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1071/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, por mais 15 dias, a contar da data desta deliberação, o prazo para atendimento a 1258/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 75), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-005.517/2013-3 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Responsável: Lauro Oliveira Viana (718.405.753-87).

1.2. Interessado: Maria Marlene Sousa (227.572.013-87).

1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: Igor Moura Maciel (8397/OAB-PI), Helbert Maciel (1.387/OAB-PI) e outros, representando Maria Marlene Sousa.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1072/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Eletrobras Termoluclear S.A. (Eletronuclear), relacionadas ao pregão eletrônico DAN.A/PE-239/2020, com vistas à contratação de prestação de serviços técnicos especializados, associados às responsabilidades do proprietário, no gerenciamento e fiscalização da construção civil, montagem eletromecânica, preservação, suporte ao comissionamento e outras atividades correlacionadas à implantação da Unidade 3 da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto – CNA AAA (UTN Angra 3);

Considerando não ter sido identificada irregularidade na utilização do pregão para a contratação dos serviços em questão, conforme jurisprudência desta Corte (Acórdãos 2.932/2011, 2.899/2012, 3.341/2012, 1.046/2014 e 3.395/2015, todos do Plenário, entre outros);

Considerando que as obras da “linha crítica” são o objeto a ser gerenciado/supervisionado, e não a implantação final e o comissionamento da usina, o que afasta o argumento quanto à complexidade dos serviços a serem contratados;

Considerando não ter sido identificada irregularidade na adoção do critério de julgamento pelo menor preço;

Considerando que as exigências de habilitação técnica são compatíveis com as demandadas pelas obras da “linha crítica”;

Considerando não ter ocorrido quebra de isonomia ou favorecimento de licitantes decorrente da divulgação, no edital, dos salários mínimos considerados adequados pela Eletronuclear para atrair e reter profissionais qualificados;

Considerando que não restou caracterizado o pressuposto da plausibilidade do direito invocado para concessão de medida cautelar, nos termos da análise empreendida na peça 19, que concluiu pela improcedência das alegações;

Considerando estar caracterizado o perigo da demora reverso, já que a suspensão do certame poderia atrasar a contratação da supervisão e gerenciamento das obras da “linha crítica” da usina;

Considerando que, nos termos da Resolução-TCU 259/2014, a fim de resguardar o sigilo e a proteção do denunciante, qualquer documento em que conste sua identificação será juntado ao processo

como peça sigilosa, classificada quanto à confidencialidade como informação pessoal, à luz da Lei 12.527/2011;

Considerando, ainda, que a reclassificação do processo de denúncia como público, após a decisão definitiva, não alcança as peças que contenham a identificação do denunciante, as quais permanecem classificadas como informação pessoal e delas não se concederá vista ou cópia durante o prazo de vigência da restrição, salvo nas hipóteses legais;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443/1992, n 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, 169, incisos III, 234 e 235, todos do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a denúncia e considerá-la improcedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo denunciante; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; encaminhar cópia deste acórdão e da instrução (peça 19) ao denunciante e à Eletronuclear; e arquivar o processo.

1. Processo TC-006.024/2022-0 (DENÚNCIA)

1.1. Órgão/Entidade: Eletrobrás Termonuclear S.A.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1073/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 2/2022, promovido pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural no Ceará (Senar/CE), com vistas à contratação de laboratório de análises e pesquisas clínicas para realizar exames em citologia, oncológica (exame Papanicolau) e exames de antígeno prostático específico (exame PSA), com fornecimento de material e entrega dos resultados, para atender a demanda dos 20 eventos estimados do Programa Saúde da Mulher e do Programa Saúde do Homem, a serem realizados em diversos municípios cearenses;

Considerando que não restaram caracterizados os pressupostos para concessão de medida cautelar, nos termos da análise empreendida na peça 15, que concluiu pela procedência apenas parcial das alegações denunciadas, e sugeriu o encaminhamento de ciência à unidade jurisdicionada a respeito das impropriedades identificadas;

Considerando que, nos termos da Resolução-TCU 259/2014, a fim de resguardar o sigilo e a proteção do denunciante, qualquer documento em que conste sua identificação será juntado ao processo como peça sigilosa, classificada quanto à confidencialidade como informação pessoal, à luz da Lei 12.527/2011;

Considerando, ainda, que a reclassificação do processo de denúncia como público, após a decisão definitiva, não alcança as peças que contenham a identificação do denunciante, as quais permanecem classificadas como informação pessoal e delas não se concederá vista ou cópia durante o prazo de vigência da restrição, salvo nas hipóteses legais;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, 169, inciso III, 234 e 235, todos do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a denúncia e considerá-la parcialmente procedente; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo denunciante; adotar as medidas transcritas no subitem 1.8 a seguir; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da

Resolução-TCU 259/2014; encaminhar cópia deste acórdão e da instrução (peça 15) ao denunciante e à unidade jurisdicionada; e arquivar o processo.

1. Processo TC-007.343/2022-1 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Administração Regional do Senar No Estado do Ceará.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: dar ciência ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Regional do Ceará (Senar/CE), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 2/2022, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, visto contrariarem os arts. 6º, inciso I, e 8º, §§ 1º e 2º, da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) c/c o art. 64-A do Decreto 7.724/2012 e dificultarem os controles social e estatal:

1.8.1. exigência, no sítio eletrônico da entidade, de identificação prévia para disponibilização de editais (inclusive do edital do certame supracitado) e de outras peças licitatórias; e;

1.8.2. falta de disponibilização de informações atualizadas sobre os contratos firmados, especialmente os referentes ao exercício de 2022.

ACÓRDÃO Nº 1074/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em prorrogar, por mais 90 (noventa) dias, o prazo para que o Ministério da Educação (MEC) aprecie de forma conclusiva a prestação de contas do convênio Siconv 702914, objeto do item 1.7 do Acórdão 11.210/2019-TCU-Primeira Câmara.

1. Processo TC-013.512/2019-6 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsáveis: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81); Secretaria de Educação Superior (00.394.445/0074-59).

1.2. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Secretaria de Educação Superior.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1075/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em prorrogar, por mais 180 (cento e oitenta) dias, o prazo para o cumprimento da determinação contida no item 1.8.1 do Acórdão 9.459/2020-TCU-Primeira Câmara.

1. Processo TC-016.076/2016-8 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Fundação Universidade de Brasília (00.038.174/0001-43).

- 1.2. Interessados: Petrobras Distribuidora S.A. - MME (34.274.233/0001-02); Posto Comercial UnB Ltda (09.386.909/0001-02).
- 1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.
- 1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).
- 1.7. Representação legal: Walter José Faiad de Moura (17390/OAB-DF), representando Posto Comercial UnB Ltda; Isabel Gomez Garcia (96037/OAB-RJ), José Guilherme Fontes de Azevedo Costa (126.729/OAB-RJ) e outros, representando Petrobras Distribuidora S.A. - MME.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1076/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se do monitoramento dos subitens 1.7.1 e 1.7.2 do Acórdão 6780/2021-Primeira Câmara;

Considerando não haver prazo para cumprimento das medidas solicitadas, nem dispositivo imperativo do seu cumprimento, pois o Acórdão determina a adoção de medidas administrativas cabíveis, cuja efetivação depende do juízo de oportunidade e conveniência do órgão;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 169, inciso III do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em encerrar os autos.

1. Processo TC-036.159/2021-2 (MONITORAMENTO)
- 1.1. Órgão/Entidade: Câmara dos Deputados.
- 1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1077/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa licitante Machado e Barbosa Empreendimentos Ltda. (18.153.367/0001-00) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), relacionadas ao pregão eletrônico 29/2021, para sistema de registro de preços, destinado a contratar empresa especializada na execução de serviços de manutenção, conservação e recuperação de estradas vicinais com revestimento primário, em municípios na área de atuação da Codevasf no estado de Sergipe;

Considerando que o critério de aceitabilidade de preços e julgamento das propostas estabelecido em edital é o de maior desconto linear, o que é permitido pelo Decreto 7.892/2013 (art. 9º, § 1º);

Considerando que a representante apresentou proposta em desacordo com essa regra editalícia e que, mesmo instada a corrigi-la, não efetuou o ajuste solicitado;

Considerando que não há indício de que o pregoeiro tenha agido de forma irregular ao desclassificar a proposta da representante;

Considerando que, de acordo com os critérios legais, a proposta da representante seria matematicamente inexequível;

Considerando que a representação não está acompanhada de indício concernente a irregularidade ou ilegalidade;

Considerando que as representações de licitantes não se prestam à defesa de interesses meramente particulares junto à Administração Pública, devendo sua procedência ser fundada no resguardo do interesse público, vez que não é da competência do TCU a defesa de interesses privados perante o Poder Público (Acórdão 2.426/2015-TCU-Plenário);

Considerando que os processos TC 036.369/2021-7 e 021.823/2021-9, sob relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, têm por objeto o acompanhamento sistêmico de pregões da Codevasf semelhantes ao desta representação;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso V, alínea “a”; 237, parágrafo único, c/c 235, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em não conhecer a representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade pertinentes, remeter cópia desta deliberação e da instrução (peça 15) à representante e arquivar o processo.

1. Processo TC-000.394/2022-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Codevasf - Superintendência Regional de Aracaju/SE - 4ª SR.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).

1.5. Representação legal: Kleber da Rocha Mendes (8708/OAB-SE), representando Machado & Barbosa Empreendimentos Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1078/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de representação formulada pela empresa A. Frugoni Locação de Mão de Obra Ltda. - EPP, acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 1/2022, conduzido pelo Distrito Sanitário Especial Indígena Kayapó/MT, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, auxiliar de lavanderia e copeiragem, com fornecimento de materiais e equipamentos;

Considerando que a representante alega, em síntese, que sua inabilitação foi irregular, pois teve a sua proposta desclassificada por descumprir o item 6.5.2 do edital sem que lhe fosse concedida nenhuma oportunidade para sanear o erro, além de que teriam sido dadas três chances à empresa Oasis para corrigir a sua proposta, a qual acabou vencendo a licitação;

Considerando que este Tribunal adotou medida cautelar para suspender o certame (Acórdão 367/2022-TCU-Plenário) e realizou oitivas e diligências com vistas à elucidação dos fatos;

Considerando a urgência na contratação de serviço essencial ao órgão, haja vista que o contrato 13/2021, que dá cobertura contratual ao objeto, terá sua vigência expirada em abril/2022;

Considerando que a unidade jurisdicionada utilizou critérios objetivos para desclassificação da proposta;

Considerando que o valor da proposta da representante, ainda que a pregoeira não tivesse promovido diligência, após efetuar o cálculo das informações incorretas da planilha, sem alteração do valor, ensejaria prejuízo para a empresa, sendo considerada pela unidade jurisdicionada de alto risco de inexequibilidade;

Considerando a incerteza de que a empresa demonstraria, de fato, a exequibilidade da proposta;

Considerando, por fim, que houve competitividade no certame, sendo a proposta da empresa para a qual foi adjudicado o objeto, de R\$ 1.668.999,60, inferior ao valor estimado da contratação de R\$ 1.869.744,60 e superior ao parâmetro de exequibilidade;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos arts. 143, inciso III, 169, incisos III, 235 e 237, inciso VII, todos do Regimento Interno do TCU, e no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a representação e considerá-la procedente; revogar a medida cautelar anteriormente adotada; adotar as medidas elencadas no subitem 1.7 a seguir; encaminhar cópia deste

acordão e da instrução (peça 51) ao Distrito Sanitário Especial Indígena Kaiapó/MT e ao representante; e arquivar o processo.

1. Processo TC-002.021/2022-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: Distrito Sanitário Especial Indígena Kaiapó/MT (00.394.544/0035-24); Oasis Administradora de Serviços Eireli (22.826.914/0001-49).

1.2. Órgão/Entidade: Distrito Sanitário Especial Indígena Kaiapó do Pará - Ministério da Saúde.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: Priscila Consani das Mercês (18569/OAB-MT), representando Oasis Administradora de Serviços Eireli.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: dar ciência ao Distrito Sanitário Especial Indígena Kaiapó/MT, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 1/2022, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, podendo dar continuidade ao procedimento licitatório, sem retorno de fase:

1.7.1. deixar de realizar a diligência a fim de corrigir erro material sanável nas propostas de preços de licitantes, elencando os elementos que a motivaram, em afronta ao disposto no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 c/c os arts. 17, inc. VI, e 47 do Decreto 10.024/2019, e art. 50, inc. I, da lei 9.784/1999, e à jurisprudência do TCU (Acórdão 2546/2015-TCU-Plenário);

1.7.2. rejeitar sumariamente manifestação da intenção de recorrer do licitante, em afronta aos arts. 2º, § 1º e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, e 44, §3º, do Decreto 10.024/2019 à jurisprudência do TCU (Acórdão 5847/2018-TCU-Primeira Câmara).

ACÓRDÃO Nº 1079/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 53 a 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, e 234 a 236 do Regimento Interno do TCU, ACORDAM, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) não conhecer a presente documentação como denúncia, uma vez que estão ausentes os requisitos de admissibilidade;

b) levantar o sigilo que recai sobre estes autos, com fundamento no art. 55 da Lei 8.443/1992, à exceção das peças que contiverem informações pessoais que permitam a identificação do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;

c) encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, aos denunciantes; e

d) apensar os presentes autos ao TC 036.301/2021-3, com fundamento nos arts. 36 e 40, inciso I, da Resolução-TCU 259/2014.

1. Processo TC-000.372/2022-6 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

1.3. Órgão: Gabinete do Ministro da Saúde.

1.4. Relator: Ministro Vital do Rêgo.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1080/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 53 a 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, e 234 a 236 do Regimento Interno do TCU, ACORDAM, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

- a) não conhecer a presente documentação como denúncia, uma vez que estão ausentes os requisitos de admissibilidade;
- b) levantar o sigilo que recai sobre estes autos, com fundamento no art. 55 da Lei 8.443/1992, à exceção das peças que contiverem informações pessoais que permitam a identificação do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;
- c) encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal e ao denunciante; e
- d) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-002.128/2022-5 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.3. Órgão: Câmara dos Deputados.
- 1.4. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1081/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 53 a 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, e 234 a 236 do Regimento Interno do TCU, ACORDAM, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

- a) conhecer a presente documentação como denúncia, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade;
- b) apensar o presente processo ao TC 028.317/2016-5, nos termos dos arts. 36 e 40, inciso I, da Resolução-TCU 259/2014;
- c) considerar prejudicado, por perda de objeto, o pedido de habilitação do denunciante como interessado;
- d) levantar o sigilo que recai sobre estes autos, com fundamento no art. 55 da Lei 8.443/1992, à exceção das peças que contiverem informações pessoais que permitam a identificação do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e
- e) encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, ao denunciante.

1. Processo TC-013.182/2021-8 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.3. Órgão: Câmara dos Deputados.
- 1.4. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração).
- 1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1082/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 17, § 1º, 143, inciso III, 235, caput e parágrafo único, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) não conhecer a presente documentação como representação por não atender os requisitos de admissibilidade previstos no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, sem prejuízo de informar que o assunto em questão está sendo tratado no TC 036.301/2021-3, acompanhamento autuado para avaliar a implementação, pelas organizações públicas federais, de controles críticos de segurança cibernética;

b) encaminhar cópia desta decisão, acompanhada da instrução da unidade técnica, aos representantes; e

c) apensar os presentes autos ao TC 036.301/2021-3, com fundamento nos arts. 36 e 40 da Resolução-TCU 259/2014.

1. Processo TC-000.284/2022-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Ministério da Saúde.

1.2. Relator: Ministro Vital do Rêgo.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1083/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 53 a 55 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, e 234 a 236 do Regimento Interno do TCU, ACORDAM, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) conhecer da presente documentação como denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos;

b) apensar os autos ao TC 028.317/2016-5, nos termos dos arts. 36 e 40, inciso I, da Resolução-TCU 259/2014;

c) encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, ao denunciante; e

d) levantar o sigilo que recai sobre estes autos, com fundamento no art. 55 da Lei 8.443/1992, à exceção das peças que contiverem informações pessoais que permitam a identificação do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014.

1. Processo TC-043.180/2021-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Senado Federal.

1.2. Relator: Ministro Vital do Rêgo.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1084/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 243, 250, I, e 143, inciso V, "a" do RITCU, em considerar atendidas as medidas solicitadas no subitem 9.3.6 do Acórdão 924/2019-Plenário e alínea "b" do Acórdão 2.980/2020-Plenário, encaminhar cópia desta deliberação e da instrução que a fundamenta ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, a Alexandre Ribeiro Pereira Lopes e a seus representantes legais, adotando as providências abaixo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-022.485/2019-8 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Alexandre Ribeiro Pereira Lopes (028.169.317-06).

1.2. Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1 acolher as razões de justificativa apresentadas por Alexandre Ribeiro Pereira Lopes (CPF 028.169.317-06) - item 19.3. da peça 81; e

1.7.2. determinar o apensamento definitivo deste processo ao TC 017.549/2016-7, nos termos do artigo 36 da Resolução-TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 1085/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos artigos 243, 250, I, e 143, inciso V, "a", do RITCU, ACORDAM em fazer as determinações abaixo, neste processo de monitoramento, de acordo com os pareceres nos autos:

a) com relação ao Ministério da Educação (MEC), considerar:

a.1.) cumprida a determinação contida no item 9.1.1 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.4 do Acórdão 2.655/2019-TCU-Plenário;

a.2.) cumprida a determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.5 do Acórdão 2.655/2019-Plenário;

a.3.) em cumprimento a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.6 do Acórdão 2.655/2019-Plenário; e

a.4) cumprida a determinação contida no item 9.4 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.8 do Acórdão 2.655/2019-Plenário;

b) com relação ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), considerar:

b.1.) cumprida a determinação contida no item 9.1.1 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.4 do Acórdão 2.655/2019-Plenário;

b.2.) parcialmente cumprida a determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.5 do Acórdão 2.655/2019-Plenário; e

b.3.) parcialmente cumprida a determinação contida no item 9.3 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.7 do Acórdão 2.655/2019-Plenário.

c) com relação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), considerar:

c.1.) em cumprimento a determinação contida no item 9.1.1 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.4 do Acórdão 2.655/2019-Plenário;

c.2.) parcialmente cumprida a determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.5 do Acórdão 2.655/2019-Plenário; e

c.3.) cumprida a determinação contida no item 9.4 do Acórdão 3.022/2015-Plenário, reiterada por meio do item 9.8 do Acórdão 2.655/2019-Plenário.

1. Processo TC-033.809/2018-6 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação.

1.2. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1 encaminhar cópia desta deliberação e da instrução que a fundamentou ao Ministério da Educação, ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

1.6.2 encaminhar cópia desta deliberação à Secretaria de Controle Externo da Educação, para ciência; e

1.6.3. apensar, definitivamente, este processo ao TC 008.801/2015-0, com fundamento no artigo 36 da Resolução-TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 1086/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; e 207 do Regimento Interno/TCU, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM em julgar as contas a seguir relacionadas regulares e dar quitação plena aos responsáveis, conforme os pareceres emitidos nos autos pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-007.001/2018-5 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2017)

1.1. Responsáveis: Aldemir Bendine (043.980.408-62); Anelise Quintao Lara (471.911.476-87); Antônio Sérgio Oliveira Santana (076.717.685-53); Beatriz Nassur Espinosa (800.186.967-91); Betania Rodrigues Coutinho (069.323.887-90); Carlos Alberto Rechelo Neto (262.997.388-39); Claudio Rogerio Linassi Mastella (355.834.870-20); Claudio Romeo Schlosser (406.077.120-15); Cristina Lúcia Duarte Pinho (184.372.141-49); Deyvid Souza Bacelar da Silva (988.300.155-04); Durval Jose Soledade Santos (263.032.307-25); Eberaldo de Almeida Neto (737.109.897-87); Edmar Diniz de Figueiredo (712.411.407-15); Erardo Gomes Barbosa Filho (161.523.873-53); Eugenio Dezen (211.053.830-91); Fernando Assumpção Borges (506.382.706-34); Fernando Homem da Costa Filho (600.477.397-20); Francisco Petros Oliveira Lima Papathanasiadis (050.199.968-07); Guilherme Affonso Ferreira (762.604.298-00); Gustavo Rocha Gattass (070.302.477-95); Gustavo Tardin Barbosa (720.925.307-63); Hugo Repsold Júnior (543.626.877-34); Ivan de Souza Monteiro (667.444.077-91); Jeronimo Antunes (901.269.398-53); Joao Victor Issler (787.685.607-10); Joelson Falcão Mendes (770.178.387-34); Joper Cezar de Andrade Filho (708.120.637-91); Jorge Celestino Ramos (671.741.917-20); João Adalberto Elek Junior (550.003.047-72); Julio Cesar Maciel Ramundo (003.592.857-32); Luciano Galvão Coutinho (636.831.808-20); Luiz Augusto Fraga Navarro de Britto Filho (347.230.215-15); Luiz Eduardo Valente Moreira (929.338.668-20); Luiz Nelson Guedes de Carvalho (027.891.838-72); Marcelo Mesquita de Siqueira Filho (951.406.977-34); Marcio Campanelli Moreira (138.707.498-90); Mario Jorge da Silva (008.658.377-83); Mauro Roberto da Costa Mendes (185.231.962-34); Nelson Luiz Costa Silva (766.293.688-00); Pedro Pullen Parente (059.326.371-53); Roberto Moro (462.359.579-04); Roberto Murilo Carvalho de Souza (550.323.707-20); Roberto da Cunha Castello Branco (031.389.097-87); Segen Farid Estefen (135.786.856-15); Solange da Silva Guedes (436.644.076-87); Walter Mendes de Oliveira Filho (686.596.528-00); Washington Luiz Faria Salles (519.823.587-34).

1.2. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.

1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPet).

1.6. Representação legal: Marcos Antonio Marques Machado (121.538/OAB-RJ) e Rodrigo Guimaraes Simas (167.789/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há;

1.8. Julgar regulares as contas dos Srs. Roberto da Cunha Castello Branco, CPF 031.389.097-87; Walter Mendes de Oliveira Filho, CPF 686.596.528-00; Gustavo Rocha Gattass, CPF 070.302.477-95; João Victor Issler, CPF 787.685.607-10; Júlio César Maciel Raimundo, CPF 003.592.857-32; Luiz Nelson Guedes de Carvalho, CPF 027.891.838-72; Betania Rodrigues Coutinho, CPF 069.323.887-90; Deyvid Souza Bacelar da Silva, CPF 988.300.155-04; Durval José Soledade Santos, CPF 263.032.307-25; Francisco Petros Oliveira Lima Papathanasiadis, CPF 050.199.968-07; Guilherme Affonso Ferreira, CPF 762.604.298-00; Jeronimo Antunes, CPF 901.269.398-53; Luciano Galvão Coutinho, CPF 636.831.808-20; Luiz Augusto Fraga Navarro de Britto Filho, CPF 347.230.215-15; Segen Faria Estefen, CPF 135.786.856-15; Hugo Repsold Júnior, CPF 543.626.877-34; Pedro Pullen Parente, CPF 059.326.371-53; Antonio Sergio Oliveira Santana, CPF 076.717.685-53; João Adalberto ElekJunior, CPF 550.003.047-72; Jorge Celestino Ramos, CPF 671.741.917-20; Aldemir Bendine, CPF 043.980.408-62; Solange da Silva Guedes, CPF 436.644.076-87; Nelson Luiz Costa Silva, CPF 766.293.688-00; Ivan de Souza Monteiro, CPF 667.444.077-91; Roberto Moro, CPF 462.359.579-04; Cláudio Rogerio Linassi Mastella, CPF 355.834.870-20; Joper César de Andrade Filho, CPF 708.120.637-91; Gustavo Tardin Barbosa, CPF 720.925.307-63; Carlos Alberto Rechelo Neto, CPF 262.997.388-39; Márcio Campanelli Moreira, CPF 138.707.498-90; Anelise Quintao Lara, CPF 471.911.476-87; Mário Jorge da Silva, CPF 008.658.377-83; Joelson Falcão Mendes, CPF 770.178.387-34; Beatriz Nassur Espinosa, CPF 800.186.967-91; Eugenio Dezen, CPF 211.053.830-91; Luiz Eduardo Valente Moreira, CPF 929.338.668-20; Erardo Gomes Barbosa Filho, CPF 161.523.873-53; Roberto Murilo Carvalho de Souza, CPF 550.323.707-20; Cláudio Romeo Schlosser, CPF 406.077.120-15; Fernando Homem da Costa Filho, CPF 600.477.397-20; Mauro Roberto da Costa Mendes, CPF 185.231.962-34; Washington Luiz Faria Salles, CPF 519.823.587-34; Cristina Lúcia Duarte Pinho, CPF 184.372.141-49; Edmar Diniz de Figueiredo, CPF 712.411.407-15; Fernando Assumpção Borges, CPF 506.382.706-34; Marcelo Mesquita de Siqueira Filho, CPF 951.406.977-34; Eberaldo de Almeida Neto, CPF 737.109.897-87, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno; e

1.9. Informar a Petróleo Brasileiro S.A. sobre a prolação do presente Acórdão.

ACÓRDÃO Nº 1087/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Petrobrás de Seguridade Social (Petros), em cumprimento ao subitem 9.3 do Acórdão 3151/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, para apurar os fatos, quantificar os danos e identificar os responsáveis por prejuízos causados a este fundo de pensão decorrentes dos investimentos feitos no âmbito do FIP Enseada;

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peças 106 a 108) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 109, Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico), dos quais se colhem as seguintes conclusões:

i) a Petros, mediante acordo celebrado entre o Ministério Público Federal e parte dos envolvidos no negócio, já foi ressarcida pelos prejuízos apurados nos autos, de forma que resta elidido o débito objeto desta TCE no valor de R\$ 17.125.000,00;

ii) quanto às irregularidades cometidas, conclui-se que resta prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal para aplicar sanções aos responsáveis, tanto à luz do Código Civil, quanto sob o regime da Lei 9.873/1999 (termo inicial para contagem da prescrição: 19/8/2010); e

iii) ante a ausência de manifestação do Ministro de Estado de Minas e Energia, no caso o Ministro Supervisor que deveria emitir, sobre as presentes contas e o parecer do controle interno, expresso e indelegável pronunciamento, no qual deveria atestar haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas, conforme prescrito no art. 52 da Lei 8.443/1992, conclui-se que, com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, se deve dar ciência da irregularidade a esse Ministro;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “a”, do RITCU, em:

a) arquivar o processo, sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do Tribunal;

b) dar ciência ao Ministro de Estado de Minas e Energia, com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre a seguinte irregularidade:

b.1) ausência de manifestação do Ministro de Estado de Minas e Energia sobre as presentes contas e o parecer do órgão de controle interno, na qual deveria atestar haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas, conforme prescrito no art. 52 da Lei 8.443/1992; e

c) comunicar à Fundação Petrobrás de Seguridade Social (Petros) a prolação do presente Acórdão.

1. Processo TC-045.377/2021-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Carlos Fernando Costa (069.034.738-31); Fernando Pinto de Matos (718.514.617-87); Flavia Roldan Bloomfield Gama (087.748.567-40); Humberto Santamaria (088.943.858-76); Luis Carlos Fernandes Afonso (035.541.738-35); Luiz Antonio dos Santos (315.774.237-04); Manuela Cristina Lemos Marcal (070.977.207-60); Mauricio Franca Rubem (449.205.717-04); Newton Carneiro da Cunha (801.393.298-20); Ricardo Berretta Pavie (021.918.527-18); Sonia Nunes da Rocha Pires Fagundes (836.952.067-72); Wagner Pinheiro de Oliveira (087.166.168-39).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Petrobras de Seguridade Social Petros.

1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional (SecexFinan).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1088/2022 - TCU - Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia, a respeito de possíveis irregularidades relacionadas à celebração de Acordo Cooperação Técnica para realização de procedimentos de inscrição e manutenção do Registro Nacional de Transportadores de Cargas (RNTRC), de responsabilidade da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT);

Considerando que o denunciante alegou que o art. 1º da Deliberação-ANTT 186/2016 – que estabelece regras para habilitação de Pontos de Atendimento do RNTRC – seria ilegal, na medida em que terceiriza atividade essencial e fundamental da Agência ao transferir a entidades sindicais a responsabilidade pelo registro, recadastramento e movimentação de frota dos usuários junto ao RNTRC;

Considerando que o Acordo de Cooperação Técnica atacado pelo denunciante não envolve celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, tampouco delegação das funções de regulação, de fiscalização, de exercício do poder de polícia ou de outras atividades exclusivas de Estado;

Considerando que o serviço prestado pelas entidades sindicais consiste em oferta de assistência aos transportadores para a realização de tais registros, por estes contratados e pagos voluntariamente;

Considerando que o tema já tratado de forma mais aprofundada no TC 012.522/2021-0, tendo o Tribunal considerado improcedente e arquivado a denúncia por meio do Acórdão 808/2022-Plenário;

Considerando, por fim, a proposta da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviaAviação) às peças 9 e 10;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no inciso III do art. 143 do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU (RITCU) e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259, de 7/5/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;

c) arquivar os presentes autos, consoante o art. 169, inciso V, o art. 250, inciso I, e o art. 234, § 2º, do RITCU, e o art. 53, § 3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992;

d) encaminhar cópia deste acórdão ao denunciante e à ANTT.

1. Processo TC-006.302/2022-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1089/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 99/22-06, sob responsabilidade da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Minas Gerais, com vistas à contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de administração e gerenciamento do abastecimento e lavagem da frota de veículos da Superintendência Regional do DNIT no Estado de Minas Gerais – SER/MG, e respectivas Unidades Locais e Sub - Unidades Locais;

Considerando que a representante se insurgiu contra a exigência contida no subitem 19.1.6 do Edital do PE 99/2022 (peça 1, p. 38-67) de que a empresa contratada mantenha preposto nos locais de prestação de serviço, aceito pela Administração, para representá-la na execução do contrato;

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas às peças 11 e 12, nos quais a unidade deixa assente que “o órgão acolheu impugnação de licitante que versa sobre assunto idêntico ao da presente representação, nos termos do §3º do art. 24 do Decreto 10.024/2019, retificando o item 19.1.6 do edital do PE 99/2022, que passou a ter a seguinte redação (peça 9, p. 8) – “19.1.6 A contratada deverá indicar preposto para representá-la, com nome, telefone e e-mail, disponíveis para contato”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) no mérito, considerar a presente representação prejudicada, em virtude da perda do objeto;

c) considerar prejudicado o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, por perda do seu objeto;

d) informar à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Minas Gerais e à representante a prolação do presente Acórdão;

e) informar à representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, antes do ingresso junto à

terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando, por exemplo, a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnação a edital lançado, ou mesmo de recurso administrativo concomitantemente com o ingresso de representações junto a esta Corte de Contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público; e

f) arquivar os presentes autos, nos termos do nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, III, do Regimento Interno deste Tribunal.

1. Processo TC-007.782/2022-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: Rayza Figueiredo Monteiro (442216/OAB-SP), Mateus Cafundo Almeida (395031/OAB-SP) e outros, representando Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1090/2022 - TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos em que se apreciam, nessa fase, embargos de declaração opostos por Nova Rio Serviços Gerais Ltda. (peça 62) contra o Acórdão 2.076/2021 – Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, que considerou parcialmente procedente representação formulada pela embargante para expedir ciência preventiva à unidade jurisdicionada;

Considerando os pareceres uniformes da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (peças 70 a 72), mediante os quais resta assente que a embargante não ostenta legitimidade recursal por não ser formalmente reconhecida como parte neste processo, nos moldes do art. 144 do Regimento Interno do TCU;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no artigo 34 da Lei 8.443, de 1992, e do artigo 287 do RI/TCU, em:

a) não conhecer dos embargos de declaração opostos pela sociedade empresária Nova Rio Serviços Gerais Ltda. em face do Acórdão 2076/2021-TCU-Plenário, com fundamento no § 2º do art. 278 do Regimento Interno do TCU, por ausência de legitimidade da impetrante, em vista do disposto no § 1º do art. 287 do mesmo diploma; e

b) informar à embargante e à Fundação Oswaldo Cruz a prolação do presente Acórdão.

1. Processo TC-013.127/2021-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Interativa-dedetização, Higienização e Conservação Ltda. (05.058.935/0001-42).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Oswaldo Cruz.

1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: Eduardo Teodoro (228.018/OAB-SP), representando Interativa-dedetização, Higienização e Conservação Ltda; Leandro Zandonadi Brandao (151.361/OAB-RJ) e Gustavo Franklin Figueiredo Tenorio (171.405/OAB-RJ), representando Nova Rio Serviços Gerais Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1091/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação acerca de supostas irregularidades na execução de contratos de concessão de rodovias federais firmados pelo Governo do Estado do Paraná, no âmbito de convênios de delegação;

Considerando que, nos termos da Lei 9.277/1996, a União delegou a administração de rodovias federais ao Estado do Paraná que, por sua vez, realizou a concessão da infraestrutura para exploração pela iniciativa privada, no ano de 1997;

Considerando que o ente federativo figura como poder concedente dos Contratos firmados com as concessionárias Econorte, Viapar, Ecocataratas, Caminhos do Paraná, Rodonorte e Ecovia, cuja relação jurídica é regida pela Lei Federal 8.987/1995 e pela Lei Estadual 76/1995;

Considerando que compete ao Estado do Paraná a aplicação de sanções de natureza administrativa às empresas, em decorrência de inexecuções contratuais, nos termos do inciso IV do art. 87 da Lei 8.666/1993, ou ainda perante a via judicial;

Considerando que o TCU já analisou algumas inexecuções contratuais específicas nas rodovias federais concedidas no Estado do Paraná, por meio do Acórdão 346/2012-TCU-Plenário (Relator Ministro José Mucio Monteiro) e do Acórdão 2.983/2016-TCU-Plenário (Relator Ministro Augusto Nardes), no sentido de reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, sem entrar no mérito de qual solução seria adotada: inclusão do investimento ou redução da tarifa;

Considerando os pronunciamentos do diretor e do titular da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (peças 69 e 70), em que manifesta que eventuais irregularidades tratadas no presente processo serão avaliadas no bojo do TC 021.037/2013-2, de minha relatoria;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 143, inciso V, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade dos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 103, § 1º da Resolução-TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) apensar o presente processo ao TC 021.037/2013-2, para que as análises sejam realizadas em conjunto com o monitoramento dos Acórdãos 346/2012 e 2.983/2016-TCU-Plenário, com fundamento nos arts. 35, 36 e 37 da Resolução TCU 259/2014; e

c) enviar cópia do presente Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Paraná, responsáveis e interessados no processo.

1. Processo TC-025.608/2020-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: Procuradoria da República/PR - (26.989.715/0023-18); Rodovias Integradas do Paraná S.A. (02.191.601/0001-54).

1.2. Órgão/Entidade: Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná; Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná; Ministério da Infraestrutura.

1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).

1.6. Representação legal: José Roberto Manesco (61.471/OAB-SP), Lucas Cherem de Camargo Rodrigues (182.496/OAB-SP) e outros, representando Rodovias Integradas do Parana S/a.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1092/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades atinentes ao Contrato de Arrendamento DP 24/2001, celebrado entre Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) (atual Autoridade Portuária de Santos - SPA) e o Consórcio Condor-Petrodan (atual arrendatária Brasil Terminal Portuário - BTP);

Considerando que o Tribunal já analisou, no TC 029.495/2009-8, as circunstâncias que motivaram os aditamentos contratuais e que, por meio do Acórdão 2.029/2018-Plenário (Relator Ministro Aroldo Cedraz), o Tribunal considerou improcedente aquela denúncia, expedindo determinações à Antaq e ao

então Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, não cabendo, portanto, a reabertura da discussão;

Considerando que o processo de prorrogação do Contrato de Arrendamento DP 24/2001 ainda está em trâmite, não havendo decisão final do Minfra, e que o Tribunal poderá intervir caso se detecte, a qualquer tempo, indício de irregularidade, e ainda, havendo decisão do poder concedente pela prorrogação contratual, os estudos de viabilidade e as minutas do termo aditivo deverão ser remetidas ao TCU para exame conforme regramento insculpido na IN TCU 81/2018, art. 10;

Considerando os pronunciamentos unânimes da auditora, do diretor e do titular da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (peças 82 a 84);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 143, inciso V, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade dos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar, inaudita altera pars, formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

c) deferir os pedidos do Ministério da Infraestrutura e da empresa Brasil Terminal Portuário (BTP) (CNPJ 04.887.625/0001-78), arrendatária do Contrato de Arrendamento DP 24/2001, impugnado pela representante, para que sejam admitidos no processo como interessados, tendo em vista que foram atendidos os requisitos estabelecidos no art. 146, § 1º, do Regimento Interno do TCU;

d) comunicar à representante, ao Ministério da Infraestrutura e à empresa Brasil Terminal Portuário (BTP) (CNPJ 04.887.625/0001-78) a presente decisão;

e) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-042.516/2021-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Autoridade Portuária de Santos S.a; Ministério da Infraestrutura.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPor).

1.5. Representação legal: Barbara Lage de Oliveira (428657/OAB-SP), Tattiana Affonso Frezza (263.267/OAB-SP) e outros, representando Deicmar Armazenagem e Distribuicao Ltda.; Rodrigo Goulart de Freitas Pombo (53.450/OAB-PR), Lucas de Moura Rodrigues (390.881/OAB-SP) e outros, representando Brasil Terminal Portuário S.a.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1093/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, de autoria conjunta do Ministério Público Federal e do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, em que são apontadas as seguintes possíveis irregularidades: i) utilização continuada de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento de aposentadorias e de pensões no regime próprio de previdência do estado; ii) registro de dados incorretos no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), gerido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e iii) cômputo ilegal daquelas despesas para fins de comprovação de investimento mínimo em educação de que trata o art. 212 da Constituição Federal;

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto às peças 25 e 26, após exame das evidências carreadas aos autos em cumprimento às oitivas e diligências adotadas, dos quais são extraídas as seguintes conclusões:

i) “o Estado de São Paulo vem utilizando, com anuência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, recursos do Fundeb para pagamento de aposentadorias e pensões de inativos, o que afronta os dispositivos constitucionais e legais que regulamentam a aplicação de recursos do Fundo”;

ii) “quanto a esse ponto, conclui-se pela procedência da representação. Contudo, este Tribunal não tem competência para atuar no caso concreto, tendo em vista que tais recursos não são oriundos da complementação da União ao Fundeb”, de modo que se afigura “pertinente encaminhar a questão ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, para adoção das providências cabíveis, mesmo tendo ciência de que o TCE/SP já tem conhecimento da matéria e autoriza a utilização de recursos do Fundeb nessa finalidade, ainda que tal prática afronte os normativos que regem a matéria”; e

iii) “O FNDE confirmou que o Estado de São Paulo tem preenchido o Siope de forma tempestiva e não apontou descumprimento pelo ente federado no que tange ao câmputo indevido de despesas com inativos no percentual mínimo de 25%”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, incisos I e IV, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, no que diz respeito à utilização, pelo Estado de São Paulo, de recursos do Fundeb para pagamento de despesas com aposentadorias e pensões, em afronta ao art. 212, § 7º, da Constituição Federal;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar;

c) informar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) a prolação do presente Acórdão, para adoção das medidas que entender cabíveis, diante da utilização, pelo Estado de São Paulo, de recursos do Fundeb para pagamento de aposentadorias e pensões de inativos, em afronta ao art. 212, § 7º, da Constituição Federal de 1988, encaminhando-lhe cópia da instrução à peça 25; e

d) informar ao Procurador-Geral da República, ao Ministério da Educação, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, ao Governo do Estado de São Paulo e aos representantes a prolação do presente Acórdão, para que tenham ciência dos fatos e adotem as providências que entenderem cabíveis, encaminhando-lhes cópia da instrução à peça 25.

1. Processo TC-044.689/2021-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Governo do Estado de São Paulo.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1094/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Deputado Federal José Medeiros em face de possíveis irregularidades na mudança do modal de transporte público no Município de Cuiabá/MT, inicialmente previsto como VLT (veículo leve sobre trilhos), cujo projeto estaria sendo alterado para implantação do BRT (ônibus de trânsito rápido);

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana às peças 7 e 9, nos quais restou assente que “a apuração das irregularidades apontadas nestes autos são objeto de apuração no processo de representação TC 000.407/2021-6, formulada pelo Município de Cuiabá/MT, cuja apreciação resultou no Acórdão 2.809/2021 – TCU – Plenário (peça 6), da relatoria do Ministro Jorge Oliveira”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 237, inciso III e parágrafo único do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) apensar, definitivamente, com fulcro no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014, alterada pela Resolução TCU 321/2020, o presente processo ao TC 000.407/2021-6 (relator a quo: Ministro Jorge Oliveira, relator do recurso pendente de apreciação: Ministro Aroldo Cedraz), consideradas a relação de conexão e a conveniente a tramitação conjunta; e

c) encerrar o presente processo, nos termos do art. 37 da Resolução – TCU 259/2014.

1. Processo TC-047.745/2020-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Governo do Estado de Mato Grosso.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1095/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, considerando as manifestações da Seproc à peça 173, avalizadas pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 175), em:

a) rever, de ofício, o Acórdão 372/2010-TCU-Plenário, conforme disposto no § 2º do art. 3º da Resolução-TCU 178/2005, a fim de tornar insubsistente, para a responsável Carmina Carmen Lima Barroso Moura, a sanção imputada no subitem 9.4, em razão de seu falecimento ocorrido antes do trânsito em julgado da referida deliberação, consoante certidão de óbito à peça 122, p. 3, tendo em vista o caráter personalíssimo da penalidade, como determina o inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal e a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 49/2000 e 34/2001, do Plenário, e Acórdãos 92/1999, 12/2002, 1910/2004 e 844/2006, da Segunda Câmara);

b) promover a notificação, para mera ciência, dos responsáveis indicados à peça 173.

1. Processo TC-020.532/2004-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 021.415/2020-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 021.500/2020-7 (COBRANÇA EXECUTIVA); 022.645/2020-9 (COBRANÇA EXECUTIVA); 021.894/2020-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 022.604/2020-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 022.641/2020-3 (COBRANÇA EXECUTIVA); 022.580/2020-4 (COBRANÇA EXECUTIVA); 022.638/2020-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); 021.884/2020-0 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Responsáveis: Carmina Carmen Lima Barroso Moura (055.517.223-68); Construsonda Construcoes Ltda (01.600.175/0001-00); Eliseu Barroso de Carvalho Moura (054.829.413-53); Francisco de Assis Sousa (308.937.043-34); Gilmar Sales Ribeiro (507.833.783-00); Joao Araujo da Silva Filho (128.676.753-91); Joao da Silva Neto (239.914.963-72); Jose Olivan de Carvalho Moura (159.567.413-68); Maurie Anne Mendes Moura (854.498.064-34); Walter Pinho Lisboa Filho (074.646.653-68); Wellington Manoel da Silva Moura (170.199.582-49).

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pirapemas - MA.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.7. Representação legal: Marina Lopes Roque Godinho (15.451/OAB-MA), Nathalie Cancela Cronemberger Campelo (2953/OAB-PI) e outros, representando Eliseu Barroso de Carvalho Moura; Jose Norberto Lopes Campelo (2.594/OAB-PI), Renata Cristina Azevedo Coqueiro Portela (6066/OAB-PI) e outros, representando Francisco de Assis Sousa; Thaynara Santos Fernandes (7795/OAB-PI), representando Wellington Manoel da Silva Moura; Thaynara Santos Fernandes (7795/OAB-PI),

representando Construsonda Construcoes Ltda; Melissa Lima Barroso Moura, representando Carmina Carmen Lima Barroso Moura.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1096/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia anônima convertida em representação da unidade técnica mediante despacho do Relator (peça 55), versando sobre supostas irregularidades relacionadas ao exercício da função fiscalizatória e desperdício de recursos públicos por parte do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado da Bahia (Core-BA).

Considerando que a presente representação preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos em lei e no Regimento Interno deste Tribunal;

Considerando que a resposta apresentada pelo Core-BA a oitiva preliminar realizada pela unidade técnica permitiu afastar de plano, ainda em exame inicial, seis dos oito questionamentos surgidos a partir de denúncia anônima recebida neste Tribunal (§ 4º da instrução);

Considerando que, relativamente aos dois questionamentos restantes, relativos a informações concernentes às aquisições realizadas pela entidade nos exercícios de 2016 e 2017 e ao quadro de pessoal e preenchimento efetivo de cargos (§ 4º da instrução), a unidade técnica assim se manifestou (§ 5º da instrução):

“i) o portal de transparência da entidade não apresenta a devida divulgação ativa de informações, com vários links inativos que não retornam informações quando acionados, especialmente as pastas ‘jetons’ e ‘passagens aéreas’, na aba ‘Finanças’; e ‘demonstrativo de pagamentos’, na aba ‘Gestão de Pessoas’, com descumprimento da Lei de Acesso à informações e da jurisprudência do TCU, pelo que propõe a audiência do presidente do Core-BA, Sr. Herval Dórea da Silva (§§ 37 e 58, I, da instrução);

ii) com relação às aquisições realizadas durante os exercícios de 2016 e 2017, a unidade técnica aponta que a entidade apresentou informações incompletas, indicando a utilização intensiva de cotação de preços e de pesquisa de preços, ausentes informações necessárias à avaliação da regularidade dos procedimentos adotados e de razões para não utilização de procedimentos licitatórios, pelo que propõe a reiteração da diligência (§§ 38, 39 e 58, II, da instrução);

iii) as informações apresentadas pela entidade a respeito do rol de empregados não se encontram completas, ausentes os empregados das seccionais, o tipo de vínculo de todos os empregados, e demais dados descritivos, como cargo, função, lotação, data de admissão, etc, pelo que propõe seja reiterada a diligência, desta feita especificando as informações desejadas (§§ 43, 44 e 58. III, da instrução).”.

Considerando que, diante dessas informações, o relator determinou a realização de audiência do Presidente do Core, Sr. Herval Dórea da Silva e a reiteração de diligência à entidade (§ 6º da instrução).

Considerando que, apesar de o Presidente do Core-BA não ter apresentado razões de justificativas, as informações prestadas pela entidade em resposta à diligência permitiram constatar que (§§ 14 a 32 da instrução):

as informações ausentes no site do Core-BA, com poucas e justificadas exceções (jetons pagos em 2020, diárias pagas em 2016, pagamento de pessoal em dezembro de 2021, e informações relativas a 2022), foram devidamente incluídas;

foi apresentada documentação relativas aos 26 empregados, com respectivos vínculos;

foi apresentado rol de aquisições realizadas em 2016 e 2017, sobre as quais não subsistiram indícios de irregularidades;

Considerando que, frente a essas informações, a unidade técnica concluiu uniformemente pela improcedência dos indícios de irregularidades motivadores da representação, pela apresentação de adequada justificativa para as pequenas falhas ainda remanescentes, pelo atendimento indireto à audiência

do presidente da entidade, e pela mera conveniência de se dar conhecimento ao Core-Ba da necessidade da manutenção de informações atualizadas (§§ 34 a 41 da instrução);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, em:

- a) conhecer da presente representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1, da Lei 8.666/93 c/c arts. 235 e 237, VII, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente, uma vez que não restaram configuradas as irregularidades nela descritas;
- b) encaminhar cópia da presente deliberação à Representante e ao 17º RCM;
- c) dar conhecimento dessa deliberação ao Core-BA;
- d) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, III, RI/TCU.

1. Processo TC-018.262/2018-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais do Estado da Bahia; Fundação Universidade do Amazonas.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).

1.7. Representação legal: Rodrigo Lauande Pimentel (40.912/OAB-BA) e Larissa Santos Leite Alves (56.884/OAB-BA)

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. Dar ciência ao Core-BA, com fulcro no art. 9º, inciso II, da Resolução TCU 315/2020, quanto a necessidade de manter atualizadas as informações disponíveis para acesso, inclusive informação relativa ao exercício em curso ou a exercício passado que, por falha ou limitação técnica, deveria ter sido divulgada, em atendimento ao art. 8º, § 1º, III, § 3º, VI, c/c art. 11 da Lei 12.527/2011.

ACÓRDÃO Nº 1097/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, considerando as informações constantes da instrução da SeinfraUrbana (peça 73), em:

- a) considerar cumprida a determinação constante do subitem 9.2 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário;
- b) determinar o apensamento destes autos ao TC-009.753/2019-2, nos termos do art. 36 da Resolução-TCU 259/2014;
- c) dar ciência desta deliberação à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre).

1. Processo TC-035.772/2020-4 (MONITORAMENTO)

1.1. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.2. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).

1.4. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 1098/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de denúncia sobre os indícios de irregularidades na Tomada de Preços n.º 1/2019 conduzida pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), por meio da Embaixada do Brasil em Lisboa, para a contratação via leasing dos equipamentos de informática sob o valor aproximado de R\$ 500.000,00 (Peça 3);

Considerando que o TCU deve conhecer, preliminarmente, da presente denúncia, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

Considerando que, após a análise final do feito, a unidade técnica assinalou que a indicação de marca para os equipamentos de informática na aludida Tomada de Preços n.º 1/2019 não estaria acompanhada da devida justificativa prévia, embora tenha sido posterior e adequadamente justificada perante a unidade técnica, e, assim, propôs o conhecimento da presente denúncia para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência, promovendo o envio de ciência corretiva e preventiva, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que o Ministério das Relações Exteriores (MRE) atente para a necessidade de evitar a futura ocorrência da falha ora identificada na Tomada de Preços n.º 1/2019 diante da indicação de marca dos equipamentos de informática sem a prévia justificativa, em desacordo, assim, com o art. 7º, § 5º, e com o art. 15, § 7º, I, da Lei n.º 8.666, de 1993 (Peças 28 e 29);

Considerando, portanto, que o TCU pode incorporar o referido parecer da unidade técnica a estas razões de decidir;

Considerando, enfim, que o presente feito deve ser apreciado na presente Sessão Pública do Plenário do TCU diante da necessidade de assegurar o pleno interesse público à informação, sem prejudicar a intimidade das pessoas, a partir da manutenção do referido sigilo em prol, apenas, das correspondentes peças processuais, nos termos dos arts. 53, §§ 3º e 4º, e 108, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 93, IX, da CF88;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 234, 235, parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução n.º 246, de 2011, em conhecer da presente denúncia para, no mérito, assinalar a sua parcial procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU, além de prolatar as providências abaixo fixadas pelo item 1.7 deste Acórdão:

1. Processo TC-044.313/2021-7 (DENÚNCIA)

1.1. Denunciante: identidade preservada em sintonia com o art. 55 da Lei n.º 8.443, de 1992.

1.2. Órgão: Ministério das Relações Exteriores (MRE).

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providências:

1.7.1. promover o envio de ciência corretiva e preventiva, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que, doravante, o Ministério das Relações Exteriores (MRE), com a Embaixada do Brasil em Lisboa, atente para a necessidade de evitar a futura ocorrência da falha ora identificada na Tomada de Preços n.º 1/2019 diante da indicação de marca para os equipamentos de informática sem a devida justificativa prévia, contudo, no respectivo processo administrativo de contratação, em desacordo, assim, com o art. 7º, § 5º, e com o art. 15, § 7º, I, da Lei n.º 8.666, de 1993;

1.7.2. enviar a cópia do presente Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, aos seguintes destinatários:

1.7.2.1. ao ora representante, para ciência;

1.7.2.2. ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) e à Embaixada do Brasil em Lisboa, para ciência e efetivo cumprimento do item 1.7.1 deste Acórdão; e

1.7.3. promover o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de manter o sigilo em relação às eventuais peças gravadas com essa chancela e à autoria da denúncia, retirando a chancela de sigilo, contudo, sobre o presente processo, nos termos dos arts. 53, §§ 3º e 4º, e 108, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 93, IX, da CF88.

ACÓRDÃO Nº 1099/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de suposta denúncia sobre os indícios de irregularidade na edição da Resolução CFO n.º 198, de 2019, pelo Conselho Federal de Odontologia (CFO) com a finalidade de reconhecer a harmonização orofacial como especialidade odontológica e definir normas

para o registro do título de especialista, já que nove dentistas tiveram o registro indeferido, tendo entrado com o subsequente recurso administrativo desde 2020, mas o CFO não teria prestado qualquer informação, desde então, sobre o andamento dos nove processos;

Considerando que, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs o não-conhecimento da presente denúncia ante a ausência dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, parágrafo único, do RITCU, destacando, para tanto, que, não seria competência do TCU apreciar os litígios entre os órgãos ou entes da administração pública e os seus administrados, salvo, quando, direta ou reflexamente, os litígios atingirem o patrimônio público ou causarem prejuízo ao erário;

Considerando, então, que o TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir, sem prejuízo, contudo, de assinalar que a inadequada manutenção da eventual ausência de resposta à petição formulada pelos nove dentistas pode vir, sim, a resultar em ofensa ao patrimônio público, pois, sob o prisma imaterial, esse patrimônio compreenderia a obrigação de efetivo respeito aos direitos do administrado sobre o pleno acesso à informação e a adequada resposta ao direito de petição;

Considerando, contudo, que o primário controle dessa atuação institucional figuraria como atribuição originária do Plenário do Conselho Federal de Odontologia, devendo avaliar a situação e, se possível, deliberar sobre o aludido recurso administrativo interposto desde 2020, já que o CFO não pode deixar de cumprir as suas competências institucionais;

Considerando, enfim, que o presente feito deve ser apreciado na presente Sessão Pública do Plenário do TCU diante da necessidade de assegurar o pleno interesse público à informação, sem prejudicar a intimidade dos interessados, por meio da manutenção do referido sigilo em prol, apenas, das correspondentes peças processuais, nos termos dos arts. 53, §§ 3º e 4º, e 108, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 93, IX, da CF88;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, 234, 235, parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução n.º 246, de 2011, em não conhecer primária e originariamente da presente denúncia, por não atender, no presente momento, aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU, sem prejuízo de prolar as providências abaixo fixadas pelo item 1.7 deste Acórdão:

1. Processo TC-044.878/2021-4 (DENÚNCIA)

1.1. Denunciante: identidade preservada em sintonia com o art. 55 da Lei n.º 8.443, de 1992.

1.2. Entidade: Conselho Federal de Odontologia (CFO).

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (Secex-Administração).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providências:

1.7.1. enviar a cópia deste Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, aos seguintes destinatários:

1.7.1.1. ao ora denunciante, para ciência;

1.7.1.2. ao Plenário do Conselho Federal de Odontologia (CFO), para ciência e adoção das medidas cabíveis, já que a inadequada manutenção da eventual ausência de resposta à petição formulada pelos nove dentistas pode tender a resultar em ofensa ao patrimônio público imaterial ante o subjacente desrespeito aos direitos do administrado sobre o pleno acesso à informação e a adequada resposta ao direito de petição; devendo o CFO informar o TCU sobre o resultado das medidas cabíveis dentro do prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação desta deliberação; e

1.7.2. promover o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de manter o sigilo em relação a eventuais peças gravadas com essa chancela e à autoria da denúncia, retirando a chancela de sigilo, contudo, sobre o presente processo, nos termos dos arts. 53, §§ 3º e 4º, e 108, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 93, IX, da CF88.

ACÓRDÃO Nº 1100/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de monitoramento das determinações prolatadas pelo Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, no bojo do TC 020.302/2017-7, ao apreciar a auditoria realizada pela SecexPrevidência, durante o período de 1º/1 a 3/11/2017, sobre as bases de dados inerentes à concessão, à manutenção e ao pagamento de benefícios sociais no âmbito do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS);

Considerando que, em 29/9/2021, ao assinalar como prejudicado o monitoramento das determinações prolatadas pelos itens 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.6 e 9.3.7 do aludido Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, além de ter anotado como “em cumprimento” as determinações prolatadas pelos itens 9.1 e 9.2.1 do Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, o Plenário do TCU prolatou o Acórdão 2.372/2021 pela seguinte linha:

“(…) 1.7. Providências:

1.7.1. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que, no prazo de 1 (um) ano, o Instituto Nacional do Seguro Social e a Caixa Econômica Federal, com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, informem o TCU sobre o andamento e a situação das medidas determinadas pelo correspondente órgão judicial, no âmbito da Ação Civil Pública 5003473-95.2017.4.04.7102-RS, entre outras ações correlacionadas, estabelecendo os prazos para o cumprimento de cada medida e as detalhadas justificativas para as eventuais alterações ou para o não cumprimento do correspondente prazo;

1.7.2. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que, no prazo de 1 (um) ano, o Instituto Nacional do Seguro Social e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, adotem as seguintes medidas:

1.7.2.1. apresentem ao TCU o relatório circunstanciado sobre a efetividade da implantação do e-Social e o projeto (MDM Pessoa Física) em face da correção das falhas cadastrais na base do CNIS e, em especial, das medidas prolatadas pelos itens 9.3.1 a 9.3.5 do Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, com a solução das situações observadas no Achado III.5 – Baixa eficácia do uso de dados do CNIS na concessão de benefícios previdenciários, devendo, no mesmo período, definir os prazos, as metas e os responsáveis para cada ação, além de promover a avaliação e implantação do contínuo monitoramento dos riscos associados por meio de indicadores de resultados no tempo, devendo essas informações figurarem no referido relatório;

1.7.2.2. informem para o projeto (MDM Pessoa Física) os seguintes elementos: (a) especificação detalhada de como foi ou será feita a atualização dos dados no CNIS para os registros em golden records na base de dados qualificada para o MDM, apresentando a documentação com a evidenciação das etapas e do modelo de dados, lógico e conceitual, para esse processamento; e (b) especificação detalhada de como foi ou serão tratados os registros na base de inconsistências do projeto (MDM), apresentando a documentação com a evidenciação das etapas e do modelo de dados, lógico e conceitual, para esse processamento;

1.7.3. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia e o Instituto Nacional do Seguro Social, com a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, adotem as seguintes medidas:

1.7.3.1. apresentem ao TCU, no prazo de 180 dias, o plano de ação formulado, em conjunto, para, no âmbito das respectivas competências e em observância aos arts. 2º, caput e parágrafo único, e 3º, caput e §§ 1º ao 5º, do Decreto n.º 10.047, de 2019, promover o tratamento dos riscos à integridade nos dados do CNIS e identificados no relatório de auditoria apontado pelo Acórdão 1.198/2018-TCU-Plenário, além dos demais noticiados pelo INSS no processo, incluindo a articulação junto aos órgãos e entidades responsáveis pelas bases de dados de origem, para os seguintes elementos:

(a) risco de reinserção de dados inconsistentes no Pis e no Pasep para a base do CNIS, a despeito das correções já inseridas nessa base pelo INSS, a partir da ausência de interoperabilidade entre o sistema do PIS, do Pasep e o do CNIS;

(b) risco de inserções de números no Pis-Pasep-NIT inseridos em Gfip encaminhadas via o portal de Conectividade Social, não pertencendo aos titulares dos vínculos trabalhistas declarados, com a geração, assim, de inconsistências nos sistemas (Gfip Web e CNIS), ante a ausência de validação desses números no Pis-Pasep-NIT junto às fontes de dados originárias desses números no processamento das Gfip;

(c) risco de quantidades extremas de Gfip vinculadas aos mesmos números no Pis-Pasep-NIT em patamar superior à média de cinco guias informadas por mês;

(d) risco de não correspondência entre as concessões de benefícios previdenciários (base de dados de concessões), pressupondo os vínculos empregatícios, e os registros de vínculos no CNIS;

(e) risco de indevidas concessões de benefícios previdenciários em face dos problemas de integridade no CNIS, tais como: (i) indevida concessão de mais de um benefício para o mesmo segurado; (ii) indevida concessão de um benefício em valor equivocado; (iii) indevida concessão a beneficiário não cumpridor dos requisitos legais; e (iv) indevidos pagamentos decorrentes de ação fraudulenta de organização criminosa;

1.7.3.2. aprofundem e informem na formulação do aludido plano de ação, dentro do prazo de 180 dias, as análises dos riscos apontados pelo item 1.7.3.1 deste Acórdão, de modo a determinar os níveis de riscos inerentes e residuais a eles associados, devendo estabelecer os mecanismos de contínuo monitoramento com vistas a avaliar a eficácia e efetividade dos controles internos e as medidas em implementação ou a implementar, com os prazos e as metas bem definidos, com a especificação dos responsáveis para cada ação e dos indicadores de resultados no tempo;

1.7.3.3. apresentem ao TCU mediante a coleta e a consolidação das informações junto aos responsáveis para cada ação, dentro do prazo de 1 (um) ano, o relatório circunstanciado sobre os processos de gestão e as medidas adotados em relação aos riscos identificados no presente processo, incluindo as ações adotadas pelos órgãos e entes administradores das fontes originárias dos dados, com a informação dos resultados alcançados e esperados no tratamento desses elementos a partir dos desdobramentos do referido plano de ação conjunto;

1.7.4. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, encaminhe ao TCU, no prazo de 1 (um) ano, o relatório circunstanciado sobre a implementação do sistema de gestão de riscos e de controles de incidentes no CNIS, como previsto pelo parágrafo único do art. 2º do Decreto n.º 10.047, de 2019, informando detalhadamente os processos de gestão e os sistemas já implantados e a implantar;

1.7.5. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que a Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, atente para evitar a recorrência das seguintes falhas:

1.7.5.1. ausência de validação dos números no PIS inseridos em Gfip encaminhadas via o portal de Conectividade Social e associada a indícios de inserções reiteradas de números não pertencentes aos titulares dos vínculos trabalhistas declarados, acarretando os problemas de integridade nas bases (Gfip Web e CNIS), em desacordo com o art. 3º, §§ 4º e 5º, do Decreto 10.047, de 2019;

1.7.5.2. ausência de interoperabilidade entre o sistema do Pis e o do CNIS ante a associação a indícios de reinserção de dados inconsistentes do PIS na base do CNIS, a despeito das correções já inseridas nessa base pelo INSS, em desacordo com o art. 3º, §§ 4º e 5º, do Decreto 10.047, de 2019;

1.7.6. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que o Banco do Brasil, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, atente para evitar a recorrência das seguintes falhas:

1.7.6.1. ausência de validação dos números do Pasep inseridos em Gfip encaminhadas via o portal de Conectividade Social e associada a indícios de inserções reiteradas de números não pertencentes aos titulares dos vínculos trabalhistas declarados, acarretando os problemas de integridade nas bases (Gfip Web e CNIS), em desacordo com o art. 3º, §§ 4º e 5º, do Decreto 10.047, de 2019;

1.7.6.2. ausência de interoperabilidade entre o sistema do Pasep e o do CNIS ante a associação a indícios de reinserção de dados inconsistentes do Pasep na base do CNIS, a despeito das correções já inseridas nessa base pelo INSS, em desacordo com o art. 3º, §§ 4º e 5º, do Decreto 10.047, de 2019;

1.7.7. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que a Receita Federal do Brasil, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, atente para evitar a recorrência das falhas consubstanciadas na vulnerabilidade dos sistemas (Gfip Web e CNIS) ante a ausência de validação dos

números para Pis-Pasep-NIT junto às fontes de dados originárias desses números no processamento das Gfip, com a associação a indícios de inserções reiteradas de números não pertencentes aos titulares dos vínculos trabalhistas declarados, em desacordo com o art. 3º, §§ 4º e 5º, do Decreto 10.047, de 2019;

1.7.8. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que, no prazo de 1 (um) ano, a Secretaria Federal de Controle Interno, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU 315, de 2020, encaminhe as documentações e as evidências produzidas no acompanhamento das recomendações expedidas ao INSS pelo Relatório de Auditoria 201701635, em 29/3/2018, além das informações sobre as outras eventuais ações realizadas ou previstas sobre os assuntos correlatos; e

1.7.9. enviar a cópia do presente Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, a todos os órgãos e entes citados nos itens 1.7.1 a 1.7.8 deste Acórdão, para ciência e efetiva adoção das providências cabíveis dentro dos prazos assinalados (...);

Considerando que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi notificado sobre o aludido acórdão por intermédio do Ofício 57653/2021-TCU/Seproc (Peça 55), tendo a ciência do expediente ocorrido em 13/10/2021 (Peça 63);

Considerando que, em 8/4/2022, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) compareceu à Peça 72, por intermédio de Sidnei Cicero Cottet como Chefe de Gabinete da Presidência do INSS, e solicitou a prorrogação, por mais 90 (noventa) dias, do prazo fixado para o integral cumprimento das determinações prolatadas pelos itens 1.7.3.1 e 1.7.3.2 do Acórdão 2.372/2021-TCU-Plenário, ao ter, para tanto, a Coordenadoria-Geral de Administração de Informações do Segurado do INSS – CGAIS apresentado a seguinte justificativa: “ (...) o INSS ainda aguarda resposta da CAIXA ao Ofício SEI nº 162/2022/DIRBEN-INSS, de 23/02/2022, citado na tabela acima. Cabe frisar, ainda, que em 23/03/2022 também foi realizada reunião com a Equipe de Auditoria do TCU para solicitar os bons préstimos no sentido de enviar o(s) arquivo(s) novamente e/ou scripts quanto aos batimentos relativos à GFIP, ou uma extração menor, porém mais detalhada, trazendo os NIT’s, etc., inclusive indicando, se possível, 2 ou 3 casos de NIT’s que possuem quantidades extremas de GFIPs, a exemplo do NIT citado no Acórdão (de 3.350 GFIP’s), para que o INSS possa avaliar. Assim, a Equipe do TCU informou que avaliará o que poderá ser enviado ao INSS, visto que a auditoria inicial remonta aos anos de 2017/2018”;

Considerando, ainda, que a CGAIS do INSS informou que “(...) os períodos de recesso e férias de integrantes de Equipes, entre 11/2021 a 01/2022, cuja participação fazia-se fundamental; a necessidade de interlocução com diversos órgãos, dependendo da disponibilidade para participação em reuniões, de respostas a expedientes, etc.; a dependência de resposta da CAIXA ao Ofício supracitado; o exposto no item retro acerca de solicitação à Equipe de Auditoria do TCU”;

Considerando que, às Peças 73 a 75, a Sefip emitiu o seu parecer pelo deferimento do aludido pedido de prorrogação de prazo, podendo esse parecer ser incorporado, portanto, a estas razões de decidir;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em deferir a solicitação apresentada à Peça 72 por Sidnei Cicero Cottet, como Chefe de Gabinete da Presidência do INSS, e, assim, autorizar a prorrogação, por 90 (noventa) dias, do prazo para o atendimento às determinações proferidas pelo Acórdão 2.372/2021-TCU-Plenário, devendo o novo prazo ser contado a partir da notificação do presente Acórdão, além de, em sintonia com os pareceres emitidos neste processo, prolatar a providência abaixo fixada pelo item 1.7 deste Acórdão:

1. Processo TC-011.649/2020-8 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência).

1.2. Instituições: Caixa Econômica Federal (CEF); Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB) e Ministério da Economia (ME).

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providência: enviar a cópia deste Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para ciência e adoção das providências cabíveis dentro do novo prazo fixado.

ACÓRDÃO Nº 1101/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de monitoramento das determinações proferidas pelos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário no bojo do TC 000.688/2020-7, ao apreciar a auditoria realizada no âmbito do Fiscobras-2020, por força do Acórdão 2.556/2019-TCU-Plenário, sobre a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) com vistas a avaliar a retomada das respectivas obras em dezoito aerogeradores no parque de geração de energia eólica de Casa Nova A na Bahia a partir do aporte de recursos corporativos próprios da Chesf;

Considerando que, após a análise do feito, o Auditor Federal Leonardo Macieira lançou o seu parecer à Peça 34, com a anuência dos dirigentes da SeinfraElétrica (Peças 35 e 36), nos seguintes termos:

“(...) Situação que levou à proposição da deliberação contida nos subitens 9.1.1 e 9.1.2

23. A deliberação contida nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário decorre do Achado III.1 do Relatório de Fiscalização, relativo à ausência de matriz de riscos em contratos de empreitada global (peça 5, p. 5).

24. Na ocasião da fiscalização, verificou-se que não há previsão da cláusula contendo matriz de riscos no contrato CTNI-80.2018.1280.00, em afronta aos arts. 69, X, e 81, § 8º, da Lei 13.303/2016 já transcritos acima.

25. Questionada à época sobre a não utilização da matriz de riscos no contrato CNTI 80.2018.1280, os gestores da Chesf informaram que não houve a utilização de matriz de riscos em razão de que, de acordo com o estabelecido no Regulamento de Licitações e Contratos das empresas Eletrobras (RLCE), a matriz de risco somente seria obrigatória nas licitações sob o regime de contratação integrada ou semi-integrada (peça 5, p. 5).

26. A equipe de auditoria do TCU, no entanto, consignou que a matriz de risco se tornou uma exigência legal para as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista por força dos arts. 69, X, e 81, § 8º, da Lei 13.303/2016, e que o art. 81, § 8º, veda a celebração de aditivos decorrentes de eventos supervenientes alocados, na matriz de riscos, como de responsabilidade da contratada (peça 5, p. 5).

27. A equipe pontuou que essa cláusula é inerente aos contratos de obras e serviços de engenharia firmados por empresas estatais, e se apresenta como garantia da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual, definindo sobre quando e quais as condições para eventual assinatura dos termos aditivos (peça 5, p. 5).

28. Em consequência, todas as formas de contratação com base nessa lei deverão possuir a matriz de risco de forma a disciplinar o equilíbrio econômico-financeiro da avença e as condições para a realização de eventuais aditivos contratuais, conforme já deliberado no Acórdão 2.172/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. André Luiz (peça 5, p. 8).

29. Além disso, acrescentou a equipe em seu relatório que, para as contratações semi-integradas e integradas, a matriz de risco regulará as circunstâncias para proposições de inovações no anteprojeto ou projeto básico (peça 5, p. 8).

Situação que levou à proposição da deliberação contida nos subitens 9.1.3 e 9.1.4

30. A deliberação contida nos subitens 9.1.3 e 9.1.4 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário decorre do Achado III.2 do Relatório de Fiscalização, referente à metodologia deficiente e/ou inadequada para definição do orçamento e preços de referência (peça 5, p. 8).

31. Na ocasião da fiscalização, verificou-se as falhas e impropriedades acima mencionadas no Orçamento de Básico ORDEGE-001-18.00, em afronta ao art. 31 §§ 2º e 3º da Lei 13.303/2016 c/c art. 28, item 1, 3, e 6, art. 29, item 4 e 7 do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletrobras (RLCE) transcritos anteriormente, bem como ausência de utilização das metodologias do Sinapi e do Novo Sicro (peça 5, p. 8).

32. Segundo o relatório de fiscalização, o orçamento de referência foi elaborado pela Chesf visando obter referência de preço para a análise da proposta comercial oferecida pela Goldwind. Ocorre que foram identificadas pela equipe do TCU as seguintes impropriedades (peça 5, p. 8 e 14):

a) utilização extensiva de adicional periculosidade em toda a mão de obra de execução dos serviços, inclusive para os de administração local e mobilização, desmobilização e instalação de canteiro. Na ocasião da fiscalização, não se encontrou justificativas para a extensão desse adicional a toda a mão de obra no orçamento em análise (peça 5, p. 9);

b) utilização de mão de obra de alta especialização para execução dos serviços de mobilização, desmobilização e instalação de canteiro, com negligência de ajudantes, pedreiros, armadores e carpinteiros para execução dos serviços, por exemplo, das bases de concreto para apoio e fixação dos containers utilizados na mobilização do canteiro (peça 5, p. 10);

c) utilização de trabalhador horista em toda a mão de obra de execução dos serviços, inclusive para os de administração local, na qual é regra a adoção do regime mensalista segundo as práticas adotadas nos manuais do Sinapi e do Novo Sicro (peça 5, p. 10);

d) fórmulas de correção inconsistentes para correção a valor presente de preços de equipamentos, o que ocorreu com conversores de potência, quando a Chesf utilizou os valores constantes das Notas Fiscais da empresa contratada originalmente para implantação do Complexo Casa Nova, e atualizou o preço pelo fator de 2,69, calculado pela variação da cotação da moeda americana entre 23/8/2010 e 20/9/2018 (data base dos preços de referência) multiplicado pela taxa da inflação americana incidente no mesmo período (15,63%), quando a correção deveria ser calculada pela variação da taxa nominal do câmbio ($4,09/1,75=2,33$) multiplicada pela variação do índice de preços americano (1,15) e dividida pela variação do índice de preços nacional (1,63) - peça 5, p. 11;

e) utilização de preços de varejo sem demonstração de exaustão da pesquisa, como ocorreu com os preços dos cabos constantes do Orçamento Básico, que foram obtidos mediante consulta a site de venda a avulsa no varejo e sem demonstração de exaustão da pesquisa, nem tão pouco consulta ao banco de dados do Sinapi. Igual procedimento foi realizado para obtenção de acessórios, a exemplo do terminal de mufla (peça 5, p. 12);

f) não utilização da taxa de BDI diferenciado de bens e equipamentos de materialidade relevante de natureza específica, uma vez que a jurisprudência do TCU firmou entendimento de que, nos casos em que esses materiais e equipamentos correspondam a um percentual significativo no preço global da obra e se houver justificativa técnica para comprovar que o fornecimento não possa ocorrer de forma parcelada, o percentual de BDI deve ser menor do que aquele aplicado sobre o valor da prestação de serviços, conforme estabelece a Súmula TCU 253/2010 (peça 5, p. 10-11).

33. Em conclusão, a equipe do TCU registrou no Relatório de Fiscalização que não foram identificados indícios de que o valor do contrato esteja acima das práticas usuais de mercado, inexistindo, portanto, sobrepreço contratual, razão pela qual não propuseram realização de oitivas e audiências, considerando suficientes as propostas de ciência das falhas e impropriedades no Orçamento Básico, bem como de ciência para prevenção, em futuras contratações, que pode vir a ser considerada dano ao erário a celebração de contratos a partir de orçamentos eivados das inconsistências apontadas, caso o preço ajustado se encontre em valor acima das práticas usuais de mercado, consoante art. 28, § 2º, da Lei 13.303/2016 (peça 5, p. 15).

34. Todavia, o Relator entendeu que seria o caso de expedir determinações à Chesf, com vista à pronta adoção de medidas cabíveis para evitar potencial materialização de danos decorrentes das suscitadas falhas (peça 4, p. 2), em especial, determinou-se a elaboração de um plano de ação para efetiva correção dos problemas (item 9.2 da deliberação).

Providências adotadas e comentários dos gestores - Item 9.2 (primeira parte: plano de ação)

35. Em cumprimento à primeira parte do item 9.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário, a Chesf encaminhou ao TCU, por meio da CE-PR-038/2021 (peça 12), um Plano de Ação com as medidas que seriam adotadas para o esclarecimento e/ou ajuste, onde necessário, das falhas apontadas no Contrato CTNI-80.2018.1280.0, a seguir sintetizado (peça 14).

Tabela 1 – Plano de ação para cumprimento do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário

ID	Deliberação	Ação	Prazo
1	9.1	1) Tomar as providências necessárias para o atendimento do Acórdão, em função do resultado obtido na reavaliação do Orçamento Básico, conforme na Nota Técnica do ID 4; 2) Concluir as ações indicadas no ID 2.	19/9/21
2	9.1.1	1) Alterar padrões de editais e minutas de contrato incluindo exigência de matriz de risco para toda licitação de obra e serviço de engenharia.	Implementada
		2) Disseminar mudança dos padrões entre os clientes e analistas de compras sobre a exigência da matriz de risco para toda licitação de obra e serviço de engenharia, inclusive as contratadas por Dispensa ou Inexigibilidade.	26/3/21
		3) Revisar checklists de análise de documentação fase interna/externa de licitações, incluindo a exigência de matriz de risco	Implementada
		4) Revisar a IN de Gestão de Compras e Contratações.	26/3/21
		5) Apresentar proposta de alteração do padrão do contrato de engenharia da Eletrobras no Grupo de Trabalho Aquisição	26/3/21
		6) Acompanhar a implementação das ações informadas no Memorando DSS-034/2021, de 01/03/2021, emitido pela Superintendência de Gestão de Patrimônio e Suprimentos (DSS) da Eletrobras	30/6/21
3	9.1.2	Considerando que o Contrato CTNI80.2018.1280.00 não contemplou cláusula com matriz de riscos, entendemos que não há que se falar em aditivos em função de eventos supervenientes alocados na matriz de riscos.	-
4	9.1.3	Emitir Nota Técnica consolidando os resultados obtidos na execução das ações dos IDs de 5 a 12 e avaliando eventuais impactos no Orçamento Básico.	20/8/21
5	9.1.3 (i)	Reavaliar os serviços indicados no Orçamento Básico, seus respectivos locais de execução e as categorias profissionais que fazem jus ao credenciamento no adicional de periculosidade.	30/4/21
6	9.1.3 (ii)	Identificar e discriminar as previsões de mão de obra para os serviços de mobilização, desmobilização e instalação do canteiro, para todas as categorias dos profissionais participantes da obra previstas no Orçamento Básico	11/5/21
7	9.1.3 (iii)	Identificar e verificar eventual impacto no Orçamento Básico, da alteração da unidade de "homem-hora" para "mês" (e seus devidos parâmetros), para a mão de obra das categorias profissionais consideradas mensalistas	19/5/21
8	9.1.3 (iv)	Ver subitens a seguir	
9	9.1.3 (iv.a)	Reavaliar a forma utilizada para correção a valor presente dos preços de equipamentos, onde necessário, verificando a conformidade do preço adotado no Orçamento Básico com a realidade de mercado	6/8/21
10	9.1.3 (iv.b)	Verificar os achados apontados no Relatório de Fiscalização para este item e salientar no Orçamento Básico, onde necessário, as devidas justificativas por eventual uso de outros referenciais de preços	18/6/21
11	9.1.3 (iv.c)	Identificar os preços dos insumos apontados neste item e avaliar seus respectivos impactos no Orçamento Básico	2/7/21
12	9.1.3 (iv.d)	Apresentar a manifestação da Chesf com relação à taxa de BDI utilizada para o fornecimento de bens e equipamentos de materialidade relevante.	16/7/21

36. A Eletrobras, por meio do Memorando DSS-034/2021, de 1º/3/2021, também em atendimento ao subitem 9.1.1 e à primeira parte do item 9.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário, propôs as seguintes medidas a serem implementadas:

a) informar às empresas Eletrobras, através dos membros do CELSE (Comitê Estratégico de Logística de Suprimentos das Empresas Eletrobras, que reúne os representantes de Suprimentos de todas as empresas Eletrobras e detém a governança do Regulamento), do teor do Acórdão 4.551/2020-TCU-

Plenário, para fins de ciência e observância, esta no que couber, notadamente quanto aos itens 9.1 e 9.2, para subsequente análise da questão afeta à cláusula de matriz de riscos nos contratos de engenharia (prazo até março/2020);

b) análise do acórdão citado pelo CELSE, no qual a Eletrobras Holding tem a coordenação, além dos itens do Regulamento e da Lei 13.303/2016 que versam sobre o tema afeto à matriz de riscos (prazo até abril/2021);

c) reunião do CELSE para apreciação do tema e validação de proposição inicial a ser utilizada como uma diretriz para todas as empresas Eletrobras, a saber, uso da matriz de risco para todos os contratos de obras e serviços de engenharia, com cláusula prevista em contrato, independente do regime de execução (prazo até junho/2021);

d) emissão de certidão do CELSE quanto ao deliberado na respectiva reunião e envio para todas as empresas Eletrobras, para fins de cumprimento da diretriz estabelecida (prazo até junho/2021).

Providências adotadas e comentários dos gestores - Item 9.2 (segunda parte: correção das falhas)

37. Posteriormente, em cumprimento à segunda parte do item 9.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário, por meio da Carta CE-PR-145/2021, de 17/9/2021, a Chesf encaminhou as correspondências CI-DG-020/2021 e CI-DE-04/2021, juntamente com seus respectivos anexos, contendo esclarecimentos, informações e evidências do cumprimento das ações previstas no já citado Plano de Ação (peça 23, p. 1).

38. A Carta CI-DG-020/2021 informa as ações efetivadas para cumprimento do item 9.1.1 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário, a seguir relacionadas (peça 24):

‘Ação 1: Alterar padrões de editais e minutas de contrato incluindo exigência de matriz de risco para toda licitação de obra e serviço de engenharia.

Providência adotada: Foram realizados ajustes nos padrões de Editais de Contratação Semi-Integrada (CSI), Licitação (LIC) e Pregão de Serviço (PG) para inclusão da cláusula que trata sobre matriz de risco (Anexo I). Segue Padrão de Edital com a cláusula sobre matriz de risco (Anexo II - Padrão de Edital, peça 26).

Ação 2: Disseminar mudança dos padrões entre os clientes e analistas de compras sobre a exigência da matriz de risco para toda licitação de obra e serviço de engenharia, inclusive as contratadas por Dispensa ou Inexigibilidade.

Providência adotada: Em 28/6/2021 foi realizada comunicação aos analistas de compras e contratações, através de e-mail, sobre as alterações realizadas nos padrões de Editais, inclusive sobre a inclusão da cláusula de matriz de risco nos contratos de obra e serviço de engenharia (Anexo I - E-mail DGSA, de 28/6/2021, sobre ajuste padrões de Editais, peça 25). Em 18/3/2021 foi realizada comunicação para toda Chesf, através do canal oficial de comunicação da empresa Chesf Hoje, sobre a inclusão da cláusula de matriz de risco nos contratos de obra e serviço de engenharia. (Anexo III - Publicação Chesf Hoje de 18/3/2021, peça 27).

Ação 3: Revisar checklists de análise de documentação fase interna/externa de licitações, incluindo a exigência de matriz de risco.

Providência adotada: Foi realizada revisão nos padrões de checklists utilizados na análise de processos, para inclusão de item contemplando matriz de risco para as contratações de obras e serviço de engenharia (Anexo IV - Checklists análise de processos, peça 33, item não digitalizável).

Ação 4: Revisar a IN de Gestão de Compras e Contratações.

Providência: Em 16/8/2021 foi publicada a 3ª edição da IN-SU.01.016 – Gestão de Compras e Contratações, com a inclusão de matriz de risco dentre os documentos necessários para instrução de processo licitatório, em seus itens 6.2.1.1 e 7.2.1.3 (Anexo V - IN-SU.01.016 3ª edição, peça 28).

Ação 5: Apresentar proposta de alteração do padrão do contrato de engenharia da Eletrobras no Grupo de Trabalho Aquisição.

Providência: Em 13/6/2021 foi encaminhado pelo Comitê Estratégico de Logística de Suprimentos das Empresas Eletrobras - CELSE, a padronização e utilização das cláusulas de matriz de risco para inclusão nos contratos de obras e serviço de engenharia (Anexo VI - E-mail CELSE de 13/6/2021, e VII - Certidão CELSE 003/2021 de 27/5/2021, peças 29, respectivamente).

Ação 6: Acompanhar a implementação das ações informadas no Memorando DSS-034/2021, de 1º/3/2021, emitido pela Superintendência de Gestão de Patrimônio e Suprimentos (DSS) da Eletrobras.

Providência: Em 27/5/2021 foi realizada reunião do CELSE, onde foi deliberada a inclusão de cláusula sobre matriz de riscos nos contratos de obras e serviço de engenharia a partir de 30/7/2021, registrada no documento Certidão CELSE 003/2021 (Anexo VII - Certidão CELSE 003/2021 de 27/5/2021)';

39. A comunicação aos analistas de compras sobre a exigência da matriz de risco para toda licitação de obra e serviço de engenharia, inclusive as contratadas por dispensa ou inexigibilidade foi demonstrada por meio do e-mail acostado à peça 25.

40. No referido e-mail foram informados aos setores competentes os ajustes efetivados nos padrões de edital, entre os quais se destacam a inclusão de texto, na minuta do contrato, em atendimento ao Acórdão 2.798/2010-TCU-Plenário e ajustes na cláusula de matriz de risco (peça 25).

41. A inclusão da cláusula que trata sobre matriz de risco e o padrão de edital com a referida cláusula constam da peça 26, p. 1 e 53-54. Foi incorporado ao checklist do processo de contratação de obra itens de conferência relativos à matriz de risco (peça 33, item não digitalizável).

42. Por meio do e-mail de 18/3/2021, foi realizada comunicação para toda Chesf, através do canal oficial de comunicação da empresa, 'Chesf Hoje', sobre a inclusão da cláusula de matriz de risco nos contratos de obra e serviço de engenharia (peça 27, p. 2).

Providências adotadas e comentários dos gestores - Subitem 9.1.3

43. Como providência para dar efetividade ao subitem 9.1.3, foi atualizada a Instrução Normativa IN-SU.01.016 da Chesf, que trata da gestão de compras e contratações, com a inclusão de matriz de risco, dentre os documentos, necessários para instrução de processo licitatório (peça 28, p. 12 e 16).

44. Também foi dada ciência pela Eletrobras às suas empresas para cumprimento da Certidão 3/2021, referentes às deliberações tomadas pelo Comitê Estratégico de Logística de Suprimentos das Empresas Eletrobras - CELSE, realizada no dia 27/5/2021, acerca da padronização e utilização da cláusula contratual da Matriz de Risco ajustada e consensada na reunião, em atendimento à demanda do TCU por meio do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário (peça 29). A referida certidão encontra-se acostada à peça 30.

45. A Chesf apresentou ainda a Nota Técnica NT-DEGE-030-21, que busca demonstrar o cumprimento do Plano de Ação acima, para a correção das falhas no Contrato CTNI-80.2018.1280.00, entre outros semelhantes ajustes atuais.

46. A referida nota técnica apresenta análises e providências realizadas na execução do citado Plano de Ação, com o objetivo de esclarecer as premissas e métodos adotados na elaboração do Orçamento Básico apontados no Acórdão (peça 32).

47. Especificamente em relação ao subitem 9.1.3 (i), que tratada da necessidade de correção da falha relacionada com a utilização de adicional de periculosidade em toda a mão de obra de execução dos serviços e, inclusive, para a administração local, mobilização, desmobilização e instalação de canteiro, foram reavaliados pela Chesf os serviços indicados no Orçamento Básico, seus respectivos locais de execução e as categorias profissionais que fazem jus ao credenciamento no adicional de periculosidade (peça 32, p. 5-9).

48. Após essa reavaliação, verificou-se que a retomada da obra, mediante o contrato celebrado com a Goldwind, contava com 90% do avanço físico, e os aerogeradores que compõem o Parque Eólico de Casa Nova A já haviam sido pré-comissionados (energizados) com uso de geradores auxiliares, faltando apenas a terceira etapa de comissionamento ('a quente'), quando são feitos os testes e verificações com os aerogeradores conectados ao Sistema Interligado Nacional (peça 32, p. 5).

49. Na elaboração do Orçamento Básico, foi considerado que os serviços realizados no interior das torres eram classificados como atividades perigosas, devido à atuação em área de risco, pela possibilidade de energização dos componentes do sistema. Além disso, os geradores dos aerogeradores são do tipo síncrono com ímãs permanentes, de tal forma que para qualquer giro do rotor, há induções de tensão nos estatores e, por consequência, nos terminais dos disjuntores de saída dos geradores. Ademais, no interior de cada torre há uma subestação unitária, contendo um transformador elevador (0,69/34,5kV), sendo que qualquer energização acidental do secundário deste transformador provocará uma elevação na tensão do terminal primário (peça 32, p. 5).

50. Diante disso, afirma que assumir risco elétrico nos trabalhos realizados nos aerogeradores desconectados do sistema é uma singularidade para a obra do Parque Eólico Casa Nova A, pois, conforme mencionado, eles já haviam sido comissionados até a segunda etapa (peça 32, p. 6).

51. Para corroborar o entendimento acima, junta Laudo Técnico de Periculosidade do Centro de Geração Eólica de Casa Nova (peça 32, p. 27-37); Laudo técnico sobre atividades e operações perigosas - NR-16 - Construção, Comissionamento e Operação do Parque Eólico de Casa Nova A, do Complexo Eólico de Casa Nova I (peça 32, p. 38-71); e Registros Fotográficos (peça 32, p. 72-75).

52. Quanto ao subitem 9.1.3 (ii), que tratada da necessidade de correção da falha relacionada com a utilização de mão de obra de alta especialização para a execução dos serviços de mobilização, desmobilização e instalação de canteiro, foram identificadas e detalhadas as horas de mão de obra de cada categoria profissional para os serviços de mobilização, desmobilização e instalação do canteiro apresentados no Orçamento Básico, de forma a justificar as previsões estimadas (peça 32, p. 9).

53. Segundo consta da Nota Técnica NT-DEGE-030-21, a premissa usada na elaboração do Orçamento Básico foi de que não haveria mão de obra de alta especialização disponível para esse tipo de obra na Região. Dessa forma, considerou-se que todo esse pessoal seria trazido da Região Sudeste e, também, do exterior. Com isso, foi prevista a mobilização/desmobilização de toda a mão obra desde seu local de origem até a obra e vice-versa. Uma parte desse pessoal participaria da Instalação/Remoção do Canteiro, como por exemplo: o Montador de Máquinas, no entanto, foi considerado que, caso houvesse a necessidade de contratação de pessoal de baixa especialização (servente, pedreiro, carpinteiro e outros), não seria preciso fazer sua mobilização e desmobilização, pois essas categorias de profissionais poderiam ser contratadas localmente (peça 32, p. 9).

54. Nem todas as categorias profissionais participam da atividade de instalação/remoção dos canteiros de obras, mas apenas da mobilização/desmobilização. Nesse sentido, esclarece que, embora os montadores e eletricitistas tenham sido considerados mão de obra especializada, conforme tabela de insumos usada na elaboração do orçamento estimativo, o nível salarial é semelhante ao de um carpinteiro (peça 32, p. 10).

55. Quanto ao subitem 9.1.3 (iii), o estudo apresentado pela Chesf demonstrou que não é relevante o impacto no Orçamento Básico, da alteração da unidade de 'hora' para 'mês' (e seus devidos parâmetros), para a mão de obra das categorias profissionais consideradas mensalistas, alcançando o montante de R\$ 3.860,00 (peça 32, p. 10-11).

56. Em relação ao subitem 9.1.3 (iv.a), acerca da falha na orçamentação imprópria para o fornecimento de equipamentos em função de fórmulas inconsistentes para a correção a valor presente dos preços de equipamento, a Chesf procedeu a reavaliação da forma utilizada para correção a valor presente dos preços de equipamentos, onde necessário, verificando a conformidade do preço adotado no Orçamento Básico com a realidade de mercado (peça 32, p. 12).

57. Em que pese a declaração da Goldwind, de que os preços que compõem a sua proposta são os usualmente praticados e são compatíveis com os preços de mercado, consoante estabelece o Regulamento de Licitações e Contratos da Eletrobras (art. 7º, item 3, alínea 'b', que dispõe sobre contratações por inviabilidade de competição, estabelecendo a declaração da futura contratada com uma das formas aceitas para a justificativa de preço), relata a Nota Técnica a dificuldade para valoração dos conversores de frequência e suas plataformas, por serem equipamentos com projetos antigos, específicos, fora de linha e produzidos fora do país (peça 32, p. 13).

58. Informa a Chesf que, a fim de ter mais segurança quanto ao valor proposto, elaborou um Orçamento Básico para uso como referência na avaliação da proposta da Goldwind. Neste orçamento, a Chesf usou, quando disponíveis, informações do Sinapi, do Sicro e de outros bancos de dados oficiais como referência de preços de insumos. Para os itens que não tinham referência de preço nesses sistemas, foram realizadas cotações ou consultas a sítios eletrônicos. No entanto, no caso específico do conversor de frequência e sua respectiva plataforma, dada à especificidade técnica do equipamento, Chesf informa que não encontrou referências de preço no Brasil. A alternativa encontrada foi precificar este conversor com informações do contrato CTNI-90.2010.9080.00, assinado pela Chesf com o Consórcio Ventos de Casa Nova, em agosto de 2010, para a implantação do Parque Eólico de Casa Nova (120 aerogeradores -

180 MW instalados). Na época, este conversor foi fornecido pela empresa líder do consórcio, a Impsa, e era de fabricação nacional.

59. Como a Goldwind informou que o conversor a ser utilizado na retomada de Casa Nova A seria fabricado na China, a Chesf usou os valores de nota fiscal do fornecimento do conversor da Impsa, reajustando com base na variação da taxa nominal do câmbio do dólar e levando em consideração a inflação do dólar no período compreendido entre o fornecimento da Impsa (ago/2010) e a data da proposta da Goldwind (set/2018) - peça 32, p. 13.

60. Não obstante o Relatório de Fiscalização questionar essa forma de reajuste e afirmar que o valor deveria ter sido reajustado com base na variação da taxa real do câmbio do dólar no período (~8 anos), dividindo-se o valor obtido pela inflação do Real no período considerado, o que resulta na variação de 65,05%, próxima à variação do IPCA no período, de 63,31%. Ocorre que, segundo a Nota Técnica, o IPCA não reflete a variação de preços de equipamentos produzidos no exterior (peça 32, p. 13).

61. Além disso, pondera que a afirmação do Relatório de Fiscalização de que, no período considerado, houve uma redução de custos de equipamentos de cerca de 15%, não se aplica ao presente caso, pois a afirmação é válida para usinas eólicas novas, mas no caso em questão, os equipamentos, conceitualmente, são os mesmos de 2010, que não agregaram evolução tecnológica, e que, devido à idade do projeto (maior que dez anos), é considerado como 'fora de linha', não fazendo parte da linha de montagem atual da Goldwind, localizada na China, ou seja, os equipamentos são fabricados apenas sob encomenda e ofertados em moeda estrangeira (peça 32, p. 13).

62. Para a Chesf, isso significa dizer que, para produzi-lo para o Parque Eólico Casa Nova A, o fornecedor teve de resgatar e rever o antigo projeto, adquirir componentes que já não fazem parte de sua atual linha de produção e planejar uma linha de montagem específica para a produção de apenas dezoito unidades, que acarretam custos adicionais, que foram valorados na proposta da Goldwind. Portanto, diante da dificuldade para valoração dos conversores de frequência e suas plataformas, a Chesf conclui que o valor considerado no Orçamento Básico foi a alternativa encontrada para melhor refletir a variação monetária dos equipamentos no tempo, tendo como base a única referência conhecida pela Chesf (notas fiscais da Impsa) - peça 32, p. 13.

63. No que se refere ao subitem 9.1.3 (iv.b), acerca da falha pela não utilização dos referenciais do Sicro e do Sinapi, sem a devida justifica, para os produtos consignados nesses referenciais, a Chesf buscou justificar o uso eventual de outros referenciais de preço, reavaliando sua forma de obtenção para o insumo apontado no Relatório de Fiscalização e verificando sua adequabilidade com o mercado (peça 32, p. 14).

64. Exemplifica que o cabo citado no Relatório de Fiscalização e usado como referência comparativa para avaliação do preço do Orçamento Básico, obtido a partir da tabela do Sinapi, não atende às especificações requeridas para aplicação nos aerogeradores da Usina de Casa Nova A, já que o material adequado para tal aplicação tem que possuir, no mínimo, as seguintes características: ser flexível; ser fabricado em cobre, com bitola de 185mm²; ter isolamento 1.8/3kV; o ter isolamento de borracha flexível que suporte a temperatura máxima do condutor em regime permanente de 90°C; e possuir resistência à torção. No caso, o cabo citado pela equipe de auditoria em seu Relatório não atende às características de isolamento, temperatura e resistência à torção (peça 32, p. 14).

65. Aduz que os cabos encontrados no banco de dados do Sinapi não apresentam características de resistência à torção, níveis de tensão nem temperatura máxima contínua de operação especificada que atendam às exigências do projeto, como também não foi possível encontrar tal material no Sicro. Acrescentou que à época da pesquisa de preços, não foram identificados quaisquer contratos similares firmados e vigentes tanto por empresas do grupo Eletrobras, bem como por outras empresas públicas, (peça 32, p. 15-16).

66. Por essa razão, a Chesf informa que embasou o preço do Orçamento Básico, na alínea c) do item 1 do artigo 28 do Regulamento de Licitações e Contratos Eletrobras - RLCE (peça 32, p. 15).

67. No que se refere ao subitem 9.1.3 (iv.c), relativo à utilização de preços de varejo sem demonstração de exaustão de pesquisa, a ação constante do plano da Chesf foi identificar os preços dos insumos apontados neste item e avaliar seus respectivos impactos no Orçamento Básico. Identificou-se que o impacto no orçamento foi baixo (R\$ 291.015,72 para itens de recuperação dos aerogeradores; R\$

92.483,30 para itens de administração local; e R\$ 86.497,80 para itens de passagens aéreas); e que, nos casos de insumos que não constam na lista dos bancos de dados oficiais, seus preços foram obtidos a partir de consulta a sítios eletrônicos de empresas fornecedoras, em conformidade com o item 1 do artigo 28 do RLCE - peça 32, p. 16-18.

68. No caso do subitem 9.1.3 (iv.d), correspondente à não utilização de taxa de BDI diferenciada para fornecimento de bens e equipamentos de materialidade relevante, a ação proposta pela Chesf foi apresentar manifestação acerca do assunto (peça 32, p. 18).

69. A providência adotada foi informar que, em relação aos conversores, que constam no Orçamento Básico no item '02.002 - Fornecimento e montagem do conversor', cujo valor corresponde a 57% do total do Orçamento Básico, não se trata de mera intermediação entre o fabricante e a administração, uma vez que a Goldwind é a fabricante dos conversores, além de se tratar de um item com serviço incluso, já que os equipamentos são entregues montados e comissionados (peça 32, p. 18).

70. Reforçou que a Goldwind não é um mero intermediário entre o fabricante e a administração, mas sim o próprio fabricante do equipamento, fornecedor exclusivo para o Brasil, que dará garantia de funcionamento nos equipamentos montados; que não se trata de um simples fornecimento, pois o equipamento será entregue montado e comissionado, envolvendo despesas tais como: garantia, seguro, risco cambial, transporte internacional, desembaraço alfandegário e tributos específicos de importação, que certamente demandam maior volume de trabalho e recursos com o gerenciamento logístico para colocar o equipamento na obra; que, devido à idade do projeto desse equipamento, ele pode ser considerado 'fora de linha', não fazendo mais parte da linha de montagem do fabricante, ou seja, ele é fabricado sob encomenda, em um país estrangeiro (peça 32, p. 18).

71. Dessa forma a Chesf menciona que, em consonância com o estabelecido no art. 29, item 7 do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletrobras, foi utilizado o BDI único do orçamento também para o item '02.002 – Fornecimento e montagem do conversor' (peça 32, p. 18).

72. Em conclusão sobre esse subitem 9.1.3, a Chesf reafirma que a recuperação dos 18 aerogeradores de 1,5 MW do Parque Eólico de Casa Nova A foi uma demanda com características e nível de complexidade atípicas e sem precedentes, cujo principal desafio foi retomar a fabricação de componentes já há muitos anos 'fora de linha', para viabilizar a recuperação de equipamentos que, embora similares, eram de outro fabricante, e que, caso as obras deste empreendimento não fossem retomadas, a alternativa que restava para a Chesf seria a demolição dos aerogeradores e recomposição das áreas degradadas, implicando em gastos de recursos que não trariam retorno futuro para a empresa (peça 32, p. 19).

73. Acrescenta que, não obstante eventuais oportunidades de melhoria identificadas, o Orçamento Básico não contribuiu para qualquer acréscimo no valor da contratação, conforme entendimento constante do Relatório de Fiscalização que foi transcrito pela Chesf em sua comunicação (peça 32, p. 19):

‘entendeu-se pela razoabilidade do valor do contrato, ainda que o valor contratual de R\$ 29,544 milhões seja aproximadamente 5% superior ao referencial (Evidência 9, item 16). Isso porque se trata de contrato: (1) celebrado a preço global, em que o risco de variação de quantitativo está alocado no contratado; (2) para retomada de obra paralisada há mais de cinco anos, o que gera incerteza sobre a situação efetiva dos equipamentos; (3) para execução serviço e fornecimento demasiadamente específico; e (4) firmado com empresa que possui exclusividade de fornecimento, instalação, manutenção e operação do modelo de aerogerador que já se encontra parcialmente instalado nos parques (Evidência 7).

104. Considerando que não há indícios de ato antieconômico, nem tampouco grave infração à normal legal, uma vez que a Equipe de Auditoria entendeu que os preços se encontram em conformidade com parcelas de obra constantes de contratos similares (...);

Análise

74. Como na ocasião da fiscalização não houve encaminhamento do relatório preliminar aos gestores para comentários, tendo em vista que não houve constatações de alta complexidade ou de grande impacto, conforme dispõe o item 145 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, e que a proposta de encaminhamento se limitava a ciência da Chesf e da Eletrobras das falhas constatadas, com vistas à adoção de providências que previnam a reincidência futuras (peça 5, p. 14), verificou-se nesta oportunidade que a Chesf e Eletrobras, além de buscar demonstrar o cumprimento das deliberações deste

Tribunal de Contas, também efetuaram comentários acerca das impropriedades detectadas na ocasião da auditoria.

Cumprimento da primeira parte do item 9.2

75. Em relação ao cumprimento da primeira parte do item 9.2, referente à apresentação do plano de ação dentro do prazo de 90 dias, a Chesf apresentou plano de ação para correção das falhas detectadas no Contrato CTNI-80.2018.1280.00 à peça 14. O Plano da Eletrobrás consta da peça 17. Face aos documentos e esclarecimentos apresentados, este item pode ser considerado cumprido pela Chesf e pela Eletrobras.

Cumprimento da segunda parte do item 9.2 e do subitem 9.1.1

76. Quanto ao cumprimento da segunda parte do item 9.2, relativa à apresentação da documentação comprobatória da correção das falhas nos atuais ajustes, a Eletrobras apresentou a Certidão 3/2021 da Reunião do Comitê Estratégico de Logística de Suprimentos das Empresas Eletrobras (CELSE), de 27/5/2021, a ser observada por todas as empresas do grupo Eletrobras (peça 30).

77. Na citada reunião, foi deliberado pelo Comitê, por meio de representantes das empresas do grupo Eletrobras, pela utilização da cláusula contratual da Matriz de Risco ajustada e consensada na reunião, em atendimento à determinação do TCU por meio do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário.

78. A Certidão informa ainda que a Matriz de Risco foi elaborada em conformidade com a Lei 13.303/2016 e o Regulamento, e tem o propósito de identificar riscos que possam afetar e/ou prejudicar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, bem como a execução satisfatória do objeto contratado, prevendo, para tanto, mecanismos de mitigação e distribuindo as responsabilidades entre as partes de modo equilibrado e objetivo, sendo vinculante para eventuais pedidos de repactuação e revisão (peça 30). Desse modo, poderá ser considerado cumprido pela Eletrobras, no que lhe cabe, também o subitem 9.1.1 do Acórdão.

79. Quanto à Chesf, foram apresentados documentos comprobatórios referentes ao item 9.2, notadamente em relação à utilização da matriz de riscos nos contratos regidos pela Lei 13.303/2016, poderá ser considerado cumprido assim também o subitem 9.1.1 (peças 23 a 27 e 33).

Foram alterados pela Chesf os padrões de editais e minutas de contrato incluindo exigência de matriz de risco e disseminada a mudança entre os clientes e analistas de compras (peças 25, 26 e 27).

Foi revisto o checklists de análise de documentação fase interna/externa de licitações, incluindo a exigência de matriz de risco (peça 33, item não digitalizável) e revista a IN-SU.01.016, que trata da gestão de compras e contratações (peça 28).

Portanto, também para a Chesf, esse item poderá ser considerado cumprido.

Cumprimento parcial do subitem 9.1.3

83. O subitem 9.1.3 não se aplica à Eletrobras.

84. No que se refere ao cumprimento dos diversos comandos do subitem 9.1.3, a Chesf apresentou documentos comprobatórios da implementação ou justificativas, quando parcialmente cumprida ou não implementada.

85. Na Nota Técnica NT-DEGE-030-21 foram apresentadas as análises e providências realizadas na execução do Plano de Ação da Chesf para o subitem 9.1.3, com o objetivo de esclarecer as premissas e métodos adotados na elaboração do Orçamento Básico, especialmente em relação aos aspectos apontados no Acórdão (peça 32).

86. Quanto ao adicional de periculosidade (subitem 9.1.3.i), a Chesf justificou necessidade do adicional de periculosidade nos serviços no interior das torres dos aerogeradores com embasamento no Laudo técnico sobre atividades e operações perigosas - NR-16, específico para Construção, Comissionamento e Operação do Parque Eólico de Casa Nova A, do Complexo Eólico de Casa Nova I, de 2020, elaborado pela Fundação José Silveira (peça 32, p. 6-7):

‘Diante do exposto, das observações obtidas ‘in loco’, das análises por mim efetuadas e de acordo com a legislação e jurisprudência aplicável, concluo que os empregados que executam suas atividades na CONSTRUÇÃO E COMISSIONAMENTO DO PARQUE EÓLICO DE CASA NOVA A, DO COMPLEXO EÓLICO DE CASA NOVA I, nas áreas e atividades de risco ora citadas no item 18 deste Laudo Técnico, de modo não eventual, estão expostos ao risco, caracterizando portanto o trabalho em condições de periculosidade nos termos estabelecidos pela legislação vigente’;

87. Com relação à incidência da periculosidade na atividade de mobilização, desmobilização e instalação do canteiro, a Chesf explicou que, neste caso em particular, o Orçamento Básico considerou que o fornecedor poderia utilizar a infraestrutura das instalações de canteiro (apenas parcialmente desmobilizadas), remanescentes da época da implantação de Casa Nova I. Com essa premissa, o dispêndio com a mão de obra nas atividades de mobilização/desmobilização, de uma maneira geral, foi previsto da seguinte forma: mobilização (um dia de duração); instalação do canteiro (4 dias de duração); remoção do canteiro (dois dias de duração); desmobilização (um dia de duração) - peça 32, p. 7-8.

88. Dessa forma, seriam despendidos cinco dias com as atividades de mobilização e instalação do canteiro e três dias nas atividades de remoção do canteiro e desmobilização, ficando o restante do mês para os empregados do fornecedor desenvolverem as atividades de recuperação dos aerogeradores no interior das torres (atividades com incidência do adicional de periculosidade).

89. No caso da atividade de Administração Local, quando discriminando aqueles empregados que têm acesso habitual ao interior das torres daqueles que têm acesso eventual, verifica-se que o valor é pouco representativo para sensibilizar o Orçamento Básico, conforme projeção parcial da composição analítica acostada à peça 32, p. 8-9. O resultado é uma diferença a menor de R\$ 42.918,06.

90. Dessa forma, o subitem 9.1.3 (i) pode ser considerado parcialmente cumprido, pois a Chesf apresentou justificativa pertinente para o item e considerou concluídas as providências referentes ao cumprimento, sem, no entanto, cumpri-lo totalmente.

91. Para a utilização de mão de obra de alta especialização para a execução dos serviços de mobilização, desmobilização, instalação e remoção de canteiro, objeto do subitem 9.1.3 (ii), a Chesf também apresentou justificativas pertinentes (peça 32, p. 9-10).

92. Em relação à mobilização e desmobilização, informa que a premissa adotada foi de que não haveria no local mão de obra de alta especialização, e que todo pessoal seria trazido da região sudeste ou do exterior, sendo prevista a mobilização e desmobilização dessa mão de obra desde seu local de origem. Além disso, parte dessa mão de obra participaria da instalação e remoção do canteiro, como no caso do montador de máquinas. Ressalta que, embora montador de máquinas tenha sido considerado mão de obra especializada, o nível salarial é semelhante ao de um carpinteiro, por exemplo (peça 32, p. 9).

93. No orçamento, a contratação de pessoal de baixa especialização (servente, pedreiro, carpinteiro e outros), não seria preciso fazer sua mobilização e desmobilização, pois essas categorias de profissionais poderiam ser contratadas localmente (peça 32, p. 9).

94. Quanto às obras civis, esta não foi prevista para instalação dos canteiros, pois a premissa era de que seriam feito uso de containers para as instalações do canteiro e, também, que o fornecedor poderia utilizar a infraestrutura das instalações de canteiro remanescente da época da implantação de Casa Nova I (peça 32, p. 9).

95. Quanto à mão de obra prevista para instalação/remoção dos canteiros, informa que nem todas as categorias participam da atividade de instalação/remoção do Canteiro, mas apenas da mobilização/desmobilização, e que, nesse caso, a fórmula de cálculo apresenta apenas o primeiro termo (peça 32, p. 10).

96. Dessa forma, como no item anterior, o subitem 9.1.3 (ii) pode ser considerado parcialmente cumprido diante das justificativas pertinentes apresentadas pela Chesf.

97. Para o subitem 9.1.3 (iii), referente à utilização de trabalhador horista em toda a mão de obra de execução dos serviços, a Chesf buscou identificar e verificar eventual impacto no Orçamento Básico, da alteração da unidade de 'hora' para 'mês' (e seus devidos parâmetros), para a mão de obra das categorias profissionais consideradas mensalistas. O resultado apresentando pela Chesf para essa alteração foi de apenas R\$ 3.860,60 (peça 32, p. 10-11). Sendo assim, como nas situações anteriores, o subitem pode ser considerado parcialmente cumprido.

98. Quanto ao subitem 9.1.3 (iv.a-d), que trata de orçamentação imprópria para o fornecimento de equipamentos, a Chesf reavaliou os parâmetros utilizados na definição dos preços de equipamentos (peça 32, p. 12-19).

99. Em relação à utilização de fórmulas inconsistentes para a correção a valor presente dos preços de equipamento, a Chesf concluiu os equipamentos fornecidos pela Goldwind são singulares, visto que ela é fornecedor exclusivo para as máquinas da Vensys (caso dos aerogeradores de Casa Nova A), ou

seja, não havia alternativa de contratação de outra empresa para o fornecimento e montagem dos equipamentos necessários para colocar os aerogeradores em operação (peça 32, p. 12).

100. Em que pese isso, a Chesf afirmou que, quando disponíveis, utilizou informações do Sinapi, do Sicro e de outros bancos de dados oficiais como referência de preços de insumos. Para os itens que não tinham referência de preço nesses sistemas, ela informou que foram realizadas cotações ou consultas a sítios eletrônico (peça 32, p. 12). Todavia, foi apontado no subitem 9.1.3 (iv.b) do Acórdão a não utilização do Sicro e do Sinapi, sem a devida justificativa, para produtos consignados nesses referenciais.

101. Quanto a esse ponto específico, a Chesf justifica que o cabo citado no Relatório de Fiscalização, usado como referência comparativa para avaliação do preço do Orçamento Básico, obtido a partir da tabela do Sinapi, código 0000100, não atende às especificações de isolamento, temperatura e resistência à torção, requeridas para aplicação nos aerogeradores da Usina de Casa Nova A, já que o material adequado para tal aplicação tem que possuir, no mínimo, as seguintes características: ser flexível; ser fabricado em cobre, com bitola de 185 mm²; ter isolamento 1.8/3kV; ter isolamento de borracha flexível que suporte a temperatura máxima do condutor em regime permanente de 90°C; e possuir resistência à torção (peça 32, p. 14).

102. Segundo a Chesf, a resistência à torção é uma característica que reduz significativamente as opções de fornecedores, ao mesmo tempo que eleva o valor agregado ao cabo. Nesse sentido, informa que o cabo adequado para o aerogerador fornecido pela Goldwind é o modelo FDEH 1.8/3kV de 185mm² de cobre e que o banco de dados do Sinapi e do Sicro não apresentam cabos com características de resistência à torção, níveis de tensão e nem temperatura máxima contínua de operação especificada que atendam às exigências do projeto (peça 32, p. 14-15).

103. Acrescenta a Chesf que, na época da pesquisa de preços, não foram identificados quaisquer contratos similares firmados e vigentes tanto por empresas do grupo Eletrobras, bem como por outras empresas públicas, tendo sido averiguadas no sítio eletrônico <<http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>> (peça 32, p. 16).

104. Por tais razões, argumenta a Chesf que embasou o preço do Orçamento Básico na alínea c do item 28 do RLCE (peça 32, p. 16).

105. Ainda em relação à utilização de preços de varejo sem demonstração de exaustão da pesquisa, a Chesf menciona que, à exceção do cabo de cobre flexível de 185mm, citado acima, os insumos obtidos a partir de sítios eletrônicos foram apenas aqueles considerados com pouca relevância econômica em relação ao preço total do contrato e são, em grande parte, referentes a insumos consumíveis no item de Administração Local (representam 0,32% do Orçamento Básico). Informa que alguns itens pertencem aos serviços de recuperação dos aerogeradores (1,01%), enquanto o restante dos itens diz respeito às passagens aéreas (0,30%) - peça 32, p. 16-18.

106. No caso do conversor de frequência e sua respectiva plataforma, a Chesf informou que, na época, este conversor foi fornecido pela empresa líder do consórcio, a Impsa, e era de fabricação nacional. No entanto, dada à especificidade técnica desse equipamento, a Chesf aduz que não encontrou referências de preço no Brasil, adotado, como alternativa, as informações do contrato CTNI 90.2010.9080.00, assinado pela Chesf com o Consórcio Ventos de Casa Nova, em agosto de 2010, para a implantação do Parque Eólico de Casa Nova (120 aerogeradores - 180 MW instalados) - peça 32, p. 12.

107. Como o conversor da Goldwind seria fabricado na China, como referência de preço, a Chesf utilizou os valores de nota fiscal do fornecimento do conversor da Impsa, reajustando com base na variação da taxa nominal do câmbio do dólar e levando em consideração a inflação do dólar no período compreendido entre o fornecimento da Impsa (ago/2010) e a data da proposta da Goldwind (set/2018) - peça 32, p. 13.

108. A Chesf questionou a fórmula de atualização mencionada pelo TCU e aduziu que a variação resultante ficaria próxima ao IPCA do período e que esse índice não reflete a variação de preços de equipamentos produzidos no exterior (peça 32, p. 13).

109. Além disso, Chesf questionou a afirmação do TCU de que, no período considerado, houve uma redução de custos nos equipamentos de cerca de 15%. Para a Chesf, essa afirmação se aplica para as usinas eólicas novas. Entretanto, no caso concreto, estar-se-á diante de equipamento que conceitualmente

não agrega evolução tecnológica, e que, devido à idade de seu projeto (maior que dez anos) é considerado como ‘fora de linha’ (peça 32, p. 13).

110. Diante disso, acrescenta a Chesf que tais equipamentos são fabricados apenas sob encomenda e ofertados em moeda estrangeira e que, para produzi-lo para o Parque Eólico Casa Nova A, o fornecedor teve de resgatar e rever o antigo projeto, adquirir componentes que já não fazem parte de sua atual linha de produção e planejar uma linha de montagem específica para a produção de apenas dezoito unidades, situação essa que acarreta custos adicionais, que foram que foram valorados na proposta da Goldwind (peça 32, p. 13).

111. Dessa forma, a Chesf buscou justificar a dificuldade para valoração dos conversores de frequência e suas plataformas e defender que o valor considerado no Orçamento Básico foi a alternativa encontrada para melhor refletir a variação monetária dos equipamentos no tempo, bem como amparada no art. 7º, item 3, alínea ‘b’ do RLCE pela declaração da Goldwind, de que os preços que compõem a sua proposta são os usualmente praticados e são compatíveis com os preços de mercado.

112. Por fim, para a não utilização do BDI diferenciado para o fornecimento de bens e equipamentos de materialidade relevante, a Chesf apresentou manifestação em relação aos conversores.

113. No caso dos conversores, a Chesf esclarece que consta no Orçamento Básico, no item 02.002, fornecimento e montagem do conversor, cujo valor corresponde a 57% do total do orçamento. Afirma que não se trata de mera intermediação entre a fabricante exclusiva Goldwind e a administração, mas de fornecimento de equipamento exclusivo e importado sob encomenda e com montagem e comissionamento inclusos (peça 32, p. 18).

114. Essa situação, segundo a Chesf, gera despesas adicionais, tais como garantia, seguro, risco cambial, transporte internacional, desembaraço alfandegário e tributos específicos de importação, que demandam maior volume de trabalho e recursos com o gerenciamento logístico para colocar o equipamento na obra (peça 32, p. 18).

115. Com isso, a Chesf aduz que, amparado no art. 29, item 7, do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletrobras, foi utilizado o BDI único do orçamento também para o item ‘02.002 – Fornecimento e montagem do conversor’ (peça 32, p. 18).

‘Art. 29 (...)

7 – No caso do fornecimento de equipamentos, sistemas e materiais em que o agente econômico não atue como intermediário entre o fabricante e a empresa ou que tenham projetos, fabricação e logísticas não padronizados e não enquadrados como itens de fabricação regular e contínua no mercado nacional, o BDI pode ser calculado e justificado com base na complexidade da aquisição, com exceção à regra prevista no item 6 deste Artigo’;

116. Dessa forma, como nos demais itens precedentes, o subitem 9.1.3 (iv.a-d) pode ser considerado parcialmente cumprido diante das justificativas apresentadas pela Chesf.

117. A análise do cumprimento do subitem 9.1.2 não se aplica, vez que o Contrato CTN 180.2018.1280.00 não contemplou cláusula com matriz de riscos. Portanto, não há que se falar em aditivos em função de eventos supervenientes alocados na matriz de riscos. Da mesma forma, o subitem 9.1.4 também não se aplica ao presente monitoramento, vez que tem o intento de promover melhorias para futuras contratações. De toda sorte, é forçoso reconhecer que parte dessas preocupações foram endereçadas pela Chesf e pela Eletrobras nos aprimoramentos promovidos nas minutas e padrões de contratos, em atenção ao item 9.2 da deliberação do TCU, conforme já debatido.

118. Por fim, diante do apresentando, entende-se não serem necessárias ações adicionais de controle em relação ao presente processo, motivo pelo qual será proposto o seu apensamento ao originador, com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU, bem como no subitem 64.2 dos Padrões de Monitoramento do TCU c/c os arts. 2º, inciso I, e 37 da Resolução TCU 259/2014.

Evidências

119. Peças 14, 17, 30, 23 a 27, 28, 32 e 33.

Benefícios efetivos das deliberações

120. Como benéficos efetivos das deliberações identificou-se a inclusão nos modelos e padrões de contratos e de licitações da Chesf e das empresas do Sistema Eletrobras da matriz de riscos, com potencial de melhorias na economicidade e eficiência dos investimentos realizados pelas empresas do

Sistema Eletrobras, e aperfeiçoamento dos processos de gestão, acompanhamento e controle de contratos e aditivos executados, bem como melhoria na governança de orçamentos e contratos de obras.

CONCLUSÃO

121. Análise do presente monitoramento permitiu avaliar as medidas implementadas em confronto com a situação original, bem como o atendimento aos prazos estipulados.

122. De acordo com a análise, foram cumpridos pela Chesf e pela Eletrobras os subitens 9.1.1 e 9.2.

123. O subitem 9.1.3 não se aplica à Eletrobras no âmbito desse monitoramento, assim como os subitens 9.1.2 e 9.1.4.

124. No caso da Chesf, o subitem 9.1.3 pode ser considerado parcialmente cumprido, pois a Chesf apresentou justifica pertinente para o subitem e considerou concluídas as providências referentes ao cumprimento, sem, no entanto, cumpri-lo totalmente.

125. O subitem 9.1.2 não se aplica à Chesf, uma vez que o Contrato CTN I80.2018.1280.00 não contemplou cláusula com matriz de riscos, portanto, não haverá eventos supervenientes alocados na matriz de riscos.

126. Da mesma forma, o subitem 9.1.4 também não se aplicou ao presente monitoramento, haja vista que não constam dos autos elementos que permitam identificar a celebração dos contratos públicos a partir de orçamentos elaborados com as falhas descritas no item 9.1.3 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário.

127. As tabelas abaixo sintetizam o grau de implementação das deliberações do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário.

Tabela 2 - Grau de implementação do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário: Chesf

Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf)					
Deliberação	Cumprida	Em cumprimento	Parcialmente cumprida	Não cumprida	Não aplicável
9.1.1	X				
9.1.2					X
9.1.3			X		X
9.1.4					X
9.2	X				

Tabela 3 - Grau de implementação do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário: Eletrobras

Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras)					
Deliberação	Cumprida	Em cumprimento	Parcialmente cumprida	Não cumprida	Não aplicável
9.1.1	X				
9.1.2					X
9.1.3					X
9.1.4					X
9.2	X				

128. Como principais benefícios efetivos do presente monitoramento podem ser citados a inclusão nos modelos e padrões de contratos e de licitações da Chesf e das empresas do Sistema Eletrobras da matriz de riscos e melhoria na governança de orçamentos e contratos de obras das empresas do Sistema Eletrobras.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar cumprida pela Chesf e pela Eletrobras a determinação constante do subitem 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário;

b) considerar parcialmente cumprida pela Chesf a determinação constante do subitem 9.1.3 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário;

c) apensar, nos termos dos arts. 243 e 169, V, do Regimento Interno/TCU, estes autos ao TC 000.688/2020-7, processo no qual foi proferido o Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário, nos termos do subitem 64.2 dos Padrões de Monitoramento do TCU Interno c/c os arts. 2º, I, e 37 da Resolução TCU 259/2014;

d) nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do Relator ao colegiado para que sejam adotadas as providências internas cabíveis no sentido de comunicar à Chesf e à Eletrobras da decisão que vier a ser proferida nesses autos”;

Considerando, portanto, que o TCU pode incorporar o derradeiro parecer da unidade técnica a estas razões de decidir;

Considerando, enfim, que o presente processo teria cumprido, então, o seu objetivo, podendo ser apensado ao TC 000.688/2020-7;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em acolher o parecer da unidade técnica, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos neste processo, além de, em sintonia com os pareceres emitidos pela unidade técnica, prolatar as seguintes medidas:

(i) anotar como cumprida as determinações prolatadas pelos itens 9.1.1 e 9.2 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário;

(ii) anotar como parcialmente cumprida a determinação prolatada pelo item 9.1.3 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário;

(iii) anotar como prejudicado o monitoramento das determinações proferidas pelos itens 9.1.2 e 9.1.4 do Acórdão 4.551/2020-TCU-Plenário; e

(iv) prolatar, ainda, as providências abaixo fixadas pelo item 1.7 deste Acórdão:

1. Processo TC-021.040/2021-4 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessada: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica)

1.2. Instituições: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (CNPJ 00.001.180/0001-26) e Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CNPJ 33.541.368/0001-16).

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providências:

1.7.1. enviar a cópia deste Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, à Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) e à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), para ciência e adoção das providências cabíveis; e

1.7.2. promover o encerramento deste feito pelo definitivo apensamento do presente processo ao TC 000.688/2020-7, nos termos dos arts. 36 e 37 da Resolução TCU nº 259 de 2014.

ACÓRDÃO Nº 1102/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de auditoria operacional conduzida pela Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento), como a 2ª etapa da fiscalização, tendo a 1ª etapa correspondido ao levantamento apreciado por meio do Acórdão 2.289/2021 prolatado pelo Plenário do TCU no âmbito do TC 038.168/2021-9 em 22/9/2021, com a adicional integração dos eventuais aspectos de conformidade, para avaliar a implementação e os resultados dos

programas emergenciais de concessão de crédito em prol do enfrentamento dos impactos econômicos da pandemia da Covid-19 e para verificar a conformidade dessas operações de crédito garantidas pela União por meio do Fundo de Garantia de Operações (FGO) e do Fundo Garantidor para Investimentos (FGI);

Considerando que, ao assinalar o efetivo cumprimento dos objetivos fixados para essa auditoria operacional em sintonia com o art. 144 da Lei n.º 14.166 (LDO-2021), de 2020, o Plenário do TCU prolatou o Acórdão 2.333/2021, em síntese, pela seguinte linha:

“(…) 9.2. determinar, nos termos do art. 43 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, II, do RITCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da notificação desta deliberação, a Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia (Sepec-ME) ou o eventual órgão sucessor apresente o correspondente plano de ação, com o respectivo cronograma de ações e responsabilidades, para a efetiva adoção das medidas necessárias em prol da plena correção das irregularidades identificadas na presente auditoria, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação desta deliberação, a partir da implementação das seguintes providências:

9.2.1. estruture o sistema de gestão de riscos e controles do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), nos termos do art. 4º, VI e X, do Decreto n.º 9.203, de 2017, e do art. 12 da IN Conjunta MP-CGU n.º 1, de 2016;

9.2.2. estruture as atividades de monitoramento e avaliação do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), nos termos do art. 4º, III, do Decreto n.º 9.203, de 2017, e art. 31, XIII, da Lei n.º 13.844, de 2019;

9.2.3. avalie os indícios de descumprimento ao art. 2º, § 3º, da Lei n.º 13.999, de 2020, no âmbito do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), a partir do cruzamento de dados das operações de crédito firmadas no Pronampe e dos registros no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) para as empresas tomadoras de crédito, adotando as medidas cabíveis, sem prejuízo de observar o dever de preservar e zelar pelos dados sigilosos transferidos e pela vedação de utilizá-los em finalidade diversa da estabelecida nessa determinação do TCU;

9.3. recomendar, nos termos do art. 43 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 250, III, do RITCU, que, em sintonia com o art. 74, II, da Constituição de 1988, a Controladoria-Geral da União (CGU) promova a avaliação dos resultados pela eficácia e eficiência do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), diante dos indícios de redução no quantitativo de empregados em empresas beneficiárias das operações de crédito suportadas pelos recursos do Pronampe, em desacordo com o art. 2º, § 3º, da Lei n.º 13.999, de 2020, a partir dos registros inerentes ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), devendo, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação desta deliberação, informar o TCU sobre as providências cabíveis e adotadas;

9.4. promover o envio de ciência à Controladoria-Geral da União (CGU), nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que atente sobre a importância do efetivo cumprimento da recomendação prolatada pelo item 9.3 deste Acórdão diante da respectiva relevância técnica;

9.5. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Ministério da Economia, ao Banco Central do Brasil (BCB), ao Banco do Brasil S.A. (BB) e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para ciência e eventuais providências, e à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia (Sepec-ME) ou ao eventual órgão sucessor e à Controladoria-Geral da União (CGU), para ciência e efetivo cumprimento das medidas prolatadas pelos itens 9.2 e 9.3 deste Acórdão dentro do prazo assinalado;

9.6. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, além da cópia do Acórdão 2.289/2021-Plenário, com o seu Relatório e a sua Proposta de Deliberação, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO), para ciência e eventuais providências em sintonia com o art. 144 da Lei n.º 14.166 (LDO-2021), de 2020, sem prejuízo de anotar que a presente auditoria operacional foi conduzida pela SecexDesenvolvimento, como a 2ª etapa da fiscalização, tendo a 1ª etapa correspondido ao levantamento apreciado por meio do referido Acórdão 2.289/2021 prolatado pelo Plenário do TCU no âmbito do TC 038.168/2021-9 em 22/9/2021;

9.7. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, ao Exmo. Sr. Senador Jorginho Mello na ilustre presidência da Frente Parlamentar em Defesa das Micro e Pequenas

Empresas, para ciência e eventuais providências, em complemento à informação enviada anteriormente pelo Acórdão 2.289/2021-TCU-Plenário;

9.8. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) no Senado Federal e à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) e à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) na Câmara do Deputados, para ciência;

9.9. promover o apensamento do TC 038.168/2021-9 ao presente processo; e

9.10. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, V, do RITCU, sem prejuízo de a unidade técnica promover o monitoramento sobre o cumprimento de todas as medidas fixadas por este Acórdão;”

Considerando que, em 17/12/2021, o Ministério da Economia compareceu à Peça 83, por intermédio de Etienne Lopes Ribeiro de Arruda como Coordenador-Geral de Controle de Riscos, e solicitou a prorrogação do prazo fixado para o integral cumprimento das determinações prolatadas pelo item 9.2 do Acórdão 2.333/2021-TCU-Plenário, ao ter, para tanto, apresentado a seguinte motivação: “Considerando que esta Coordenação-Geral de Controle e Riscos - CGCR - recebeu Plano de Ação em resposta à primeira parte da determinação constante no item 9.2, do referido Acórdão, por volta das 16 horas do dia 16/12/2021, e identificou a necessidade de consolidação de algumas informações e de adequação da forma da resposta e formato do texto, sem intervenção no mérito (...);”

Considerando que, em 9/3/2022, o Plenário do TCU prolatou o Acórdão 454/2022 e, ali, deferiu a solicitação apresentada pelo Ministério da Economia para conceder a prorrogação, por 15 (quinze) dias, do prazo para o atendimento às determinações proferidas pelo Acórdão 2.333/2021-TCU-Plenário, em conformidade com a proposta da unidade técnica;

Considerando que o Ministério da Economia foi notificado sobre o aludido acórdão por intermédio do Ofício de Notificação nº 10212/2022-TCU/Seproc (Peça 89), tendo a ciência do expediente ocorrido em 14/3/2022 (Peça 90);

Considerando que, em 8/4/2022, o Ministério da Economia compareceu à Peça 95, por intermédio de Etienne Lopes Ribeiro de Arruda como Coordenador-Geral de Controle e Riscos, e solicitou a prorrogação, por mais 60 (sessenta) dias, do prazo fixado para o integral cumprimento das determinações prolatadas pelo item 9.2 do Acórdão 2.333/2021-TCU-Plenário, ao ter, para isso, apresentado a seguinte motivação: “Considerando a Nota Informativa 11384 (23772561), da Subsecretaria de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas, Empreendedorismo e Artesanato, acompanhada do Plano de Ação Revisado - Pronampe - Acórdão 2333 TCU (23844341), que vão destacados ao final deste Ofício, endossados pela Secretaria de Desenvolvimento da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação, esta Coordenação-Geral de Controle e Riscos, responsável pela implementação da gestão de riscos e pelo acompanhamento das demandas dos órgãos de controle, na Secretaria Especial, solicita a prorrogação do prazo por mais 60 (sessenta) dias para conclusão das determinações de que tratam o Acórdão Nº 2333/2021-TCU, colocando-se à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais, caso necessários”;

Considerando, enfim, que, à Peça 96, a Seproc emitiu o seu parecer pelo deferimento do novo pedido de prorrogação de prazo por mais 30 dias, podendo esse parecer ser incorporado a estas razões de decidir, sem prejuízo, contudo, de deferir a solicitada prorrogação por mais 60 (sessenta) dias;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em deferir a solicitação apresentada à Peça 95, por Etienne Lopes Ribeiro de Arruda como Coordenador-Geral de Controle de Riscos do Ministério da Economia, e, assim, autorizar excepcionalmente a prorrogação, por 60 (sessenta) dias, do prazo para o atendimento às determinações proferidas pelo Acórdão 2.333/2021-TCU-Plenário, devendo o novo prazo ser contado a partir da notificação do presente Acórdão, além de, em sintonia com os pareceres emitidos neste processo, prolatar a providência abaixo fixada pelo item 1.8 deste Acórdão:

1. Processo TC-014.547/2021-0 (AUDITORIA)

1.1. Apenso: TC-038.168/2021-9 (LEVANTAMENTO).

1.2. Interessada: Secretaria de Gestão de Processos (Seproc).

1.3. Instituições: Banco Central do Brasil (BCB); Banco do Brasil S.A. (BB) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

1.4. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Gestão de Processos (Seproc).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Providência: enviar a cópia deste Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, ao Ministério da Economia, para ciência e efetivo cumprimento de todas as medidas estabelecidas pelo TCU dentro do novo prazo ora fixado.

ACÓRDÃO Nº 1103/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 008.845/2018-2.

1.1. Apensos: TC 003.702/2018-9, TC 013.300/2021-0, TC 017.494/2021-4 e TC 025.670/2021-2.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Desestatização.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Ministério da Economia (ME) e Ministério de Minas e Energia (MME).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Revisor: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica).

8. Representação legal:

8.1. Bruno Jugend (OAB/PR 49.045 e OAB/DF 41.441) e outros, representando o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente e nos Entes de Fiscalização e Regulação dos Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e Meio Ambiente no Distrito Federal (procurações às peças 3 e 19) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado do Maranhão (procuração à peça 18);

8.2. Melissa Monte Stephan (OAB/RJ 118.596), Saulo Benigno Puttini (OAB/DF 42.154) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (procuração e substabelecimento às peças 155 e 156).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam da Desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992, combinado com os arts. 250, incisos II e III, 277, inciso V, e 289 do Regimento Interno/TCU e com a Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, em:

9.1. conhecer do Agravo interposto pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) em face do despacho de peça 521 e, no mérito, dar provimento parcial ao referido recurso, de modo a conceder à agravante acesso aos instrumentos que classificaram como sigilosas algumas das informações trazidas ao processo em epígrafe;

9.2. em relação ao Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, considerar:

9.2.1. cumpridas as determinações objeto dos subitens 9.2.1 e 9.2.2;

9.2.2. implantadas as recomendações objeto dos subitens 9.3.1 e 9.3.4;

9.2.3. em atendimento as recomendações objeto dos subitens 9.3.3 e 9.4;

9.2.4. justificadamente não implantadas as recomendações objeto dos subitens 9.3.5 e 9.3.6, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência;

9.2.5. atendidos os subitens 9.5.2 e 9.5.3;

9.2.6. justificado o não atendimento das recomendações objeto dos subitens 9.3.2 e 9.3.7;

9.3. determinar ao Ministério de Minas e Energia que:

9.3.1. se ainda não o fez, divulgue os estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros produzidos em atendimento ao subitem 9.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, em atenção ao art. 11, alínea “f”, da Lei 9.491, de 9/9/1997 – aplicável por força do art. 1º da Lei 14.182, de 12/7/2021 –, que prescreve sua ampla divulgação para salvaguarda do conhecimento público;

9.3.2. informe e comprove quais medidas foram adotadas para dar cumprimento ao art. 3º, § 3º, da Lei 14.182/2021;

9.4. determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adote as seguintes providências:

9.4.1. correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada;

9.4.2. correção da avaliação elaborada pelos Serviços A e B, de modo que contemple adequadamente as premissas previstas no Relatório de Premissas para o capex de manutenção das eólicas;

9.4.3. correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas;

9.4.4. correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de forma que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul;

9.4.5. revisão dos estudos elaborados a fim de retificar a estimativa de resultados declinantes nos últimos períodos dos fluxos de caixa e de incorporar a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras;

9.4.6. atualização de ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas do Sistema Expectativas do Banco Central do Brasil relativas à mesma data-base;

9.4.7. proceda à avaliação dos riscos e justificativa da não inclusão do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel) na valuation da Eletrobras;

9.5. determinar ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério de Desenvolvimento Regional e ao Comitê Interministerial de Governança que adotem as providências cabíveis para que os comitês gestores a que aludem os arts. 6º, § 1º, 7º, § 1º, e 8º, § 1º, da Lei 14.182/2021, prevejam em seus normativos internos formas de participação dos respectivos comitês de bacia, de forma a atender os fundamentos, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos, nos termos arts. 1º, 2º, 3º e 32, inciso IV, da Lei 9.433, de 8/1/1997;

9.6. recomendar ao Ministério de Minas e Energia que consulte a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) sobre eventual necessidade de obtenção ou renovação das outorgas de uso da água para os vinte e dois contratos de concessão de que trata o art. 2º da Lei 14.182/2022, tendo em vista o disposto na Resolução Conjunta ANA-Aneel nº 1.305, de 20/11/2015;

9.7. recomendar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que:

9.7.1. promova ajustes nos referenciais de preço de longo prazo utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras, valendo-se, dessa feita, de premissas devidamente fundamentadas, que levem em consideração, por exemplo, as alterações legais e normativas que vêm sendo implementadas no setor elétrico brasileiro ou mesmo, se preciso for, experiências internacionais aplicáveis a nossa realidade;

9.7.2. em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas – fazendo-os constar de Relatório de Premissas ou documento afim –, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133, de 1º/4/2021;

9.7.3. revise as premissas utilizadas nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de que os custos e as despesas com PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) incorporem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear e de que as margens de resultado

operacional projetadas guardem estreita aderência às margens de resultado operacional obtidas pela própria empresa;

9.7.4. avalie a existência de duplicidade no cômputo dos benefícios fiscais no valor das outorgas, bem como equívocos na provisão de contingências de Furnas, na taxa marginal de imposto no serviço B e a consideração do benefício fiscal denominado tax shield sem justificativa, procedendo a devida correção;

9.8. dar ciência dos fatos abaixo listados à Comissão de Valores Mobiliários para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis:

9.8.1. ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010;

9.8.2. sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021;

9.9. ordenar à Segecex que apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, e na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização a ser conduzida pela SeinfraElétrica tendente a verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto;

9.10. ordenar à SeinfraElétrica que analise os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos tanto na Eletronuclear, quanto na Eletrobras;

9.11. encaminhar ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União extrato com o Tópico IV.1 do Relatório de Acompanhamento elaborado no âmbito deste TC-008.845/2018-2 pela SeinfraElétrica (peça 452, p. 79-84, itens 508 a 535) para que o Parquet especializado avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras que entender necessário, nos termos do art. 288, § 2º, do Regimento Interno desta Casa; e

9.12. alterar o texto do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, para corrigir erro material constatado no subitem 9.3.2 da referida deliberação, de modo que onde se lê “Resoluções nº 92 e 93 editadas pela Aneel em 23/8/2021” leia-se “Resoluções nº 92 e 93 editadas pela ANA em 23/8/2021”;

9.13. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.13.1. à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, autora do Agravo ora apreciado;

9.13.2. às Centrais Elétricas Brasileiras e à Comissão de Valores Mobiliários, para que tomem ciência do inteiro teor desta deliberação e, no âmbito de suas respectivas competências, em prestígio ao princípio da transparência, levem ao conhecimento dos acionistas da aludida empresa e ao mercado de valores mobiliários as providências adotadas nessa assentada por este Tribunal de Contas relativamente à matéria em apreciação;

9.13.3. à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, à Empresa de Pesquisa Energética, ao Ministério da Economia e ao Ministério de Minas e Energia, para que tomem ciência desta deliberação.

10. Ata nº 18/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/5/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1103-18/22-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministro com voto vencido: Vital do Rêgo (Revisor).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1104/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.470/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Agravo (Tomada de Contas Especial)
3. Agravante: Orlando Martello Junior (157.674.148-66)
4. Unidade Jurisdicionada: Ministério Público Federal.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
8. Representação legal: Raphaela Themis Leite Jardim (96.356/OAB-PR), representando Orlando Martello Junior.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este agravo oposto por Orlando Martello Junior contra despacho por meio do qual foi deferido, parcialmente, pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa nestes autos de tomada de contas especial instaurada a fim de dar continuidade à apuração dos prejuízos decorrentes do modelo adotado pelo Ministério Público Federal (MPF) para o pagamento de diárias e passagens a procuradores no âmbito da força-tarefa da Operação Lava-Jato em Curitiba,

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

9.1. com fundamento no art. 289 do Regimento Interno do TCU, conhecer e negar provimento ao presente agravo;

9.2. dar ciência desta deliberação ao agravante.

10. Ata nº 18/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/5/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1104-18/22-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

CANCELAMENTO DA SESSÃO TELEPRESENCIAL RESERVADA

Tendo em vista o adiantado da hora, a Presidência propôs, e o Colegiado aprovou, o cancelamento da sessão telepresencial de caráter reservado que estava prevista para esta data, sendo convocada sessão de caráter reservado para o próximo dia 25 de maio.

ENCERRAMENTO

Com fundamento no art. 130 do Regimento Interno, tendo em vista o adiantado da hora, a Presidente propôs, e o Colegiado aprovou, a transferência dos processos ainda não julgados na presente sessão para a próxima sessão plenária.

Às 19 horas e 2 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, aprovada pela Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)
LORENA MEDEIROS BASTOS CORREA
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 25 de maio de 2022.



(Assinado eletronicamente)
ANA ARRAES
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 18, DE 18 DE MAIO DE 2022
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Convido Vossas Excelências para participarem da “2ª Etapa do Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC): Implementação Prática do Roteiro de Atuação”, que ocorrerá amanhã, às 10h, por intermédio da plataforma *Microsoft Teams*, com transmissão ao vivo pelo canal oficial do TCU no *YouTube*.

O evento tem por objetivo abordar a implantação das práticas preconizadas pelo PNPC por meio da utilização do Roteiro desenvolvido para atender às necessidades apresentadas pelas instituições durante o autodiagnóstico, além de possibilitar a montagem do próprio plano de implementação das práticas, de acordo com as respectivas disponibilidades, capacidade e oportunidade.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de maio de 2022.

ANA ARRAES
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Convido Vossas Excelências para participarem do Seminário “Qualidade do Gasto Público: A Experiência Internacional e as Oportunidades para o Brasil”, que acontecerá no próximo dia 23, às 14h30, presencialmente no Auditório do Edifício Sede do TCU e, simultaneamente, de forma telepresencial pela plataforma *Microsoft Teams*, com transmissão pelos canais oficiais do TCU e da Fiesp no *YouTube*.

Esse é o terceiro dos cinco eventos do “Ciclo de Seminários TCU/FIESP – Desafios da Economia Brasileira” que o Tribunal e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo irão promover conjuntamente ao longo do ano.

O encontro será uma oportunidade para debater possibilidades de reformas no arcabouço orçamentário à luz do aprendizado internacional, de modo a permitir o aumento da eficiência e da qualidade do gasto público, imprescindíveis para que o orçamento federal seja capaz de alavancar o crescimento econômico e atender às demandas sociais no Brasil.

O Seminário contará com a presença do Vice-Presidente do TCU, Ministro Bruno Dantas, do Presidente da Fiesp, Josué Christiano Gomes da Silva, e do Procurador do Ministério Público junto ao TCU Rodrigo Medeiros de Lima.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de maio de 2022.

ANA ARRAES
Presidente

Comunicação proferida pelo Ministro Bruno Dantas.

COMUNICAÇÃO

Senhora Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Trago ao conhecimento do Plenário informações sobre o andamento da auditoria sob minha relatoria que tem por objetivo avaliar a segurança, confiabilidade, transparência e auditabilidade do sistema brasileiro de votação eletrônica (TC 014.328/2021-6).

Primeiramente, reforço que o voto direto, secreto, universal e periódico, inserido como cláusula pétrea na Carta Magna (art. 60, §4º, II) é o principal instrumento da democracia no Brasil, não podendo pairar dúvidas sobre a fidedignidade de preservação da vontade do eleitor.

Ainda, é dever deste Tribunal, declarado em seu plano estratégico, induzir a disponibilidade e a confiabilidade das informações custodiadas por instituições públicas, por meio de medidas que possibilitem a participação ativa do cidadão no controle da gestão pública.

Sendo assim, autorizei a realização da auditoria em seis etapas, a fim de propiciar um amplo alcance de escopo e o acompanhamento concomitante das medidas adotadas pelo Tribunal Superior Eleitoral para realização das eleições de 2022.

Nas duas primeiras etapas da auditoria já julgadas (Acórdãos 2.522 e 3.143/2021 do Plenário), o TCU apresentou importantes contribuições à sociedade e ao TSE, com destaque para a demonstração dos principais mecanismos de gestão de risco, de segurança e de transparência adotados nas três fases do processo eleitoral, antes da votação, no dia da votação e após a votação, e que permitem a auditabilidade do voto.

Em reunião com a minha assessoria, a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado e a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação informaram que o TSE já implementou melhorias na transparência do processo eleitoral a partir das recomendações e apontamentos das primeiras etapas da fiscalização.

Importante ressaltar que os mecanismos de segurança avaliados estão devidamente previstos na legislação vigente e têm se mostrado aderentes aos níveis de confiabilidade exigidos, segundo os critérios de auditoria. Para que seja considerada legítima, a atuação de qualquer dos três poderes no acompanhamento do processo eleitoral somente pode se dar nos quadros desse arcabouço normativo, que já se encontra consolidado para as próximas eleições.

As etapas seguintes da auditoria contam com a participação de auditores especializados em tecnologia da informação, que também acompanharão a atuação dos TREs no contexto das eleições.

As equipes já estão auditando a Gestão da Continuidade de Negócios, para verificar se os planos de contingências para tratar eventuais interrupções ao processo normal de votação são adequados, incluindo a gestão de cópias de segurança dos votos (*backups*).

Os auditores também estão avaliando a segurança no desenvolvimento dos sistemas; a gestão de incidentes; a atuação da auditoria interna do TSE e a implementação da Estratégia Nacional de Cibersegurança da Justiça Eleitoral.

Por fim, serão acompanhados os procedimentos para preparação, realização, apuração, totalização e divulgação dos resultados das eleições gerais de 2022.

Ou seja, este Tribunal analisará de forma concomitante o trabalho do TSE até a etapa de divulgação do resultado das eleições. Dentro de suas atribuições constitucionais, o TCU utilizará de seus instrumentos e métodos de auditoria, de forma eminentemente técnica, para auditar o trabalho da Justiça Eleitoral, em prol da transparência e da prestação de contas à sociedade.

Antecipo que representantes da equipe de auditoria acompanharam presencialmente, no período de 30 de março a 3 de abril, o processo das eleições suplementares para prefeito de Agudos do Sul - PR, desde a preparação das urnas até a totalização dos votos, como um teste de procedimentos e metodologia para as eleições gerais de outubro de 2022.

A equipe observou o trabalho do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná e do cartório eleitoral local, assim como a atuação dos fiscais dos partidos no exercício do controle social.

Foi relatado que poucos minutos após a finalização da votação, e cerca de trinta minutos antes da totalização oficial, os apoiadores dos candidatos participantes já mostravam a soma dos boletins de urna afixados nas portas das seções eleitorais indicando o resultado da votação.

A soma dos Boletins de Urna realizada pelos fiscais dos partidos posteriormente se confirmou com o resultado da totalização oficial, demonstrando neste ambiente local a confiabilidade do processo de apuração e totalização dos votos.

A equipe de auditoria também acompanhou a realização do Teste Público de Segurança (TPS) pelo TSE em suas duas etapas. A primeira nos dias 22 a 27/11/2021, e, a segunda, nos dias 11 a 13/5/2022.

Na primeira fase do teste, 26 equipes de investigadores realizaram 29 planos de ataques, com tentativas de alteração do software da urna, mudança do resultado da eleição ou violação do sigilo do voto. Cinco ataques tiveram algum tipo de achado relevante, porém nenhum com o condão de alterar os votos ou afetar sua totalização.

Na segunda fase, os investigadores responsáveis pelos cinco planos de ataque bem sucedidos fizeram novos testes e validaram as soluções desenvolvidas pela equipe técnica do TSE. Assim, ficou configurado que os pontos de fragilidade encontrados pelos investigadores foram corrigidos e o sigilo do voto e da totalização da apuração não foi violado.

Por fim, ressalto a importância da atuação do eminente Ministro Benjamin Zymler como representante do Tribunal de Contas da União na Comissão de Transparência das Eleições, criada pelo TSE no final de 2021, no âmbito da qual o Tribunal, brilhantemente representado por Sua Excelência, pode contribuir com seriedade e responsabilidade para o aprimoramento do processo eleitoral, que já se mostra sólido, confiável e adequado ao exercício da cidadania.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2022.

Ministro BRUNO DANTAS

ANEXO II DA ATA Nº 18, DE 18 DE MAIO DE 2022
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelo respectivo relator, bem como os Acórdãos de nºs 1103 e 1104, aprovados pelo Plenário.

GRUPO II – CLASSE – Plenário

TC 008.845/2018-2 [Aposos: TC 013.300/2021-0, TC 042.480/2021-3, TC 000.756/2022-9, TC 037.639/2021-8, TC 017.494/2021-4, TC 001.682/2022-9, TC 003.702/2018-9, TC 025.670/2021-2]

Natureza(s): Desestatização

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Centrais Elétricas Brasileiras Sa; Centrais Elétricas Brasileiras S.a. - ELETROBRAS ESTABELECIMENTOS UNIFICADOS; Empresa de Pesquisa Energética; Ministério da Economia; Ministério de Minas e Energia

Representação legal: Elisa de Oliveira Alves (156049/OAB-MG) e Maximiliano Nagl Garcez (27.889/OAB-DF), representando Nailor Guimaraes Gato; Grazielle Fernandes Pettene, Denilson Ribeiro de Sena Nunes (96.320/OAB-RJ) e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Elisa de Oliveira Alves (156049/OAB-MG) e Maximiliano Nagl Garcez (27.889/OAB-DF), representando Sind dos Trab Na Ind Urb Nas Ativ de Meio Amb Nos Ent de Fisc e Reg de Serv de Energ Elet San Gas e Meio Amb No Df; Fernando Luis Coelho Antunes (39513/OAB-DF), representando Confederaao Nacional dos Trabalhadores Na Industria; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Erika Juca Kokay; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Pedro Francisco Uczai; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Elvino Jose Bohn Gass; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Joao Somariva Daniel; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Jose Leonardo Costa Monteiro; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Henrique Fontana Junior; Clara Lis Coelho de Andrade (185.778/OAB-RJ), Desiree Goncalves de Sousa (51.483/OAB-DF) e outros, representando Leonardo Cunha de Brito.

SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO DA ELETROBRAS. AVALIAÇÃO DAS AÇÕES COORDENADAS PELO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA E PELO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL PARA IMPLEMENTAÇÃO DE CONDIÇÕES PRESCRITAS PELA LEI 14.182, DE 12/7/2021, BEM COMO PARA A DEFINIÇÃO DAS PREMISSAS E MODELAGENS UTILIZADAS NO VALUATION DA REFERIDA EMPRESA. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E CIÊNCIA. MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 296/2022-TCU-PLENÁRIO. APRECIÇÃO, TAMBÉM NESTA ASSENTADA, DE AGRAVO INTERPOSTO POR *AMICUS CURIAE* ASSIM ADMITIDO NOS AUTOS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

RELATÓRIO

Início este Relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma e fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443, de 16/7/1992, parte do Relatório Sintético Público (peça 480) elaborado no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica) contendo extrato das informações públicas do relatório principal à peça 452 – classificado como “sigiloso” – e reescrevendo as partes que não teriam essa natureza, de forma a manter em sua essência as conclusões da fiscalização, sem prejuízo ao resguardo das informações sigilosas assim classificadas pelas unidades jurisdicionadas:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de desestatização, com o objetivo de acompanhar a privatização da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), seus impactos setoriais, para o consumidor e para a União.

2. O acompanhamento do processo de desestatização da Eletrobras, conforme ratificado pelo Ministro-Relator (peça 97), está organizado em duas etapas: (i) a primeira alcançou a definição do valor adicionado dos novos contratos de concessões (VAC); e (ii) a segunda consiste na análise da reestruturação societária e do modelo de exercício de controle, prescritos pela Lei 14.182/2021, e da metodologia utilizada para embasar a definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, exigido pela Lei 9.471/1997, para que a União possa ofertá-las ao mercado para a diluição de sua participação acionária no capital social da Empresa.

3. A presente instrução, portanto, contempla a segunda etapa de análise das ações coordenadas pelo Ministério de Minas e Energia e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), na qualidade de gestor, para a privatização da Eletrobras, mais especificamente no tocante aos atos executados para a implementação das condições prescritas no art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.182/2021, bem como para a definição das premissas utilizadas nos serviços técnicos

especializados de que tratam o art. 1º, § 4º do mesmo diploma legal e as modelagens econômico-financeiras desenvolvidas, no âmbito desses serviços, para a elaboração do *valuation* da Eletrobras.

4. Adicionalmente, neste relatório é realizado o monitoramento do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, abordando o cumprimento das recomendações e determinações exaradas quando da apreciação do valor adicionado dos novos contratos de concessões (VAC).

5. Tendo em vista o caráter sigiloso das informações que subsidiam essa segunda etapa da desestatização, a Unidade Técnica elaborou Relatório de Acompanhamento à peça 452 (instrução de mérito) que foi classificado como sigiloso. Porém, considerando a necessidade de **transparência**, bem como ampla discussão sobre a modelagem, o presente relatório, **classificado como público**, apresenta extrato das informações públicas do relatório principal, bem como reescreve as partes que não teria essa natureza, **de forma a manter sigilosos somente os números e as premissas que os fundamentam**, evitando-se assim danos ao processo competitivo de oferta de ações da Eletrobras ao mercado.

I. Escopo

6. A definição do escopo desta segunda etapa de análise da Unidade Técnica sobre o processo de privatização da Eletrobras partiu do mapeamento elaborado em instrução anterior (peça 92), ratificado pelo Ministro-Relator (peça 97), em que foram consideradas de alta prioridade, para fins do presente acompanhamento, as projeções de receitas e despesas da Empresa no tempo, incluindo investimentos, e a compatibilidade deles com as estimativas de crescimento do mercado, bem como o volume de caixa que entrará com a capitalização da Empresa e que sairá com o pagamento dos novos contratos (*valuation* da empresa).

7. Também faz parte do escopo desta análise a avaliação do modelo de privatização para induzir o controle pulverizado da Eletrobras, via aumento de capital, e a reestruturação societária da empresa, por meio de alterações do seu estatuto social e mediante a transferência de ativos e atividades de natureza pública para a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), criada pelo Decreto 10.791, de 10/9/2021.

8. Adicionalmente, serão analisados os dispositivos constantes das Resoluções 203, de 19/10/2021, e 221, 29/12/2021, ambas do CPPI, que aprovaram a modalidade operacional, os ajustes e as condições para a desestatização de Eletrobras, na modalidade de aumento de capital, em atenção ao que dispõe o art. 1º, § 1º, da Lei 14.182/2021, e os estudos de avaliação econômico-financeira contratados pelo BNDES para a definição do preço-mínimo das ações, com base no art. 1º, § 3º, da Lei 14.182/2021 e no art. 30 do Decreto 2.594/1998, que regulamenta a Lei 9.491/1997.

9. As premissas da modelagem econômico-financeira foram testadas quanto: (i) à consistência das projeções de tarifas, de montantes de energia gerada, de crescimento do mercado e de investimentos da Empresa para manter ou aumentar sua participação, tanto no mercado de geração, quanto de transmissão de energia; (ii) à definição da taxa de retorno requerida; e (iii) ao tratamento das participações remanescentes da Empresa em Sociedades de Propósito Específico (SPEs), inclusive quanto à metodologia de avaliação econômico-financeira dessas participações, entre outros temas.

10. Os testes e as avaliações sobre as premissas de modelagem econômico-financeira incluem os ajustes, resultantes dos trabalhos de *due diligence* apresentados pelos consultores, a serem implementados no balanço patrimonial de partida das projeções de demonstrações financeiras da Eletrobras, como o tratamento das contingências cíveis, principalmente aqueles referentes ao Empréstimo Compulsório devido a sua alta materialidade, além das trabalhistas e das tributárias.

11. Salienta-se que, considerando a complexidade do Grupo Eletrobras, a quantidade de fatores e operações em que a Empresa está envolvida e a necessidade de focar as análises nas premissas e questões de maior impacto no *valuation*, as avaliações realizadas nesse trabalho focaram as maiores subsidiárias do conglomerado (Chesf, Furnas, Eletronorte e CGT-Eletrosul), as maiores participações da Companhia em SPEs e em outras empresas, como, por exemplo, a Norte Energia S/A e a Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista (CTEEP), além da reestruturação societária relativa à Eletronuclear e Itaipu. Sendo assim, algumas operações sem materialidade no contexto da avaliação de ativos deixaram de ser analisadas, como, por exemplo, as seguintes participações da Eletrobras por meio da Eletropar: Empresa Metropolitana de Águas e Energia (EMAE), Energias do Brasil S/A (EDP), Eletronet S/A e Light S/A.

12. Os montantes relativos aos pagamentos à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), à União, sob a forma de bônus de outorga, e aos programas de revitalização de bacias, de redução estrutural de custos e para navegabilidade, que já foram objeto de avaliação na primeira etapa do trabalho, são insumos dos estudos de avaliação econômico-financeira contratados pelo BNDES para a definição do preço-mínimo das ações ordinárias da Eletrobras que comporão a oferta primária a que se refere o art. 4º da Resolução 203/2021 do CPPI.

II. Critérios e relatórios de suporte às análises

13. Quanto aos parâmetros para o preço mínimo das ações a serem ofertadas, o BNDES contratou, mediante licitação, três serviços de consultoria para avaliação da Eletrobras, conforme previsto no art. 31 do Decreto 2.594/1998.

14. O Serviço A se refere ao serviço de avaliação econômico-financeira, cujos produtos foram o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletrobras (peça 402, atualizada pelas peças 414 e 418) e o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletronuclear (peça 395).

15. Já o Serviço B engloba o Relatório de *Due Diligence* Contábil-Patrimonial (peça 397) e a *Due Diligence* Jurídica (peça 396), necessárias no âmbito da avaliação da empresa; o Relatório de Premissas para Modelagem Financeira do Grupo Eletrobras (peça 404, atualizada pela peça 416), a ser utilizado nas avaliações econômico-financeiras; o Relatório de Premissas da Eletronuclear (peça 398); e o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletrobras, o qual se constitui em uma segunda avaliação econômico-financeira (peça 403, atualizada pela peça 415).

16. Por fim, o Serviço C corresponde, essencialmente, ao Relatório de Detalhamento de Modelagem (peça 400) e o Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399). Além dos produtos já entregues, o Serviço C também é responsável por prover o Relatório Final do Processo de Desestatização, Assessoria de Comunicação e Gestão de *Stakeholders*.

17. O Serviço A foi realizado pelo banco BR Partners Assessoria Financeira Ltda; o Serviço B foi realizado pelo Consórcio Nova Eletrobras, formado por BDO RCS Auditores Independentes S.S. – líder – Banco Genial S.A., LEFOSSE Advogados e Thymos Energia Engenharia e Consultoria Ltda; e o Serviço C foi realizado pelo Consórcio Genial – Taul e Chequer, formado pelo Banco Genial S.A. (líder) e Taul e Chequer Advogados.

III. Grau de sigilo

18. Conforme adiante detalhado, a operação será regida pela Instrução CVM 400, de 29/12/2003, que dispõe sobre as ofertas públicas de distribuição de valores mobiliários, nos mercados primário ou secundário, e se dará por meio de uma oferta pública de ações utilizando-se de *bookbuilding* em que há a coleta de intenções de investimentos (cada investidor informa a demanda e o valor das ações que deseja adquirir) para fixação do preço de vendas. O **preço mínimo**, que é diretamente dependente dos parâmetros analisados nos presentes autos, será a variável a direcionar a aceitação do fechamento da oferta. Assim, este valor **é considerado sigiloso**.

19. Dado esse contexto, a transparência das análises realizadas durante o acompanhamento da desestatização deve ser ponderada frente à necessidade de manutenção do sigilo do preço mínimo. Ademais do preço mínimo, conforme ratificação do BNDES (peça 423), os **relatórios dos Serviços A, B e C são também classificados como sigilosos**.

20. Repise-se que, o Relatório de Acompanhamento à peça 452 (instrução de mérito da Unidade Técnica) também foi classificada como sigilosa em razão de conter dados e informações específicas que poderiam direcionar as ofertas por ocasião do processo competitivo de capitalização da Eletrobras no mercado financeiro. Já a presente instrução, tem conteúdo de acesso público.

IV. Métodos aplicados

21. Foram utilizadas, principalmente, as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, pesquisa em sistemas informatizados, confronto de informações e documentos e análise quantitativa e qualitativa de dados, em especial análise de planilhas.

22. Diante das prerrogativas legais, infralegais e dos atos de gestão preparatórios ao processo de privatização, bem como da extensão e complexidade dos estudos desenvolvidos para embasar o *valuation*, a exemplo da etapa processual que resultou na instrução anterior (peça 234), foram realizadas 22 reuniões semanais com os gestores, principalmente com representantes do BNDES, do MME e do Ministério da Economia, e, eventualmente, das consultorias contratadas para desenvolvimento dos serviços técnicos especializados previstos no art. 1º, § 4º, da Lei 14.182/2021, visando esclarecer as dúvidas apresentadas pela equipe de fiscalização.

23. Ao longo das reuniões, parte das dúvidas apresentadas foram prontamente esclarecidas pelo BNDES e permitiram à equipe de fiscalização a compreensão do objeto em análise, ao passo que um outro conjunto resultou na identificação de erros e falhas na aplicação das premissas. Parte das falhas identificadas foram reconhecidas em ato contínuo pelos gestores e corrigidas antes da finalização das análises realizadas nessa fase da fiscalização.

24. Finalizadas as análises, foi elaborado o Relatório Preliminar do presente acompanhamento de desestatização, que foi apresentado, por meio de reunião técnica, realizada em 8/3/2022, conforme previsto no art. 9º, § 8º da Instrução Normativa TCU 81/2028 e na Resolução TCU 315/2020, com a finalidade de obter os comentários dos respectivos gestores sobre as constatações e sobre as respectivas propostas de encaminhamento.

25. Em seguida, o extrato do relatório preliminar (peças 357 e 367) contendo as análises materiais da Unidade Técnica – aquelas que geraram propostas de determinação e recomendação sobre as premissas utilizadas nos serviços técnicos especializados de que tratam o art. 1º, § 4º da Lei 14.182/2021 e sobre as modelagens econômico-financeiras desenvolvidas no âmbito desses serviços – foram submetidas a comentário dos gestores, em especial ao BNDES, ao MME e, marginalmente, à Eletrobras (somente a parte que se refere à consistência das demonstrações financeiras).

26. O BNDES se manifestou por meio da Nota Técnica AED 13/2022 à peça 380; o MME, por meio do Ofício 101/2022/SE-MME à peça 378; e a Eletrobras, por meio do Ofício CTA-PR-00759/2022 à peça 377.

V. Processos conexos

27. Há diversos processos conexos aos presentes autos, conforme listado no Apêndice I, motivados, de uma forma geral, por denúncias, representações ou solicitações do Congresso Nacional acerca do processo de privatização da Eletrobras.

28. Contudo, destacam-se em especial a denúncia objeto do TC 037.639/2021-8 e a fiscalização objeto do TC 034.837/2018-3.

29. A referida denúncia aventou possíveis irregularidades ocorridas em contratações necessárias à condução do processo de capitalização da Eletrobras pelo BNDES, em especial no que se refere à contratação de uma das instituições financeiras, em consórcio com outros agentes, que também seria controladora de fundo de investimento que detém pouco mais de 5% das ações preferenciais da Eletrobras. O Tribunal, por meio do Acórdão 2.493/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, conheceu da denúncia, mas a considerou improcedente.

30. Quanto ao TC 034.837/2018-3, visando a preparação para o processo de acompanhamento da desestatização, realizou-se, em 2018, fiscalização na modalidade levantamento visando diagnosticar a situação econômico-financeira da Empresa e identificar riscos associados ao desempenho de suas operações, considerando o cenário tanto de privatização quanto de não-privatização da Estatal. Essa fiscalização resultou no Acórdão 2.691/2019-TCU-Plenário, também da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

VI. Organização do relatório

31. Conforme despacho do Ministro-Relator, o presente relatório trata da capitalização propriamente dita da Eletrobras (peça 97), mais especificamente da análise da reestruturação societária e do modelo de exercício de controle, prescritos pela Lei 14.182/2021, bem como da metodologia utilizada para embasar a definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, exigido pela Lei 9.471/1997, para que a União possa ofertá-las ao mercado para a diluição de sua participação acionária no capital social da Empresa.

32. Nesse contexto, além da presente Introdução, apresenta-se, a seguir, os outros tópicos contidos na estrutura deste relatório:

I. Visão Geral do Objeto, incluindo histórico do processo e breve panorama do Grupo Eletrobras;

II. Exame técnico, compreendendo:

a) Análise formal da documentação encaminhada para dar cumprimento aos arts. 3º e 4º da IN-TCU 81/2018;

b) Detalhamento do modelo de desestatização da Eletrobras;

c) Análise da metodologia que embasou o *valuation* da Eletrobras e dos resultados apresentados pelos Serviços A e B;

d) Constatções sem impacto no *valuation*;

e) Monitoramento do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, abordando o cumprimento das recomendações e determinações exaradas quando da apreciação do valor adicionado dos novos contratos de concessões (VAC).

III. Conclusão, com síntese dos principais pontos de destaque; e

IV. Propostas de encaminhamento.

33. Também integram o Relatório de Acompanhamento à peça 452, quatro apêndices. No presente documento constam apenas os Apêndices I e II.

VISÃO GERAL DO OBJETO

I. Histórico

34. A discussão sobre a privatização da Eletrobras iniciou-se formalmente em 2017, com a edição da Medida Provisória (MPV) 814/2017, que incluiu a Empresa no Programa Nacional de Desestatização (PND) – estabelecido nos termos da Lei 9.491/1997. Porém, essa MPV não foi convertida em lei e perdeu a vigência por decurso de prazo.

35. Posteriormente, a discussão foi retomada por meio do Projeto de Lei (PL) 9.463/2018, que foi substituído pelo PL 5.877/2019, com o mesmo objetivo de desestatizar a Eletrobras. Ambos, porém, também não tiveram encaminhamento no Congresso Nacional.

36. As peças 1 a 59 do presente processo tratam de trâmites processuais relativos a tais iniciativas frustradas de privatização, que estão resumidas na instrução contida à peça 92 destes autos.

37. Diante dos movimentos para privatização da Eletrobras e a relevância da matéria, em que pesem as tentativas frustradas, realizou-se fiscalização na modalidade levantamento, mencionada anteriormente e que culminou com o Acórdão 2.691/2019-TCU-Plenário, visando diagnosticar a situação econômico-financeira da Empresa e identificar riscos associados ao desempenho de suas operações, considerando o cenário de não-privatização da Estatal.

38. Em março de 2021, por iniciativa do Ministro-Relator (peça 60), iniciou-se nova análise no contexto da publicação da MPV 1.031/2021, de 23/2/2021, que reinaugurou o processo de desestatização da Companhia, por meio do estabelecimento, entre outras providências, da forma e das condições para a privatização.

39. No despacho exarado pelo Ministro-Relator (peça 97), a IN-TCU 81/2018 foi definida como a norma de regência para o acompanhamento da desestatização da Eletrobras. Em atenção ao disposto no art. 4º da norma, o BNDES, a partir de 19/5/2021, passou a dar notícias das ações adotadas no âmbito das contratações dos serviços técnicos especializados previstos no art. 30 do Decreto 2.594/1998, que regulamenta a Lei 9.491/1997 (peças 64 a 90; peças 110 a 120; e peças 123 a 132).

40. A modalidade operacional, ajustes e condições para a desestatização da Eletrobras, no âmbito do PND, foram aprovadas em 19/10/2021, por meio da Resolução do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (CPPI) 203/2021, a qual foi alterada, em 29/12/2021, pela Resolução CPPI 221/2021.

41. Em 20/10/2021, o CNPE publicou a Resolução CNPE 23/2021, dispondo sobre as diretrizes para a definição do preço da energia da Usina Termonuclear Angra 3. A iniciativa fez-se necessária para o processo de privatização da Eletrobras porque a definição desses parâmetros era, na visão do MME, requisito para a valoração da Eletronuclear, controlada pela Empresa.

42. Ao BNDES, em linha com o disposto na Lei 9.491/1997 e no Decreto 2.594/1998, foi atribuída a responsabilidade pela execução e o acompanhamento de todo o processo de desestatização. O BNDES ficou, ainda, autorizado a contratar serviços técnicos especializados necessários ao processo de desestatização da Eletrobras (art. 1º, §§ 3º e 4º).

43. A Lei 14.182/2021 também autorizou o CPPI a estabelecer condições adicionais para aprovação pela assembleia geral da Eletrobras àquelas contidas no seu art. 3º (art. 1º, § 5º), que foram materializadas por meio das edições das Resoluções CPPI 203/2021 e 221/2021.

44. Por fim, o referido diploma legal estabeleceu condições específicas para a privatização da Eletrobras, tratadas nos seus artigos 3º a 8º, com autorizações operacionais para a consecução das condições específicas nos seus artigos 9º a 11.

45. Algumas dessas condições, conforme proposto pela Unidade Técnica (peça 92) e ratificado pelo Ministro-Relator (peça 97), por serem prementes e necessárias, devem ser objeto de controle imediato pelo Tribunal, enquanto outras devem ser acompanhadas em momento subsequente, porque demandam desdobramentos regulamentares e operacionais que somente se concretizarão em exercícios futuros.

46. Em 15/12/2021, o Plenário do TCU iniciou a apreciação da primeira etapa do processo, porém a apreciação foi interrompida em virtude de pedido de vista formulado pelo Ministro Vital do Rêgo. Em que pese a interrupção da apreciação, na ocasião restou autorizada a continuação dos estudos para o prosseguimento do processo de desestatização, condicionando a eficácia das medidas concretas e as assinaturas dos contratos de outorga à apreciação do mérito do processo na deliberação que o Plenário faria quando do retorno do pedido de vista (Acórdão 3.176/2021-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz).

47. Em 15/2/2022, a apreciação da primeira etapa do processo foi concluída pelo Plenário do Tribunal, por meio do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, que ratificou a autorização para continuidade do processo de desestatização, porém estabeleceu determinações aos gestores visando esclarecer impactos econômicos e financeiros associados ao bônus de outorga e motivação para algumas das escolhas públicas. Ademais, o *decisum* também apresentou recomendações para tratamento dos aproveitamentos ótimos, cálculo das garantias físicas, adoção de referenciais de preço de energia no curto e longo prazo, tratamento a ser dado no caso de a reforma tributária ser aprovada antes da oferta pública de ações, tratamento para potência, além do estabelecimento de mecanismos de governança para os comitês gestores previstos nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei 14.182/2021.

48. Em atenção a ambos os acórdãos, os esclarecimentos solicitados pelo Tribunal foram encaminhados pelo MME por meio dos seguintes documentos: Ofício 63/2022/SE-MME (peça 314), de 14/2/2021, do Ofício 85/2022/SE-MME (peça 338), de 25/2/2022, e do Ofício 93/2022/SE-MME (peça 369), de 10/3/2022, contendo a Nota Informativa 4/2022/ASSEC (peça 317), de 14/2/2022, a Nota Técnica 77/2021-ASSEC (peça 318), de 16/12/2021, a Nota Informativa 7/2022/ASSEC (peça 336), de 25/2/2022, a Nota Informativa 8/2022/ASSEC (peça 370), de 10/3/2022, o Informe Técnico EPE-DEE-IT-013/2022 (peça 372), de 4/3/2022, e o Relatório da Thymos Energia (peça 374), de 10/3/2022. O CNPE, por sua vez, encaminhou, por meio do Ofício 1/2022/CNPE (peça 335), de 25/2/2022, a Nota Informativa 7/2022/ASSEC (peça 336). Já o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) encaminhou informações pertinentes por meio do Ofício 106/2022/CGGI AECI/AECI-MDR (peça 437), de 18/3/2022. Por fim, a Casa Civil, representando o Comitê Interministerial de Governança (CIG), enviou o Ofício 992/2022/SE/CC/CC/PR (peça 444), encaminhando a Nota Técnica 1/2022/CGGOV/SUGOV/SERG (peça 447). A completude das informações frente ao Acórdão 296/2022-Plenário é objeto do monitoramento contido no Tópico V do Exame Técnico.

II. Panorama da Eletrobras

49. A título de brevíssima contextualização, as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) é uma empresa de capital aberto, que tem como acionista majoritário a União, conforme Tabela 1. A Empresa foi criada pela Lei 3.890-A, de 11/6/1962.

Tabela 1 – Composição Acionária da Eletrobras

Principais Acionistas	Ordinárias ¹	%	Preferenciais	%	Total de Ações	%
Fundo Garantidor Habitação (FGHAB)	1.000.000	0,08	-	-	1.000.000	0,06
Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND)	45.621.589	3,54	-	-	45.621.589	2,91
BNDES	74.545.264	5,78	18.262.671	6,52	92.807.935	5,92
União	667.888.884	51,82	494	0	667.889.378	42,57
Victor Adler	-	-	52.200	0,02	52.200	0
Banco Clássico	65.536.875	5,08	-	-	65.536.875	4,18
BNDESPAR	141.757.951	11,00	18.691.102	6,67	160.449.053	10,23
3G Radar Gestora	2.502.994	0,19	27.981.943	9,99	30.484.937	1,94
Outros	289.989.039	22,50	215.099.904	76,80	505.088.943	32,19
Total de Ações	1.288.842.596	100,00	280.088.314	100,00	1.568.930.911	100,00
Participação Total da União em Ordinárias (União, BNDES, BNDESPAR, FND e FGHAB) = 72,22%						

¹ Ações ordinárias são as que dão direito a voto.

Fonte: Demonstrações Financeiras Padronizadas em 31/12/2020.

50. A Eletrobras é uma *holding* do setor elétrico com atuação nos segmentos de geração e transmissão. É a maior companhia com atuação nesses segmentos do Brasil, com participação em empreendimentos de geração que somam 50.648 GW de capacidade instalada (29% do parque nacional) e em linhas de transmissão que correspondem a 76.128,54 km (dos quais 70.091,89 km com nível de tensão igual ou maior que 230 kV, representando 43,84% da malha nacional nessas tensões). Esses números estão concentrados em empreendimentos corporativos e sob modelo de parceria, distribuídos entre as subsidiárias que compõem o Grupo Eletrobras, conforme Tabela 2.

Tabela 2 – Empreendimentos do Grupo Eletrobras

Tipo	Geração (MW) ⁽²⁾	Transmissão (km)
Corporativo	61,2%	87,2 % ⁽³⁾
Em parceria	23,1%	12,8 %
Propriedade compartilhada ⁽¹⁾	15,7%	

Fonte: Demonstrações Financeiras da Eletrobras para o ano de 2020 (peça 443, p. 20, 29-30).

⁽¹⁾ Inclui 7.000 MW de Itaipu.

⁽²⁾ Do total da capacidade instalada do Grupo Eletrobras, em 31/12/2020, cerca de 91% correspondiam à fonte por hidrelétricas, 4% por fonte nuclear, 3% por fontes térmicas, 1% por fontes eólicas e menos que 1% por fonte solar.

⁽³⁾ Sendo 9.127,41 km corporativas não renovadas; 57.303,17 km corporativas sob regime de O&M, renovadas pela Lei 12.783/2013

51. O total de ativos do Grupo Eletrobras alcança cerca de R\$ 193 bilhões, conforme as últimas Demonstrações Financeiras publicadas, referentes ao terceiro trimestre de 2021. Embora seu valor patrimonial seja da ordem de R\$ 76 bilhões, o valor em bolsa (B3), na data base de 25/2/2022, encontrava-se na faixa de R\$ 55 bilhões.

52. Ainda conforme a DRE 2020 (peça 443, p. 9), com atualizações das Informações Trimestrais de 30/9/2021 (peça 428, p. 27), o Grupo Eletrobras é um conglomerado empresarial composto pela *holding* e por sete controladas, sendo seis operacionais (Chesf, Eletronorte, CGT-Eletrosul, Furnas, Amazonas GT e Eletronuclear), 50% da participação de Itaipu Nacional, o Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel) e a empresa de Participações Eletropar. A Eletrobras possui, ainda, participação acionária: em 81 Sociedades de Propósito Específico (SPEs) no Brasil; em duas geradoras de energia no exterior — a Rouar e a Inambari; e participações em empresas coligadas e coligadas em conjunto. A Figura 1 apresenta a estrutura societária.

Figura 1 – Estrutura societária da Eletrobras



Fonte: DRE 2020 (peça 443, p. 9), com atualizações das Informações Trimestrais de 30/9/2021.

53. As principais subsidiárias do conglomerado (Chesf, Eletronorte, CGT-Eletrosul e Furnas) também possuem participação direta em aproximadamente 70 SPEs associadas aos empreendimentos específicos de geração e transmissão. Além disso, a Eletropar possui participação direta em mais quatro empresas, dentro e fora do setor elétrico.

54. Sob uma perspectiva da gestão de alocação de ativos, os investimentos do Grupo Eletrobras podem ser segmentados entre os ativos sobre os quais a *holding* detém o controle – suas subsidiárias – e os ativos em que essa relação de controle não está configurada, como aqueles em empresas coligadas, participações minoritárias e sociedades controladas em conjunto (SPEs).

55. No Apêndice II deste Relatório constam breves análises econômico-financeiras sobre o Grupo Eletrobras Consolidado e as principais empresas do conglomerado (Chesf, Furnas, Eletronorte e Eletronuclear). Embora também faça parte do escopo do presente trabalho a avaliação da CGT-Eletrosul, optou-se por não desempenhar o mesmo tipo de análise sobre a Empresa, tendo em vista a recente reestruturação com a incorporação da Eletrosul à CGTEE, o que poderia contaminar os resultados.

EXAME TÉCNICO

I. Análise formal da documentação encaminhada

56. O processo de desestatização da Eletrobras – inicialmente apresentado à SeinfraElétrica em reunião realizada no dia 26/4/2021, com representantes do MME, do Ministério da Economia (ME), do BNDES e da Eletrobras (peça 92, anexo A) e depois revisto conforme a peça 410 – compreende, além dos procedimentos normalmente previstos em processos de outorga de concessões de serviços públicos, as etapas necessárias para a conclusão da privatização de uma empresa estatal, que no presente caso se dará por meio de uma capitalização, com a renúncia do direito de subscrição pela União.

57. Nesse contexto, a primeira etapa de análise realizada, com foco nas novas outorgas de concessões das usinas hidrelétricas da Eletrobras, registrou uma série de lacunas nas informações exigidas no art. 3º da IN-TCU 81/2018, o que motivou proposta de ciência ao MME acerca do assunto (peça 234). Entendeu-se, contudo, pela possibilidade de prosseguimento do feito, haja vista que a documentação juntada viabilizava as análises estabelecidas para o escopo do trabalho, restritas aos novos contratos de concessão do serviço de geração de energia elétrica a que alude a Lei 14.182/2021, em seu art. 3º, inciso II, e a consequente definição do valor do bônus de outorga.

58. Em relação ao objeto da presente análise, que consiste na avaliação das demais informações que constituem o processo de privatização da Eletrobras, verifica-se que a documentação já existente nos autos contém algumas informações em atendimento às exigências do art. 4º da IN-TCU 81/2018.

59. Embora não haja menção explícita do MME ou do BNDES em relação à apresentação de todas as informações exigidas pelo referido comando normativo, tampouco as justificativas em caso de não apresentação, foi acostada aos autos a documentação essencial dentro do escopo de análise estabelecido anteriormente, a exemplo das razões e fundamentação legal da proposta de privatização (peças 189-190 e 194) e dos relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira (peças 395, 401-403, 413-415 e 417-418).

60. Desse modo, a exemplo da etapa de análise anterior, consubstanciada na peça 234, entende-se que, visando a um formalismo moderado e considerando o escopo do presente trabalho, **a documentação encaminhada atende, de forma geral, às exigências específicas para a análise da matéria, não havendo prejuízo ao prosseguimento do feito.**

II. Detalhamento do modelo da desestatização da Eletrobras

61. O modelo de desestatização da Eletrobras, incluindo os requisitos de reestruturação societária e alteração do estatuto social da Empresa, foi definido, de uma forma geral, por proposta do Executivo ratificada pelo legislador.

62. O detalhamento desse modelo, como apresentado a seguir, ocorre por meio de normativos próprios do CPPI, com a observância da Instrução CVM 400/2003, **não havendo ressalvas da equipe de fiscalização quanto à legalidade do arranjo estabelecido.**

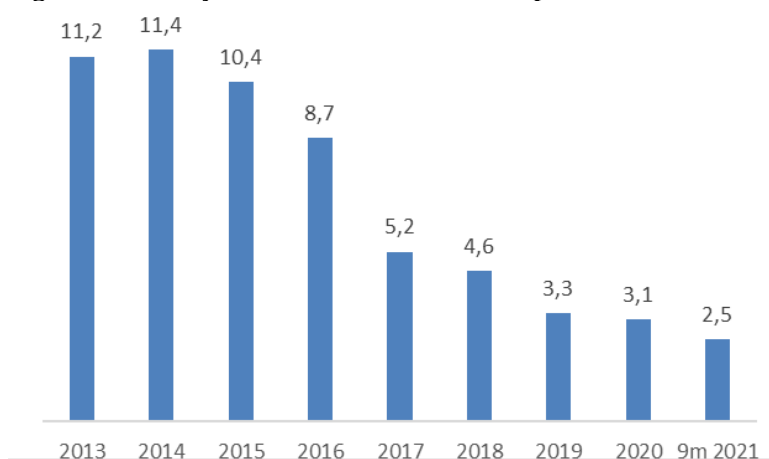
II.1. Contextualização

63. De acordo com a exposição de motivos para a promulgação da MPV 1.031/2021 (peça 431), posteriormente convertida na Lei 14.182/2021, a motivação principal para capitalização da Eletrobras é ‘obter novos recursos para que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica’.

64. Isso porque a Empresa vem enfrentando dificuldades nos últimos anos e viu sua participação nos segmentos de geração e de transmissão de energia ser reduzida. Em 2011 a Eletrobras detinha 36% de participação na oferta de energia e 58% da Rede Básica de transmissão. Em 2021, esses valores são da ordem de 30% e 40%, respectivamente (peça 431 e audiência pública sobre a capitalização da Eletrobras - <https://www.youtube.com/watch?v=ObTPfnLDF8&t=5986s>)

65. A capacidade de investimento da Eletrobras foi deteriorada após a promulgação da MPV 579/2012, convertida posteriormente na Lei 12.783/2013. Entre 2013 e os primeiros 9 meses de 2021, os investimentos do Grupo Eletrobras foram reduzidos de R\$ 11,2 bilhões para R\$ 2,5 bilhões nos primeiros nove meses de 2021, conforme Figura 2.

Figura 2 – Evolução dos investimentos do Grupo Eletrobras entre 2013 e 2021



Fonte: elaboração própria a partir de dados da peça 432 e da apresentação do CEO da Eletrobras na audiência pública sobre a capitalização (<https://www.youtube.com/watch?v=ObTPfnLDF8&t=5986s>).

66. Ainda de acordo com a exposição de motivos supracitada, levando-se em conta as expectativas de necessidade de investimento na expansão dos parques de geração e de transmissão de energia, da ordem de R\$ 407 bilhões até 2030, é

imprescindível que existam no setor empresas capitalizadas e de experiência reputada, como pode se tornar a Eletrobras após a conclusão do atual processo de desestatização (peça 431, p. 1).

67. Assim, foi definido que a desestatização será executada na modalidade de aumento do capital social, por meio de subscrição de ações ordinárias, com a renúncia do direito de subscrição pela União. Dessa forma, a União terá sua participação acionária reduzida a 45% do capital votante e deixará de ser o acionista majoritário da Companhia. Ademais, para garantir essa condição, a União ainda poderá realizar oferta pública secundária de ações detidas direta ou indiretamente (Lei 14.182/2021, art. 1º, §§ 1º e 2º). Essa questão, bem como as condicionantes ao processo de desestatização, serão melhor explanadas nos tópicos seguintes.

68. É condição para a desestatização, conforme o modelo proposto, a exigência de modificação do Estatuto Social da Eletrobras de modo a: (i) limitar o poder de voto dos acionistas à 10% do capital votante; (ii) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, salvo para a formação de blocos com número de votos inferior ao limite de 10% do capital votante; e (iii) criar ação preferencial de classe especial (*golden share*), de propriedade exclusiva da União, que dará o poder de veto na hipótese de alterações no Estatuto Social visando extinguir as regras apontadas nos itens (i) e (ii) (Lei 14.182/2021, art. 3º, inciso 2, alíneas a, b e c).

69. Outra importante condição ao modelo proposto é a exigência de reestruturação societária para manter sob controle, direto ou indireto, da União as empresas Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e Itaipu Binacional (Lei 14.182/2021, art. 3º).

70. A Medida Provisória propôs, ainda, que essa reestruturação que envolve a Eletronuclear e a Itaipu Binacional também deverá comportar: (i) a gestão dos contratos de financiamento com recursos da Reserva Global de Reversão (RGR) celebrados até 17/11/2016, atualmente sob gestão da Eletrobras, uma vez que os contratos posteriores a essa data foram celebrados pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), conforme disciplinado pela Lei 13.360/2016; (ii) a gestão de bens da União sob administração da Eletrobras (Busa); e (iii) a administração do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel), de que trata a Lei 9.991/2000 (Lei 14.182/2021, art. 9º, §1º).

71. Ademais, o processo de capitalização da Eletrobras está condicionado à outorga de novas concessões para as usinas hidrelétricas da Eletrobras alcançadas pelo regime de cotas de garantia física criado pela Lei 12.783/2013, alterando o regime dessas usinas para o de Regime de Produção Independente de Energia (PIE), pelo prazo de trinta anos.

72. Dessa forma, a mudança no regime de comercialização de energia elétrica, mesmo considerando os riscos envolvidos, adiciona valor aos contratos de concessão. Por outro lado, para que seja mitigado possível impacto tarifário, a MPV 1.031/2021 propôs que metade desse valor adicionado aos contratos seja revertido à modicidade tarifária, por meio de sua destinação à conta CDE, responsável pelo custeio de vários subsídios presentes nas tarifas de energia elétrica. O restante do valor adicionado dos novos contratos de concessão será destinado à União, na forma de bonificação de outorga (peça 431, p. 2).

73. Os valores referentes à renovação desses contratos de concessão foram amplamente discutidos e analisados por esta Unidade Técnica (peça 234) e pelo Tribunal de Contas da União, conforme pode-se verificar no Acórdão 3.176/2021-TCU-Plenário e no Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

74. Assim, o valor adicionado dos contratos (VAC), já em conformidade com os apontamentos do TCU (no que se refere ao valor de energia de longo prazo e falhas nas planilhas de cálculo do VAC, conforme detalhes do monitoramento do Tópico V do Exame Técnico), alcança pouco mais de R\$ 67 bilhões.

75. O VAC, em contraprestação ao benefício econômico que a Eletrobras receberá no processo de desestatização – após dedução de R\$ 2.906.498.547,37, correspondente ao reembolso pelas despesas comprovadas com aquisição de combustível (dedução da Conta de Consumo de Combustíveis – CCC) incorridas até 30/6/2017 pelas concessionárias que foram controladas pela Eletrobras e que tenham sido comprovadas, porém não reembolsadas, por força das exigências de eficiência econômica e energética de que trata o § 12 do art. 3º da Lei 12.111/2009 –, será rateado nos seguintes termos:

a) pagamento de R\$ 25,4 bilhões à União, pelas outorgas das usinas hidrelétricas, que sairão do atual regime de cotas, que só remunera operação e manutenção, para o de produção independente de energia;

b) pagamento equivalente ao valor presente de, aproximadamente, R\$ 32,1 bilhões à CDE, pelo período de vinte e cinco anos, conforme cronograma da Tabela 3; e

c) aportes de recursos anuais, por 10 anos, atualizados pelo Índice de Preços para o Consumidor Amplo (IPCA), ou por outro índice que vier a substituí-lo, para: (i) revitalização dos recursos hídricos das bacias hidrográficas na área de influência dos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas, no valor de R\$ 230 milhões por ano; (ii) redução estrutural de custos de geração de energia na Amazônia Legal e navegabilidade dos Rios Madeira e Tocantins, no valor de R\$ 295 milhões por ano; e (iii) Revitalização das Bacias do Rio São Francisco e do Rio Parnaíba, no valor de R\$ 350 milhões por ano.

Tabela 3 – Empreendimentos do Grupo Eletrobras – Cronograma de aportes à CDE

Data	Pagamento à CDE
Até Trinta Dias Contados do Ato da Assinatura dos Novos Contratos de Concessão	R\$ 5.000.000.000,00
2023	R\$ 574.628.536,39
2024	R\$ 1.149.257.072,78
2025	R\$ 1.723.885.609,17
2026	R\$ 2.298.514.145,57
2027	R\$ 2.873.142.681,96
De 2028 a 2047	R\$ 2.873.142.681,96

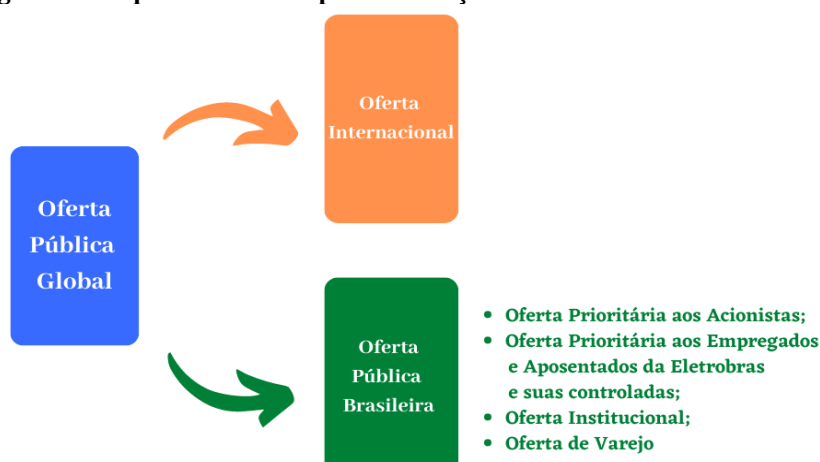
Fonte: Nota Informativa 4/2022/ASSEC (peça 317, p. 2)

II.2. Oferta pública de ações

76. A modalidade operacional aprovada por meio da Lei 14.182/2021 é chamada de capitalização, por meio da qual será realizado um aumento do capital social da Eletrobras, a partir da emissão de novas ações, que serão ofertadas ao mercado, diluindo, assim, a participação da União no capital votante da Empresa, atualmente no patamar de 72%, para 45%, no máximo.

77. A oferta de ações, denominada de ‘Oferta Pública Global’, consistirá em uma Oferta Primária de ações ordinárias a ser realizada, simultaneamente, no Brasil (‘Oferta Pública Brasileira’) e no exterior (‘Oferta Internacional’), conforme Figura 3.

Figura 3 – Esquema da oferta pública de ações da Eletrobras



Fonte: Resolução CPPI 203/2021.

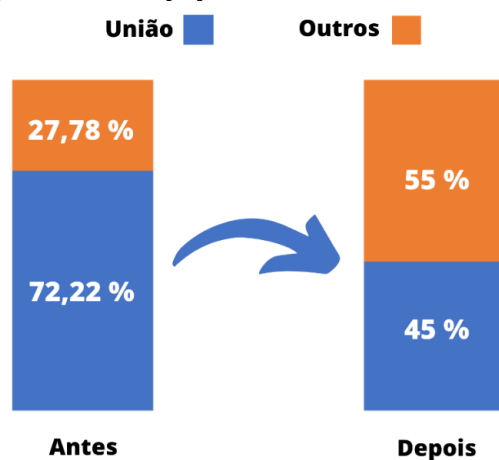
78. A Oferta Pública Brasileira compreenderá: (i) uma Oferta Prioritária aos Acionistas, destinada a todos os acionistas ordinários e preferencialistas da Eletrobras, na proporção de sua participação no capital social (à exceção da União); (ii) Oferta Prioritária aos Empregados e Aposentados da Eletrobras e suas controladas (exceto aos empregados de Itaipu e da Eletronuclear), com destinação de 10% da Oferta Pública Global a tais participantes; (iii) Oferta Institucional, destinada à demanda de pessoas jurídicas, de outras entidades que vierem a participar da Oferta Pública Brasileira, e das pessoas físicas que investirem acima de R\$ 1.000.000,00 por investidor; e (iv) Oferta de Varejo, destinada a pessoas físicas residentes e domiciliadas no Brasil.

79. Caso a oferta primária não seja suficiente para diluir a participação direta ou indireta da União a percentual igual ou menor a 45% do capital votante da Eletrobras, será realizada, na mesma data e na mesma oferta pública, uma oferta secundária de ações ordinárias de propriedade da União ou de empresa por ela controlada (Resolução CPPI 203/2021, art. 3º, § 1º). Ou seja, o mercado poderá adquirir ações emitidas pela Eletrobras, mas sem distinção entre ações já existentes detidas pela União e novas ações emitidas pela Empresa.

80. Serão consideradas, para fins de cálculo da participação direta e indireta da União no capital votante da Eletrobras, as ações com direito à voto de titularidade da União, de entidades controladas direta ou indiretamente pela União e de fundos em que a União detenha, direta ou indiretamente, a maioria das cotas. Além disso, não será admitida a participação na oferta pública, como adquirentes, de órgãos e entidades integrantes da administração pública federal direta, indireta ou fundacional, bem como dos fundos em que a União detenha, direta ou indiretamente, a maioria das cotas, e, ainda, de qualquer dos poderes da União (Resolução CPPI 203/2021, art. 3º, § 2º e 3º).

81. Atualmente, o capital social da Eletrobras está dividido em 82,15% de ações ordinárias – aquelas com direito a voto – e 17,85% de ações preferenciais – que não dão direito a voto, mas possuem preferência na distribuição de dividendos. Dentre as ações ordinárias, a participação consolidada da União é de 72,22%, a qual deverá passar a ser de 45%, ou menos, após o processo de capitalização, conforme a Figura 4.

Figura 4 – Participação consolidada da União no capital votante da Eletrobras antes e depois da capitalização



Fonte: Demonstrações Financeiras Padronizadas de 31/12/2020.

II.2.1. Volume da oferta e definição o preço mínimo da ação

82. De acordo com a Resolução CPPI 221/2021, que alterou a Resolução CPPI 203/2021, a oferta primária será composta de ações ordinárias emitidas em quantidade que represente o valor a ser pago pela Eletrobras, ou suas subsidiárias, de bonificação pela outorga de novos contratos de concessão de geração de energia elétrica, desde que tal valor seja superior a R\$ 22.057.564.316,99 e inferior a R\$ 26.648.033.913,65.

83. Explica-se o intervalo. Diferentemente da Resolução CPPI 203/2021, que trazia menção expressa a um único valor meta para a oferta primária equivalente ao valor estimado inicialmente para o bônus de outorga, diante do fato de que, na ocasião, ainda não havia ocorrido a aprovação definitiva por parte do TCU das análises realizadas acerca do valor adicionado dos contratos (primeira etapa), a Resolução CPPI 221/2021 adotou uma faixa dentro da qual o valor da bonificação pela outorga é utilizado como parâmetro para o tamanho da oferta primária (5% inferior ao valor mais baixo originalmente estipulado para a outorga, da ordem de R\$ 23,2 bilhões, e 5 % superior ao valor mais alto previsto para a outorga, após as análises então realizadas pelo TCU que alcançavam aproximadamente R\$ 25,4 bilhões) (peça 408, p. 11-12).

84. Para estimativa da quantidade de ações ordinárias a serem emitidas com base no intervalo mencionado, será adotado como valor da ação a média de cotação de fechamento das ações de mesma classe nos últimos quinze dias que antecederem a data de disponibilização do prospecto preliminar ao público em geral.

85. O preço mínimo da ação na Oferta Pública Global será fixado pelo CPPI na data da precificação da oferta e não será inferior à média das avaliações econômico-financeiras independentes contratadas pelo BNDES (Resolução CPPI 203/2021, art. 12). Esse preço mínimo é sigiloso e servirá de parâmetro para aceitação da venda das ações no fechamento da oferta, ensejando inclusive o cancelamento da oferta, caso não seja atingido.

86. Cabe ressaltar que um dos objetos de análise da presente fase instrucional é exatamente a análise das avaliações econômico-financeiras contratadas pelo BNDES.

II.2.2. Procedimentos envolvidos na oferta pública de ações

87. Para uma oferta pública de distribuição de valores mobiliários, a emissora deve, inicialmente, providenciar um processo de auditoria abrangente sobre as demonstrações financeiras da Companhia e o *due diligence*, cujo objetivo é levantar informações sobre a Companhia que possam refletir riscos para as partes na operação, de modo a subsidiar a tomada de decisão dos investidores.

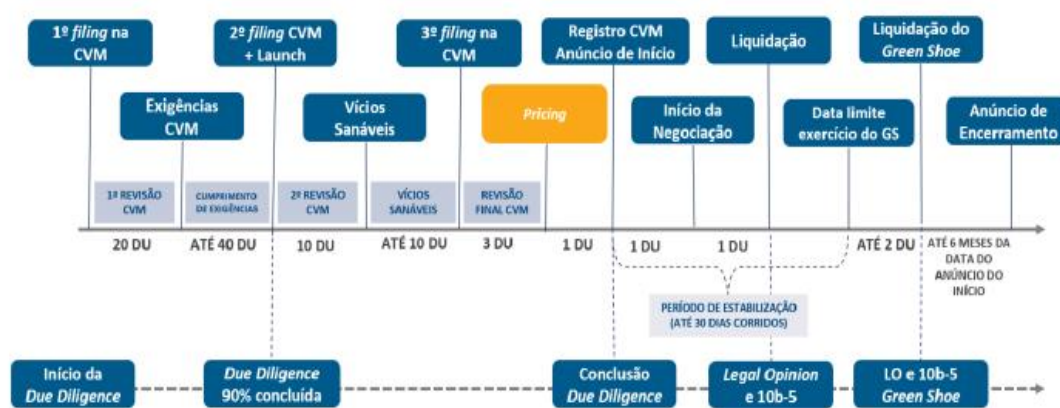
88. De acordo com a Eletrobras, é nesse estágio que se encontra o processo de oferta previsto na Resolução CPPI 221/2021 (peça 385, p. 6-7). Os procedimentos descritos a seguir, portanto, **ainda não teriam sido realizados**.

89. Ainda na fase preparatória da oferta, cabe à ofertante celebrar o contrato de distribuição de valores mobiliários, que disporá sobre detalhes relacionados à emissão, inclusive com previsão da instituição líder da distribuição e das demais instituições intermediárias envolvidas, se for o caso, denominados Coordenadores da Oferta (sindicato de bancos).

90. Também faz parte dessa etapa preparatória a elaboração do Prospecto Preliminar da Oferta, em que são definidas as condições gerais da operação.

91. Depois, a ofertante em conjunto com a instituição líder da distribuição, protocola o pedido de registro de oferta pública na CVM. A Instrução CVM 400/2003 regula as ofertas públicas de distribuição de valores mobiliários, nos mercados primário ou secundário, e estabelece uma série de procedimentos e formalidades a serem atendidos até a data da oferta. O cronograma indicativo desses procedimentos é apresentado na Figura 5.

Figura 5 – Cronograma indicativo para a realização da oferta



Fonte: peça 400, p. 214.

92. Verifica-se da figura apresentada, que o momento do *pricing* juntamente à concessão do registro da oferta pela CVM e ao lançamento da oferta, mediante a divulgação do Prospecto Preliminar da Oferta ao público, é o marco final da etapa preparatória da oferta. Como mencionado no tópico anterior, no caso concreto, a precificação é competência do CPPI, nos termos do art. 12 da Resolução CPPI 203/2021.

93. Antes do *pricing*, contudo, a companhia já busca o interesse do mercado na oferta. Isso ocorre por meio de *roadshows* – apresentações, eventos e reuniões com possíveis investidores –, bem como de procedimento de coleta de intenções de investimento organizado pelos Coordenadores, para apurar a demanda pela emissão e o valor final por ação a ser ofertada, denominado *bookbuilding* (Resolução CPPI 203/2021, art. 12, §1º).

94. O *bookbuilding* é um processo realizado para a definição de um preço justo para uma oferta de ações, entre outros casos, que seja adequado à intenção de compra dos investidores. Dessa forma, ele funciona como uma pesquisa de interesse do mercado, a partir de um intervalo de preços definido pela empresa objeto da oferta.

95. Para entendimento do nível de demanda, o coordenador do processo de *bookbuilding* realiza um levantamento junto aos investidores institucionais e de varejo para saber a quantidade e o valor que aceitariam pagar pelas ações.

96. Ao término do *bookbuilding*, será proposto à Eletrobras, ao CPPI e aos demais acionistas vendedores, se houver, o valor final por ação, tendo como parâmetros o preço de mercado da ação e as indicações de interesse em função da qualidade e quantidade da demanda (por volume e preço) pelas ações, coletadas junto aos investidores (Resolução CPPI 203/2021, art. 12, § 2º).

97. Conforme anteriormente mencionado, caso o valor, por ação, seja superior ao valor mínimo, a negociação prosperará. Caso contrário, a Oferta Pública Global será cancelada, de acordo com o art. 12, § 4º da Resolução CPPI 203/2021. Ressalta-se que, de acordo com o Serviço C, o valor de negociação não necessariamente guarda correlação com a cotação da ação no pregão do desconto de *follow on* (peça 421, p. 2):

Em ambos cenários [oferta primária ou oferta secundária], a existência de uma oferta de ações gera um efeito sobre o preço da ação (na medida em que, pela lei da oferta e demanda, tal oferta exerce pressão pra baixo sobre o preço da ação), geralmente resultando num patamar menor do referido preço na comparação (i) entre a cotação no fechamento de mercado na véspera da realização da oferta e o preço por ação pelo qual a oferta foi concretizada; e (ii) entre a cotação no fechamento de mercado na véspera do anúncio da oferta e o preço por ação pelo qual a oferta foi realizada. A esta variação no preço da ação entre tais datas é que se aplica a denominação de desconto de *follow on*.

98. Durante a oferta propriamente dita, a emissão poderá ser aumentada em até 35% em relação à quantidade inicialmente ofertada, sendo até 20% caso verificado um excesso de demanda (Ações Adicionais ou *Hot Issue*) e 15% com propósito exclusivo de estabilização dos preços das ações (Ações do Lote Suplementar ou *Green Shoe*).

99. Os serviços de estabilização dos preços ocorrerão durante o prazo de trinta dias, contados a partir do início da negociação das ações objeto da Oferta Pública Global (Resolução CPPI 203/2021, art. 7º, incisos I e II).

100. De especial relevo a competência do Presidente do CPPI, que deliberará sobre a fixação do preço mínimo da ação, sobre a homologação do Preço por Ação, resultante do *bookbuilding*, e sobre o exercício da opção de aumento da quantidade de ações ofertadas.

II.3. Limitação do poder de voto dos acionistas, individualmente ou em grupos, à 10% do capital votante e criação de ação preferencial de classe especial (*golden share*), de propriedade exclusiva da União

101. Conforme previsto na Lei 14.182/2021, haverá limitação do exercício de direito de voto ao percentual de 10% da quantidade total das ações votantes.

102. Segundo a exposição de motivos da MPV 1.031/2021, essas exigências visam a transformar a Eletrobras em uma *corporation*, a exemplo de outras empresas mundiais do setor elétrico e de grandes empresas brasileiras. Esse tipo de empresa possui o controle pulverizado, o que, na visão do governo, tende a melhorar a governança da corporação, alinhando os interesses dos acionistas e os dos administradores.

103. A vantagem desse modelo de corporação é evitar que a Eletrobras seja negociada a um agente já estabelecido no setor elétrico, concentrando mercado e inibindo a competição no setor (peça 431, p.3).

104. Dessa forma, acionistas da Empresa, individualmente ou em grupo, só poderão exercer seu direito a voto até o limite de 10% do capital votante da Empresa. Também é vedada a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, exceto para a formação de blocos com número de votos inferior a 10% do capital votante.

105. Mesmo possuindo menos de 50% do capital votante da Eletrobras, a União terá ação preferencial de classe especial (*golden share*) que dará a ela poder de veto nas deliberações que proponham alterações no Estatuto Social visando extinguir a limitação do poder de voto dos acionistas à 10% do capital votante.

106. A Resolução CPPI 203/2021 trouxe, ainda, exigência de modificação estatutária da Eletrobras para inclusão de cláusulas conhecidas como *poison pills*.

107. Dessa forma, o Estatuto deve estabelecer que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, 30% ou 50% do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até 120 dias, deve realizar Oferta Pública de Aquisição, por preço 100% ou 200% superior, respectivamente, à maior cotação das ações ordinárias nos últimos 504 pregões, atualizada pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC).

108. Assim, a inserção dessas cláusulas no Estatuto visa mitigar o risco de que outra empresa de porte do setor de energia passe a controlar a Eletrobras, o que favoreceria a concentração de mercado. Ademais, as cláusulas visam à proteção dos acionistas minoritários e à garantia de continuidade do modelo de *corporation* previsto para a Empresa.

II.4. Reestruturação societária para manutenção do controle da União nas empresas, instalações e participações, detidas ou gerenciadas pela Eletrobras, especificamente Eletronuclear e Itaipu Binacional

109. Conforme mencionado anteriormente, o art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021 condicionou a desestatização da Eletrobras à aprovação, por sua assembleia geral de acionistas, de reestruturação societária para que as empresas Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e Itaipu Binacional permaneçam sob o controle direto ou indireto da União.

110. Nesse intuito, com autorização conferida por meio do art. 9º da Lei 14.182/2021, a União criou, por meio do Decreto 10.791/2021, a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), conforme detalhado na instrução precedente (peça 234):

58. A ENBPar terá por finalidade manter sob o controle da União a operação de usinas nucleares, a titularidade do capital social e a aquisição dos serviços de eletricidade de Itaipu Binacional, gerir contratos de financiamento que utilizem recursos da Reserva Global de Reversão (RGR), administrar os bens da União sob a administração da Eletrobras, administrar a conta corrente do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel) e gerir os contratos de comercialização da energia gerada pelos empreendimentos contratados no âmbito do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa).

59. Assim, a nova empresa ficará encarregada da continuidade e do desenvolvimento das atividades de caráter público hoje empreendidas pela Eletrobras, que serão objeto de ações de controle externo a serem realizadas após a assunção definitiva dessas atividades pela ENBPar, prevista para ocorrer em até doze meses após a capitalização da Eletrobras.

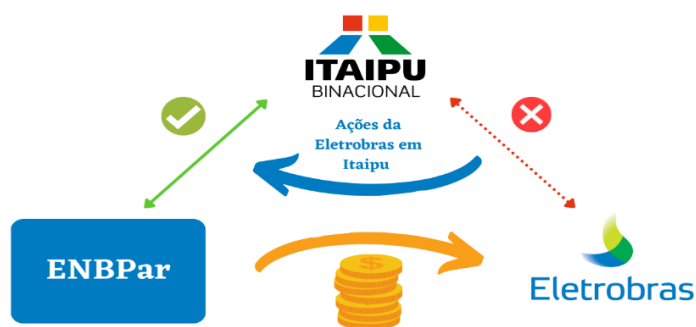
111. A assembleia geral extraordinária para a aprovação da reestruturação societária da Eletrobras foi convocada, por meio do Edital de Convocação da 181ª Assembleia Geral Extraordinária (AGE), e realizada no dia 22/2/2022, conforme informação obtida no sítio da Eletrobras na Internet (peça 422).

112. Os termos do Edital de Convocação (peça 422) obedeceram às prescrições estabelecidas na Resolução CPPI 203/2021, com as modificações determinadas pela Resolução CPPI 221/2021, além de incluir a obrigatoriedade de deliberação sobre a reforma do Estatuto Social da Eletrobras a fim de adequar a companhia à gestão privada e à dinâmica de controle pulverizado com limitação de exercício de direito de voto a 10% do capital votante, bem como sobre a disciplina para que o seu Conselho de Administração negocie, defina e aprove os termos e condições da oferta pública de ações.

II.4.1. Itaipu Binacional

113. A Figura 6 ilustra a operação a ser realizada para transferência da participação da Eletrobras em Itaipu Binacional para a novel ENBPar. Basicamente, a ENBPar sucederá a Eletrobras em Itaipu. Para tanto, a ENBPar deverá pagar um valor justo para a Eletrobras pela aquisição das ações da Empresa.

Figura 6 – Esquema da transferência de ações da Eletrobras referentes à Itaipu para a ENBPar



Fonte: Elaboração própria.

114. Especificamente quanto à transição para a ENBPar da participação societária em Itaipu Binacional, as disposições do Edital de Convocação da 181ª AGE da Eletrobras atendem integralmente às prescrições do art. 11, inciso II, da Resolução 203/2021, alterada pela Resolução 221/2021, ambas do CPPI:

Art. 11. Ficam aprovados os seguintes ajustes e condições para a desestatização, sem prejuízo daqueles já previstos na Lei 14.182, de 2021:

(...)

II - celebração de contrato de transferência da totalidade da participação societária detida pela ELETROBRAS em Itaipu Binacional à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. ('ENBPar'), pela contraprestação de R\$ 1.212.148.151,65 (um bilhão, duzentos e doze milhões, cento e quarenta e oito mil, cento e cinquenta e um reais e sessenta e cinco centavos) ('Preço'), equivalentes a US\$ 233.253.440,00 (duzentos e trinta e três milhões, duzentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e quarenta dólares norte-americanos), na data-base de 31 de dezembro de 2020, observadas as seguintes diretrizes mínimas:

a) atualização dos valores devidos pela variação do dólar dos Estados Unidos da América, além dos mecanismos de correção monetária e de remuneração previstos no Tratado de Itaipu e notas reversais subsequentes;

b) caso o rendimento sobre o capital de Itaipu referente ao exercício social de 2021 já tenha sido liquidado à ELETROBRAS até a data do cumprimento integral das condições de eficácia do contrato, referida parcela deverá ser deduzida do Preço; caso contrário, será pago em trinta e seis parcelas mensais;

c) o restante do Preço será pago em duzentas e quarenta parcelas mensais; e

d) os parcelamentos fixados nas alíneas 'b' e 'c' serão calculados com base no Sistema Price de amortização, à taxa de juros de quatro inteiros e setecentos e sessenta e três milésimos por cento ao ano, e atualizados pela variação cambial do dólar dos Estados Unidos da América, garantida à ENBPar a prerrogativa de pré-pagamento, a qualquer tempo, do saldo remanescente das parcelas;

115. Conforme estipulado no documento intitulado Relatório de Detalhamento da Modelagem, item III.4.2 (peça 400, p. 84), a transferência da participação societária em Itaipu da Eletrobras para a ENBPar ocorrerá pelo valor justo, que, segundo o documento (peça 400, p. 85), relaciona-se com as perspectivas futuras do fluxo de caixa livre da empresa, calculado a valor presente, utilizando-se taxa de desconto apropriada para nível de juros da economia, o risco de mercado, o risco do negócio, a alavancagem financeira e as alíquotas de tributação sobre a renda.

116. No caso específico de Itaipu, a tarifa de comercialização da energia elétrica é definida para que não haja excedente econômico, conforme os termos do Tratado de Itaipu, com base em remuneração fixa de 12% sobre as participações em dólares norte-americanos da Eletrobras e da *Administración Nacional de Electricidad* (ANDE) no capital social anualmente atualizada por cesta de inflação composta pelo CPI (*Consumer Price Index*) e pelo IG (*Industrial Goods*), que são índices de inflação dos Estados Unidos da América (EUA). Em resumo, a remuneração da participação societária em Itaipu assemelha-se a uma aplicação em título de renda fixa, com pagamento de cupom em perpetuidade.

117. A partir dessa constatação, a alternativa metodológica escolhida para a definição do montante pelo qual a Eletrobras deveria ser indenizada pela sua participação em Itaipu Binacional foi a utilização do valor histórico aportado pela Companhia, atualizado pela variação monetária, nos moldes de um título de renda fixa indexado à inflação. Nessa hipótese, considerou-se que os pagamentos anuais desde o início da operação da hidrelétrica já teriam sido realizados até a data de dezembro de 2020.

118. Assim, nessa linha de raciocínio, o cálculo do valor justo levou em consideração o investimento original de US\$ 50 milhões, atualizado por fator de ajuste que refletia a variação monetária desde a integralização do capital da Eletrobras em Itaipu até dezembro de 2020.

119. O fator de ajuste de 4,16524, utilizado para definir a variação monetária do investimento inicial, foi calculado com base no índice de inflação média anual verificada nos EUA, a partir da variação nos índices IG e CPI entre o período de 1975 e dezembro de 2020.

120. Dessa forma, o investimento inicial de US\$ 50 milhões de dólares, realizado em 1975, foi atualizado para US\$ 208,26 milhões na data-base de 31/12/2020.

121. Na sequência, conforme o art. 11, inciso II, da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, ao montante de US\$ 208,26 milhões foi adicionado o valor referente à receita fixa de 12% sobre o investimento (capital)

atualizado, no montante de US\$ 24,99 milhões, perfazendo o total de US\$ 233,25 milhões como base para a celebração do contrato de transferência da totalidade da participação societária da Eletrobras em Itaipu.

122. Esse valor, então, será atualizado pela variação do dólar dos EUA, além de considerar os mecanismos de remuneração previstos no Tratado de Itaipu, abatendo-se o rendimento sobre o capital referente ao exercício social de 2021, caso a Eletrobras já o tiver recebido, até a data do cumprimento integral das condições de eficácia do contrato. Caso contrário, a ENBPar pagará o montante relativo ao rendimento do capital em 2021 em 36 meses, nos termos do art. 11, inciso II, alíneas 'a' e 'b', da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021.

123. Salienta-se que o Relatório de Detalhamento de Modelagem (peça 400, p. 84-94) fez inúmeras referências ao documento intitulado Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399), cujo conteúdo serviu como pilar conceitual para embasar o cálculo do valor justo acima descrito.

124. Embora o conteúdo do Relatório de Mapeamento Jurídico expresse a opinião de inexistência de norma específica a ser empregada para definição dos valores de Itaipu Binacional e Eletronuclear, ele é peremptório sobre a necessidade de motivação dos preços de transferências das participações societárias, especialmente porque esse tópico 'deverá ser um ponto relevante da análise dos órgãos de controle pertinentes' (peça 399, p. 206-207):

Não obstante, ainda que inexistia norma específica sobre a metodologia a ser empregada para a definição do valor, **é necessário motivar o preço de transferência das participações que a Eletrobras detém na Eletronuclear e em Itaipu**, para garantir a segurança jurídica da operação. (grifo acrescido)

125. Assim, a seção XII – Atribuição de Valor Justo e Órgão Decisório – é concluída com a assertiva de que 'é necessário que a metodologia a ser adotada tenha aderência ao valor efetivo daquela participação, devidamente justificado – ou seja, que reflita o seu valor justo. Nesse diapasão, o valor justo será determinado a partir da definição (e respectiva justificativa econômico-financeira) de uma metodologia de análise e de parâmetros que capturem adequadamente tal valor' (peça 399, p. 207).

126. Especificamente sobre o valor justo da participação de Itaipu, o Relatório de Mapeamento Jurídico dedica seção adicional (XII.1.1 – Nota sobre o valor justo da participação em Itaipu) em razão das peculiaridades do caso, em que declara não haver óbices na transferência societária, tendo em vista que a Eletrobras era apenas veículo da Administração Pública Federal Brasileira, que está agora a se reorganizar para, por meio da ENBPar, continuar a exercer o controle compartilhado sobre Itaipu Binacional.

127. Na sequência, o documento reafirma que, independentemente da modalidade pela qual se pretenda operar a sucessão da Eletrobras pela ENBPar, a operação deverá ser realizada a valor justo para as partes envolvidas, ou seja, o **'valuation de tal participação (ou da indenização, conforme o caso) não poderá lesar a Eletrobras, com a fixação de um preço inferior ao 'justo', mas tampouco poderá lesar a ENBPar, com a fixação de um preço que supere o valor 'justo' daquela participação/indenização'** (peça 399, p. 212-213). (grifo acrescido)

128. Por fim, a seção específica assevera que o tema de preço justo será aprofundado no relatório de modelagem, pois que não depende apenas das premissas jurídicas, mas também de análise financeira. Entretanto, prescreve de forma mandatória que o valor justo da participação da Eletrobras em Itaipu deve considerar que esta paga rendimentos sobre o capital no montante de 12% ao ano, nos termos do item III.1 do Anexo C do Tratado, e que o valor desse rendimento deve ser mantido constante, acompanhando as flutuações do dólar americano (peça 399, p. 215).

129. Todas as análises, conclusões e prescrições apresentadas no Relatório de Mapeamento Jurídico observaram a recomendação exarada pela Controladoria Geral da União (CGU), no âmbito do Relatório de Avaliação da Desestatização, de 6/9/2021, para que 'os valores a serem destinados pela União, de forma direta ou indireta, em decorrência da Reestruturação sejam embasados em avaliações apropriadas dessas participações' (peça 399, p. 90).

130. Observa-se que o conteúdo do Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400) atendeu às conclusões e às prescrições expressas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399) ao incorporar ao cálculo do valor justo da participação societária original de US\$ 50 milhões sua atualização monetária, com base na inflação dos EUA, bem como a remuneração fixa de 12% sobre o montante investido. Assim, pode-se concluir que há conformidade entre os dois relatórios.

131. Portanto, os termos constantes no art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, para a transferência da participação societária em Itaipu Binacional da Eletrobras para a ENBPar, **encontram-se em conformidade com as recomendações expressas no Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400) e as prescrições jurídicas contidas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399)**.

132. Necessário destacar que os financiamentos tomados com a Eletrobras ou tendo a Eletrobras como intermediária permanecem inalterados, com vencimento em 2023, e não impactam a avaliação para fins de transição para a ENBPar da participação societária em Itaipu Binacional.

133. Além disso, de forma a manter continuidade, a Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, estabelece que haverá prestação de serviço de suporte e assessoramento pela Eletrobras à ENBPar para a transição dos trâmites de comercialização da energia de Itaipu, mediante remuneração ajustada entre as partes, pelo período de 180 dias a contar da data de liquidação da oferta pública de desestatização.

II.4.2. Eletronuclear

134. A Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) é uma sociedade anônima de economia mista, controlada pela Eletrobras, vinculada ao Ministério de Minas e Energia e regida pela Lei 6.404/1976 – Lei das Sociedades por Ações, e pelo seu Estatuto Social.

135. O capital social da Companhia é de R\$ 8.493.035.701,18, divididos em 37.658.166.491 ações ordinárias, com direito de voto, e 10.544.698.994 ações preferenciais sem direito de voto, todas nominativas e sem valor nominal. A Eletrobras detém 99,9% das ações ordinárias.

136. A reestruturação da Eletronuclear deve garantir que a União detenha (direta ou indiretamente) ações que lhe garantam o poder de controle da Eletronuclear. Para tanto, a reestruturação pode ser feita por meio de compra e venda de ações de emissão da Eletronuclear entre a União ou a ENBPar e a Eletrobras, assim como por meio de aumento de capital da Eletronuclear subscrito e integralizado pela União ou pela ENBPar.

137. Dessa forma, foi necessário realizar avaliação econômico-financeira da Eletronuclear a fim de valorar as ações da Empresa.

138. A Eletronuclear detém em seu portfólio três grandes ativos: Usinas Termonucleares (UTNs) Angra 1, Angra 2 e Angra 3, esta última ainda em construção.

139. No que se refere a Angra 1 e 2, trata-se de empreendimentos em operação e sujeitos a regulação, em larga medida, por custos, cuja receita decorre do rateio dos montantes estimados pela Aneel entre todas as concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviço público de distribuição no Sistema Interligado Nacional (SIN).

140. Entre as despesas operacionais que consideram, entre outros, custos e despesas com pessoal e materiais, e serviços, destaca-se o custo do combustível.

141. Durante as análises, sobressaiu o fato de a modelagem econômico-financeira para a avaliação da Eletronuclear ter previsto custos e despesas operacionais significativamente superiores aos montantes realizados pela Empresa nos últimos quatro anos, em detrimento da margem de resultado operacional da Empresa, com risco de subavaliação do ativo.

142. Assim, foi necessário aprofundar nas análises, resultando nos registros ao Tópico III.5.2 do Exame Técnico.

143. Quanto a Angra 3, trata-se de uma usina cujo projeto data da década de 1980 e teve obras paralisadas em 2015. Em 2018, o CNPE criou grupo de trabalho visando elaborar medidas necessárias para conclusão do projeto, em especial, análise da adequação do preço então vigente da energia a ser comercializada por essa usina – que era de R\$ 245,00/MWh (atualizado até dezembro de 2017). Em conclusão aos trabalhos do GT, o CNPE publicou um preço de referência de R\$ 480,00/MWh.

144. No entanto, mais recentemente, em 1º/3/2021, foi promulgada a Lei 14.120/2021, após a conversão da Medida Provisória 998/2020, que atribuiu ao CNPE, em seu art. 10, § 3º, a competência para aprovar preço da energia de Angra 3 a partir do resultado de estudo contratado pela Eletronuclear com o BNDES, considerando a viabilidade econômico-financeira do empreendimento e seu financiamento em condições de mercado, observados os princípios da razoabilidade e da modicidade tarifária, ouvida a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) em relação ao impacto ao consumidor. Esses estudos não foram concluídos até o momento.

145. A Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, trouxe diversos condicionantes à transferência da Eletronuclear para a ENBPar, sendo os mais importantes os seguintes:

a) realização dos atos para subscrição de novas emissões de ações da Eletronuclear, na forma a ser determinada pelos estudos por ela contratados junto ao BNDES, na proporção de suas participações no capital social votante da Eletronuclear;

b) aprovação de emissão pela Eletronuclear de 308.443.302.951 novas ações ordinárias e 86.367.502.441 novas ações preferenciais para aumento do capital e destinação de parte dos recursos para formação de reserva de capital a ser utilizada para pagamento da totalidade de dividendos prioritários mínimos cumulativos de ações preferenciais de sua emissão, nos termos do art. 8º, inciso II, do seu Estatuto Social;

c) subscrição de fração de novas ações a serem emitidas pela Eletronuclear, no montante de R\$ 6.232.329.437,73, por parte da Eletrobras, com integralização líquida no montante de R\$ 3.313.952.894,00, tendo em vista que grande parte dessa subscrição será destinada à formação de reserva de capital, nos termos do art. 14 da Lei 6.404/1976, para posterior pagamento de dividendos a ações preferenciais, conforme autorizam os arts. 200 e 201 da Lei 6.404/1976;

d) cessão, pela Eletrobras, do direito de preferência de subscrição das novas ações a serem emitidas pela Eletronuclear, em volume equivalente a R\$ 3.500.000.000,00, à ENBPar a fim de que a União mantenha o controle indireto da empresa de geração termonuclear;

e) declaração pela Eletronuclear de dividendos aos acionistas preferencialistas, no montante de R\$ 2.703.020.820,70, para quitação desses dividendos não pagos desde 2010;

f) modificação do Estatuto Social da Eletronuclear para a extinção do direito, em relação às ações preferenciais, a dividendos prioritários mínimos cumulativos e o direito de voto em deliberações relativas a modificações estatutárias, bem como extinguir o direito das ações ordinárias a dividendos equivalentes a 12% ao ano anteriormente ao pagamento de dividendos remanescentes aos titulares das ações preferenciais;

g) fixar o valor de reembolso, no caso de exercício de direito de retirada de acionistas da Eletronuclear, para que seja o maior entre o valor contábil e o valor econômico das ações conforme laudo de avaliação a ser elaborado por terceiro independente pelo método do fluxo de caixa descontado;

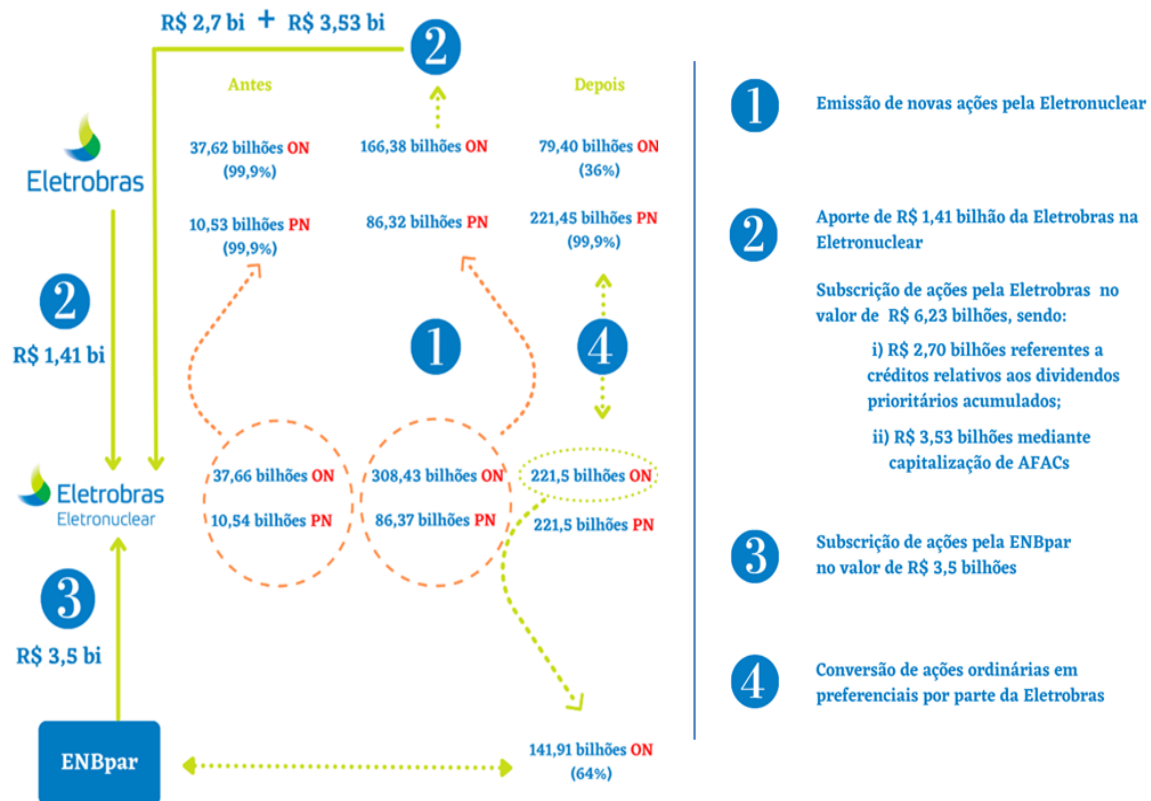
h) aprovar a alteração do Estatuto Social da Eletronuclear para criação do Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 (Coangra), que funcionará até o início da operação comercial da usina e terá a função de assessorar o Conselho de Administração da Empresa sobre contratações de bens, serviços, obras, financiamentos e garantias vinculados ao projeto;

i) celebração, entre Eletrobras e ENBPar, de acordo de acionistas da Eletronuclear a fim de assegurar a manutenção e o funcionamento do Coangra até o início das operações comerciais de Angra 3, o direito de preferência da ENBPar sobre a alienação de ações de emissão da Eletronuclear detidas pela Eletrobras e a indicação do Diretor Financeiro da Eletronuclear pela Eletrobras; e

j) transferência da titularidade das cotas do fundo de descomissionamento das usinas nucleares para a Eletronuclear.

146. A Figura 7 ilustra a reestruturação proposta.

Figura 7 – Esquema da reestruturação da participação acionária da Eletronuclear



Fonte: Elaboração própria, com base nas Resoluções CPPI 203/2021 e 221/2021.

147. Dessa forma, a transferência da participação societária na Eletronuclear tem contornos ainda mais complexos do que os constatados na transferência de Itaipu Binacional, justamente por causa da UTN Angra 3.

148. A definição do valor justo da participação na Eletronuclear mereceu considerações no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399, p. 215), adicionalmente àquelas de caráter geral acima descritas, destacando-se a recomendação de que, para efeito da projeção do fluxo de caixa da Eletronuclear, o fluxo de caixa do ativo específico relativo à UTN Angra 3 deverá ser considerado como de valor presente líquido (VPL) igual a zero.

149. O motivo para a adoção dessa premissa é que ainda não se conhece com razoável segurança a estimativa do montante dos investimentos necessários para a conclusão da obra e o início da operação comercial de Angra 3 uma vez que, conforme mencionado anteriormente, os estudos contratados pela Eletronuclear junto ao BNDES ainda não foram concluídos.

150. Devido à incerteza sobre o montante de investimentos necessários, o CNPE, com base no art. 10 da Lei 14.120/2021 e ante a necessidade de se proceder à avaliação econômico-financeira da Eletronuclear para fins de desestatização da Eletrobras, editou a Resolução 23, de 20/10/2021, cujo extrato é abaixo transcrito:

Art. 1º O preço de energia elétrica produzida pela Usina Termelétrica Nuclear Angra 3 será o resultante dos estudos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, e considerará a viabilidade econômico-financeira do empreendimento no prazo do Contrato de Comercialização da Energia da Usina, bem como sua financiabilidade em condições de mercado, de acordo com os seguintes parâmetros:

I – custo de capital próprio de 8,88% ao ano, em termos reais, ao longo do prazo do Contrato de Comercialização da Energia Elétrica produzida pela Usina;

II – os valores de investimento para a implementação de Angra 3, realizados a partir da data-base definida no inciso V e previstos conforme o estudo contratado pela Eletrobras Termonuclear S.A. – Eletronuclear com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES;

III – os dispêndios para amortização e pagamento de juros das dívidas novas e pré-existentes, ou sua eventual conversão, conforme modelagem a ser definida;

IV – conversão em capital de mútuos e Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital – AFACs que constem da posição patrimonial na data-base definida no inciso V; e

V – 30 de junho de 2020 como data-base dos estudos referidos no caput.

§ 1º Caberá ao BNDES a realização dos melhores esforços na estruturação e captação de novos financiamentos do projeto.

§ 2º A Empresa de Pesquisa Energética será ouvida em relação ao impacto ao consumidor previamente à aprovação do preço de que trata o caput.

151. O entendimento expresso pelo MME e pelo CNPE sobre a resolução anteriormente transcrita é que o preço da energia a ser definido será suficiente para cobrir os investimentos necessários para a conclusão das obras e os custos de operação da usina e, ainda, gerar margem de lucro para garantir o retorno real de 8,88% sobre o investimento, o que

asseguraria a viabilidade econômico-financeira do projeto e caracterizaria o empreendimento de Angra 3 como de valor presente líquido igual a zero.

152. Quanto ao custo de capital, o valor foi estabelecido a partir de estudo realizado pelo BNDES, considerando os parâmetros discriminados no documento Anexo I ao Ofício AED 092/2021 (peça 393). Os dados foram coletados em diversas fontes como o sítio do professor Aswath Damodaran na Internet, para a data-se de 5/1/2021, e o Departamento de Efetividade e Pesquisa Econômica do BNDES, para a data-base de 30/6/2021.

153. Como a premissa de valor presente líquido igual a zero para Angra 3 torna o valor do fluxo de caixa desse empreendimento neutro para a precificação da Eletrobras, não se realizou teste de aderência das premissas adotadas pelo BNDES aos cálculos realizados para a definição da taxa de 8,88%, que deverá ser escrutinada no âmbito do TC 047.400/2020-0, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, que trata do acompanhamento da retomada das obras de Angra 3.

154. Retome-se que, conforme a Lei 14.120/2021, na definição do preço de energia, o CNPE deve observar, ‘cumulativamente, a viabilidade econômico-financeira do empreendimento e seu financiamento em condições de mercado, observados os princípios da razoabilidade e da modicidade tarifária, ouvida a Empresa de Pesquisa Energética em relação ao impacto ao consumidor’.

155. Em tese, estabelecer premissas como custo de capital próprio e de valor presente líquido igual a zero somente estaria a cuidar da dimensão ‘viabilidade econômico-financeira do empreendimento e seu financiamento em condições de mercado’, sem garantia de que ‘os princípios da razoabilidade e da modicidade tarifária’ sejam de fato observados.

156. De toda sorte, a retomada das obras desse empreendimento está sendo acompanhada no âmbito do TC 047.400/2020-0, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira. Naqueles autos, a Unidade Técnica, ao analisar, entre outros, o Programa de Aceleração da Linha Crítica que antecederá a contratação do EPCista para integral retomada das obras, registra menção, em instrução ainda não apreciada pelo relator, ‘para que as competências de autorizar e aprovar, atribuídas ao CNPE pelo artigo 10 da Lei 14.120/2021, não sejam, na prática, reduzidas à mera função burocrática de ratificar aquilo que resultar de aportes de recursos já efetuados, contratos celebrados e serviços executados, seja pela Eletrobras ou pela Eletronuclear’.

157. Ainda no TC 047.400/2020-0, foi apontado como possível risco para a retomada e a conclusão da Usina de Angra 3 a diminuição do grau de disponibilidade da Eletrobras para apoiar o financiamento das obras após sua desestatização.

158. Com o intuito de mitigar esse potencial risco, o edital de convocação da 181ª Assembleia Geral Extraordinária da Eletrobras previu a deliberação dos seus acionistas sobre a celebração de acordo de investimentos para permitir que a Empresa desestatizada continue a participar na captação de novos financiamentos: a criação do Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 (Coangra). Ao comitê, caberá assessorar o Conselho de Administração da Empresa sobre contratações de bens, serviços, obras, financiamentos e garantias vinculados ao projeto. Prevê-se a celebração entre Eletrobras e ENBPar de acordo de acionistas a fim de assegurar a manutenção e o funcionamento do Coangra até o início das operações comerciais de Angra 3 e a indicação do Diretor Financeiro da Eletronuclear pela Eletrobras.

159. A efetivação e a efetividade dessas medidas deverão ser objeto de ações de controle por parte do Tribunal no bojo do TC 047.400/2020-0, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

160. Outrossim, houve deliberação, no âmbito da 181ª Assembleia Geral Extraordinária da Eletrobras, para que o Estatuto Social da Eletronuclear seja alterado a fim de que haja extinção do direito das ações preferenciais de receber dividendos prioritários fixos cumulativos – assunto que será tratado em detalhes no Tópico IV.1 do Exame Técnico – e de voto em matérias de alteração estatutária.

III. Valuation elaborado pelos Serviços A e B

161. Para a definição do preço mínimo das ações que serão negociadas no âmbito da oferta pública de ações, o BNDES contratou consultorias para realizar os Serviços A, B e C. Este último serviço cuidou da elaboração da modelagem de desestatização sob a forma de oferta pública de ações, materializada no documento intitulado Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400).

162. Embora relevante para o processo de definição do preço mínimo das ações a serem ofertadas, o conteúdo do relatório elaborado pelo Serviço C não detalha premissas técnicas de avaliação econômico-financeira (*valuation*), mas tão-somente pressupostos gerais a serem observados no bojo desses trabalhos, tais como persecução de valor justo e equitativo para as partes envolvidas na negociação.

163. Os Serviços A e B trataram especificamente do *valuation* do Grupo Eletrobras, sendo o último responsável também pela elaboração do documento Relatório Eletrobras – Premissas (peça 404 e 416), que cuidou do estabelecimento de premissas a serem observadas, obrigatoriamente, pelos dois serviços na determinação de valor das subsidiárias, das sociedades de propósito específico (SPEs), das coligadas com participação relevante e da *holding*. Ressalta-se que, muito embora tenham sido definidos parâmetros a serem seguidos por ambos os serviços, há ainda discricionariedade nas projeções de cada avaliador em relação a aspectos que não constam expressamente do Relatório de Premissas, motivo pelo qual é natural e até desejável que haja diferença, dentro dos limites da razoabilidade, nos valores finais das avaliações.

164. Para a determinação dos valores das subsidiárias da Eletrobras – Furnas, Chesf, CGT-Eletrosul e Eletronorte – foram elaborados fluxos de caixa operacionais pelos Serviços A e B. A avaliação da Eletronuclear, por seu turno, ficou a cargo exclusivo do Serviço A e foi realizada por meio do método do fluxo de caixa operacional.

165. A *holding* Eletrobras foi avaliada por ambos os consultores como um centro de custos, tendo em vista que toda a operação de geração e transmissão do Grupo é empreendida pelas empresas subsidiárias. Assim, o fluxo de caixa da *holding* é composto apenas por despesas administrativas.

166. Em relação às SPEs, tendo em vista a participação da Eletrobras em mais de quarenta empresas controladas em conjunto, optou-se por avaliar pelo método do fluxo de caixa operacional o grupo de doze sociedades que representam 80% do montante dessas empresas registradas no balanço patrimonial da Estatal.

167. As demais SPEs, quase trinta, ante a sua menor materialidade, foram avaliadas pelo método de múltiplos comparáveis.

168. Adite-se que todas as SPEs foram avaliadas pelos Serviços A e B.

169. Quanto às coligadas com participação relevante, destaca-se a participação de 35,38% da Eletrobras na Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista S.A. (CTEEP). Esse investimento foi avaliado pelo método do fluxo de caixa operacional pelos Serviços A e B.

170. Como não houve a consolidação de todas as projeções financeiras de empresas numa única peça, que poderia ser analogamente comparada às demonstrações financeiras consolidadas da Eletrobras, a definição do preço mínimo sugerido por cada um dos serviços de consultoria é derivado do somatório dos valores presentes de todos os fluxos de caixa operacionais (fluxos de caixa para a firma) elaborados para cada empresa, ajustados pelos seus respectivos ativos não operacionais, pelas suas respectivas dívidas líquidas e eventuais contingências.

171. A definição do preço mínimo adotado pelo BNDES deriva da média aritmética dos preços propostos pelos Serviços A e B (art. 12, *caput*, da Resolução CPPI 203/2021).

172. Para a definição da amostra auditada e da extensão dos testes de auditoria sobre as planilhas eletrônicas das avaliações econômico-financeiras elaboradas pelos Serviços A e B, consideraram-se, majoritariamente, os seguintes fatores críticos: a materialidade e a relevância socioeconômica da desestatização em curso e o tempo disponível até o encaminhamento do relatório para o relator e posterior apreciação pelo Plenário.

173. Nesse sentido, a amostra consistiu nas cinco subsidiárias, na *holding* e em cinco SPEs da Eletrobras: Norte Energia – NESA (Belo Monte), Energia Sustentável do Brasil – ESBR (Jirau), Belo Monte Transmissora de Energia, Interligação Elétrica do Madeira, e Madeira Energia – MESA (Santo Antônio Energia). As SPEs selecionadas representam 61% do saldo total de SPEs registrado no balanço patrimonial da Eletrobras. Todas essas empresas foram avaliadas pelo método do fluxo de caixa descontado.

174. A participação relevante na CTEEP não foi diretamente auditada porque os preços sugeridos pelos Serviços A e B, próximos entre si, estavam, ainda, ligeiramente mais altos do que o valor de mercado dessa empresa, que têm ações negociadas na B3 sob o código TRPL.

175. Os testes de auditoria consistiram, inicialmente, em averiguar se as premissas estabelecidas no Relatório de Premissas, elaborado pelo Serviço B, foram corretamente observadas e empregadas nas planilhas eletrônicas enviadas pelo BNDES para as empresas que compõem a amostra.

176. A seguir, realizou-se revisão analítica das demonstrações de resultado e dos fluxos de caixa operacionais com o intuito de verificar se determinadas relações entre receitas e despesas, conforme prescritas no Relatório de Premissas, tinham sido observadas pelos Serviços A e B.

177. A análise vertical das demonstrações de resultado e dos fluxos de caixa permitiu comparação entre os trabalhos produzidos pelos Serviços A e B e evidenciou que os consultores contratados estavam aplicando algumas premissas relevantes de maneira diversa da prescrita ou mesmo não observando sua aplicação.

178. Outrossim, foram analisadas as premissas adotadas para as definições do preço de energia de longo prazo, das necessidades de investimentos (*capex*) e da gestão dos custos e despesas operacionais (PMSO) das empresas e o seu emprego nas projeções financeiras elaboradas pelos Serviços A e B.

179. Nesse contexto, apresentam-se a seguir o exame de mérito realizado sobre as principais premissas adotadas para a avaliação das empresas pelo fluxo de caixa descontado, contemplando ainda os achados derivados dos testes de auditoria, a saber: (i) não atendimento às premissas de custos e despesas operacionais pelo Serviço A (Tópico III.2.1 do Exame Técnico); (ii) não atendimento às premissas de *capex* de manutenção das eólicas (Tópico III.3.2.1 do Exame Técnico); (iii) avaliação inconsistente de empresa em continuidade operacional (Tópico III.5.1 do Exame Técnico); (iv) risco de superestimativa dos custos e despesas operacionais da Eletronuclear (Tópico III.5.2 do Exame Técnico); (v) inconsistência nos indicadores macroeconômicos utilizados (Tópico III.5.3 do Exame Técnico); e (vi) falhas nas planilhas apresentadas pelos Serviços A e B (Tópico III.5.4 do Exame Técnico). Do ponto de vista formal, restou consignado registro quanto à deficiência em parte dos estudos realizados (Tópico III.5.5 do Exame Técnico).

180. Ademais, foram realizadas duas constatações sobre possíveis problemas contábeis que não possuem impacto sobre o *valuation*: (i) falhas nos registros de dividendos mínimos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear e da Eletrobras desde 2010 (Tópico IV.1 do Exame Técnico); e (ii) política contábil de provisionamento de contingências (Tópico IV.2 do Exame Técnico).

181. Ratifica-se, por fim, que, como a desestatização da Eletrobras será operacionalizada por meio de oferta pública de ações na B3, as normas que regulam o funcionamento do mercado de capitais devem ser rigorosamente observadas, em especial as prescrições contidas na Instrução CVM 400/2003, razão pela qual o sigilo das informações que não sejam de domínio público deve ser resguardado.

182. É apresentado a seguir o arranjo regulatório envolvendo o segmento de geração e transmissão, seguido das avaliações elaboradas pela equipe de fiscalização e dos achados identificados sobre as premissas e projeções efetivamente consideradas nos Serviços A e B contratados pelo BNDES. A parte que informa quais premissas e projeções foram objeto de avaliação pela equipe de fiscalização consta do Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452) e foi suprimida do presente texto.

III.1. Receitas operacionais

183. As receitas operacionais das quatro grandes subsidiárias da Eletrobras (Chesf, Furnas, Eletronorte e CGT-Eletrosul) podem ser subdivididas nos segmentos de geração e transmissão.

184. As receitas operacionais incluem as receitas relacionadas aos serviços regulados – incluindo a Receita Anual Permitida (RAP), suas revisões e reajustes, para as instalações de transmissão, e a Receita pela Gestão dos Ativos de Geração (RAG), para as usinas geradoras da Eletrobras cujas concessões foram renovadas com fundamento na Lei 12.783/2013 – e ao serviço de geração de energia elétrica enquadrado nos contratos em regime de serviço público, oriundos de leilões realizados pela Aneel, bem como de Produção Independente de Energia (PIE), celebrados pelas concessionárias, por sua conta e risco, conforme o art. 11 da Lei 9.074/1995.

185. Salienta-se que os contratos de transmissão são classificados entre os contratos de concessão prorrogados, com base na Lei 12.783/2013, cujas instalações são denominadas Rede Básica Sistema Existente (RBSE), e os contratos de concessão licitados, nomeados de Rede Básica Licitada (RBL).

186. Deve-se destacar ainda que os montantes de energia vendidos nos atuais contratos de cotas de garantia física (CCGF), relativos às usinas cujas concessões foram renovadas com base na Lei 12.783/2013, serão reduzidos no prazo de cinco anos, a partir de 1º/1/2023, mediante a celebração de novos contratos de concessão, conforme a Resolução CNPE 30, de 21/12/2021. Desse modo, a energia elétrica gerada pelas referidas usinas passará a ser de livre dispor das concessionárias, na medida em que for descontratada.

III.1.1. Receita de transmissão

187. Em contrapartida à prestação do serviço público de transmissão, as concessionárias recebem a RAP, cujos valores são arrecadados pela Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) cobrada dos usuários da Rede Básica (geradoras, distribuidoras, consumidores livres e potencialmente livres, e comercializadoras que importam e exportam energia elétrica). A receita das transmissoras, em um contexto de regulação por incentivos, é revisada periodicamente ao longo do período da concessão, conforme parâmetros regulatórios fixados pela Aneel, baseada em estudos sobre a eficiência das empresas do setor.

188. Para os ativos da RBSE, que representam a maior parte das receitas de transmissão das empresas do Grupo Eletrobras, a Aneel homologou, na última revisão tarifária, realizada no ano de 2018, o valor da RAP. As revisões tarifárias ocorrem em intervalos de cinco anos, cujos procedimentos para cálculo estão previstos em submódulos dos Procedimentos de Regulação Tarifária (Proret). Nesse ínterim, são realizados os reajustes tarifários baseados no IPCA, conforme definido nos contratos de concessão. Os processos tarifários são realizados em ciclos que se iniciam em julho de um ano e terminam em junho do ano seguinte.

189. Nas revisões tarifárias periódicas (RTPs), a RAP da RBSE é recalculada mediante a atualização das seguintes premissas à época da revisão: (i) custos operacionais (CAOM); (ii) custo anual dos ativos relativos a instalações elétricas (CAA); (iii) custo anual dos ativos não relacionados a instalações elétricas (CAIMI); e (iv) outras receitas.

190. No que diz respeito aos custos operacionais (CAOM), espera-se que, após a privatização, a Eletrobras atinja, em determinado período, a relação do custo operacional regulatório de empresas mais bem colocadas no *ranking* resultado do *benchmarking* de referência.

191. No tocante ao custo anual dos ativos (CAA e CAIMI), faz-se necessário, inicialmente, estimar os investimentos incrementais já realizados, bem como os investimentos futuros em expansão. Nesse sentido, com base em indicações dos agentes, o ONS elabora anualmente o Plano de Ampliações e Reforços nas Instalações de Transmissão (PAR) onde constam as indicações de melhorias de grande porte referentes a implementação de soluções com a finalidade de manter a instalação em operação por tempo adicional à vida útil. Após consolidação pelo ONS e aprovação do MME, as obras são autorizadas pela Aneel com estabelecimento prévio de receita.

192. Outrossim, a Eletrobras publica em seu plano de negócios os montantes a serem investidos anualmente.

193. Os aludidos investimentos compõem a Base de Remuneração Regulatória (BRR) blindada e incremental, necessária para o cálculo do custo anual dos ativos, com a aplicação da Quota de Reintegração Regulatória (QRR) e Remuneração do Capital (RC), com o WACC antes dos impostos sobre a BRR Bruta e a BRR Líquida.

194. Além dos ciclos de revisões tarifárias e do ajuste inflacionário anual, cabe destaque ainda à parcela da RAP relativa a outras receitas e à receita de Parcela de Ajuste (PA), que se refere a diferenças financeiras que possam vir a surgir entre a RAP homologada no ano anterior e os gastos efetivamente incorridos pelas transmissoras, bem como o custo das anuidades regulatórias que constam do Proret 9.1.

195. Destaca-se que, além dos procedimentos tarifários previstos no Submódulo 9.1 do Proret, nos ciclos 2022-2023 e 2023-2024, há um complemento financeiro nas RAPs relativo à remuneração dos ativos não depreciados quando da renovação dos contratos desses ativos com fundamento na Lei 12.783/2013. O pagamento desses valores deveria ocorrer no ano de 2020, pelo prazo de oito anos, mas foi deslocado pela Aneel em função da pressão tarifária exercida pela Covid-19 no setor elétrico. De acordo com o novo fluxo de pagamento, os valores serão retirados da RAP no ciclo 2029-2030.

196. Apresentadas as linhas gerais da regulação no setor de transmissão, tendo em vista se tratar de atividade altamente regulada, em que as concessionárias têm contratos longos e suas receitas são previsíveis, os testes de auditoria efetuados visaram verificar a consistência das premissas adotadas e a aplicação dessas premissas nas planilhas que serviram de base para a elaboração do *valuation* da Eletrobras. O detalhamento dessas premissas consta do Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452).

197. Como resultado da análise empreendida pela equipe de fiscalização, **não foram identificadas falhas específicas nas referidas premissas e nas projeções das receitas com o segmento de transmissão.**

III.1.2. Receita de geração

198. As receitas de geração são advindas da energia vinculada aos contratos de venda de energia existente (no ambiente de contratação regulada – ACR e no ambiente de contratação livre – ACL) e do balanço energético das empresas do Grupo Eletrobras, que pode deduzir da receita, em caso de déficit energético, ou somar à receita, em caso de superávit.

199. O balanço energético compreende a disponibilidade de energia ou o lastro de venda das empresas, dado pela garantia física dos empreendimentos – deduzida a parcela de *hedge* destinada a cobrir as projeções do *Generation Scaling Factor* (GSF), no caso de hidrelétricas – somada à energia comprada mediante contratos bilaterais, subtraídas da obrigação de entrega de energia (soma dos contratos de venda de energia). O GSF é a medida do risco hidrológico que reflete a geração real em face da capacidade máxima dessas usinas.

200. Ressalta-se, ainda, que parcela do risco hidrológico é atualmente repassada aos consumidores, conforme os produtos de repactuação do risco hidrológico selecionado pelas empresas com fundamento na Lei 13.203/2015 e na Resolução Normativa (REN) Aneel 684/2015.

201. O detalhamento das premissas adotadas nas projeções de receita de geração pelos Serviços A e B constam do Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452).

202. Ademais, foram detalhadas à peça 434 (também sigilosa) as informações mais relevantes que influenciam os *valuations* de Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul, a exemplo dos seus ativos hidrelétricos, termelétricos e eólicos, contratos no ACR e ACL, repactuação de risco hidrológico, investimentos em outras empresas, além da especificação dos principais encargos setoriais e custos de cada uma das mencionadas subsidiárias.

203. Embora não tenham sido identificadas irregularidades nas premissas adotadas para as receitas de geração, a análise empreendida pela equipe de fiscalização buscou reforçar as incertezas relacionadas ao preço da energia no longo prazo, como se apresenta a seguir.

204. Ressalta-se que, em sede de comentários ao Relatório Preliminar (peça 380, p. 30 a 35), os gestores aduziram argumentos consoantes às informações apresentadas no Tópico V.8 do Exame Técnico – que trata do monitoramento do Subitem 9.3.7 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, relativo à comercialização de potência no futuro –, por meio do qual se concluiu justificado o não atendimento a recomendação deste Tribunal.

205. O exame dos comentários dos gestores associado à mencionada análise de monitoramento, motivaram a dispensa das recomendações propostas no Relatório Preliminar (peça 357), bem como a renomeação do tópico a seguir para ‘Incertezas relacionadas ao referencial de preço da energia no longo prazo’.

III.1.2.1. Incertezas relacionadas ao referencial de preço da energia no longo prazo

206. Entre os principais pontos de atenção apresentados pela SeinfraElétrica no Relatório Preliminar (peça 357), foram citadas as incertezas associadas à importação de informações internacionais para o contexto brasileiro, a fim de projetar o preço da energia no longo prazo.

207. Conforme apresentado naquela ocasião, os resultados são incertos a depender de como são utilizadas as informações e do método utilizado para convertê-las para a moeda nacional (taxa de câmbio nominal, índice PPP – *Purchasing Power Parities*), motivo pelo qual se aventou a possibilidade da utilização de dados nacionais.

208. O segundo ponto de atenção levantado pela equipe de fiscalização se refere aos efeitos das políticas energéticas sobre o preço da energia no longo prazo.

209. Restou demonstrada a influência relevante das políticas energéticas no preço da energia comercializada e ressaltou-se que, se por um lado a implementação dessas políticas pode elevar os custos com a expansão, por outro pode também reduzir os preços da energia no mercado livre, a depender da oferta de energia que podem ensejar e de como as políticas públicas estão/serão delineadas. Desse modo, também se vislumbrou a possibilidade de incorporação dos efeitos das políticas energéticas na projeção de preços.

210. Contudo, após a análise dos comentários dos gestores, associada ao monitoramento empreendido no Tópico V.8 do Exame Técnico, conclui-se que, a despeito das incertezas associadas às opções adotadas nos estudos para a projeção do preço da energia no longo prazo, é impossível afirmar, com razoável margem de segurança, que existem alternativas mais adequadas ao caso do que as efetivamente adotadas nas projeções, motivo pelo qual se entendeu pertinente dispensar as recomendações propostas no Relatório Preliminar.

211. Assiste razão ao BNDES, por exemplo, quanto à impossibilidade no uso de dados nacionais que projetem o ganho de eficiência tecnológica em empreendimentos do mesmo tipo utilizado nas premissas. Embora o Caderno de Preços da EPE (peça 429) apresente o Custo Nivelado de Energia (*Levelized Cost of Energy* – LCOE), não há projeção desse custo ao longo do tempo.

212. Outrossim, a adoção dos dados do Plano Decenal de Energia 2031 (peça 430) para buscar capturar os efeitos das políticas energéticas no preço da energia carregaria uma margem significativa de incerteza relacionada às próprias opções da EPE para projetar o cenário de referência, com potencial de, inclusive, situar em patamares inferiores as projeções efetivamente elaboradas nos estudos, que refletem de forma mais pura as expectativas de mercado.

213. Nessa linha, em consonância com a argumentação exposta no Tópico V.8 do Exame Técnico, relativa à projeção das receitas auferíveis com comercialização da potência ou de outros atributos e serviços que possam vir a serem negociados no futuro, entende-se justificadas as incertezas identificadas na projeção do preço da energia no longo prazo, sendo certo que a adoção de outras premissas carrega incertezas tão ou mais significativas que as existentes na projeção elaborada.

214. Por oportuno, relembre-se que na primeira etapa deste acompanhamento, por decisão do MME, adotou-se como referencial de preço da energia no longo prazo valores médios do CME.

215. A diferença de contextos entre as análises empreendidas naquela etapa e no presente momento, contudo, justifica eventuais diferenças nas premissas adotadas. Como destacado no relatório anterior, a fase inicial tinha o propósito de avaliar as outorgas sob uma ótica mais conservadora para o erário, considerando a prerrogativa do Poder Concedente em estipular o valor de seus ativos e em razão da ausência de competição pelos novos contratos (peça 234, p. 30):

(...) relembre-se que o caso concreto trata da estimativa do valor da outorga de uma quantidade expressiva de usinas hidrelétricas da Eletrobras, cujas concessões serão repassadas à uma empresa privada sem licitação, de cujo montante líquido resultará o valor definitivo que será auferido pela União como bônus de outorga.

Assim, não se mostra razoável, sob o ponto de vista do resguardo ao erário, a escolha (...) de menor valor para se definir o valor a ser pago como bônus de outorga.

216. A análise em apreço, por outro lado, possui viés mercadológico, a partir do qual se busca apurar o ‘valor justo’ da Eletrobras em um processo de privatização, considerando obviamente o valor dos contratos inicialmente estipulado pelo Poder Concedente e sobre o qual a concordância dos acionistas da Empresa é requisito para a materialização da operação.

217. Ressalta-se, assim, nesta segunda etapa, a menor importância das variáveis que influenciam o preço da energia no longo prazo em relação às expectativas de preço apresentadas pelo mercado, que em tese incorporam, ao menos em parte, os efeitos dessas variáveis sobre o preço.

III.2. Custos e despesas operacionais (PMSO)

218. Ainda considerando que a regulação brasileira atual é majoritariamente por incentivos, espera-se que, com a privatização da Eletrobras, a empresa se aproxime dos patamares de custos e despesas operacionais, também chamados de custos com Pessoal, Material, Serviços e Outros (PMSO), praticados por outras empresas comparáveis no mercado.

219. Ambos os segmentos de geração e transmissão na Eletrobras, geralmente, apresentam custos e despesas operacionais proporcionalmente superiores à média de mercado. As premissas adotadas nas projeções para a melhoria na eficiência operacional da empresa estão contidas no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452).

220. Tais premissas não merecem reparos, cabendo tão-somente destacar achado a respeito da aplicação dessas premissas pelo Serviço A, conforme exposto a seguir.

III.2.1. Não atendimento às premissas de custos e despesas operacionais pelo Serviço A

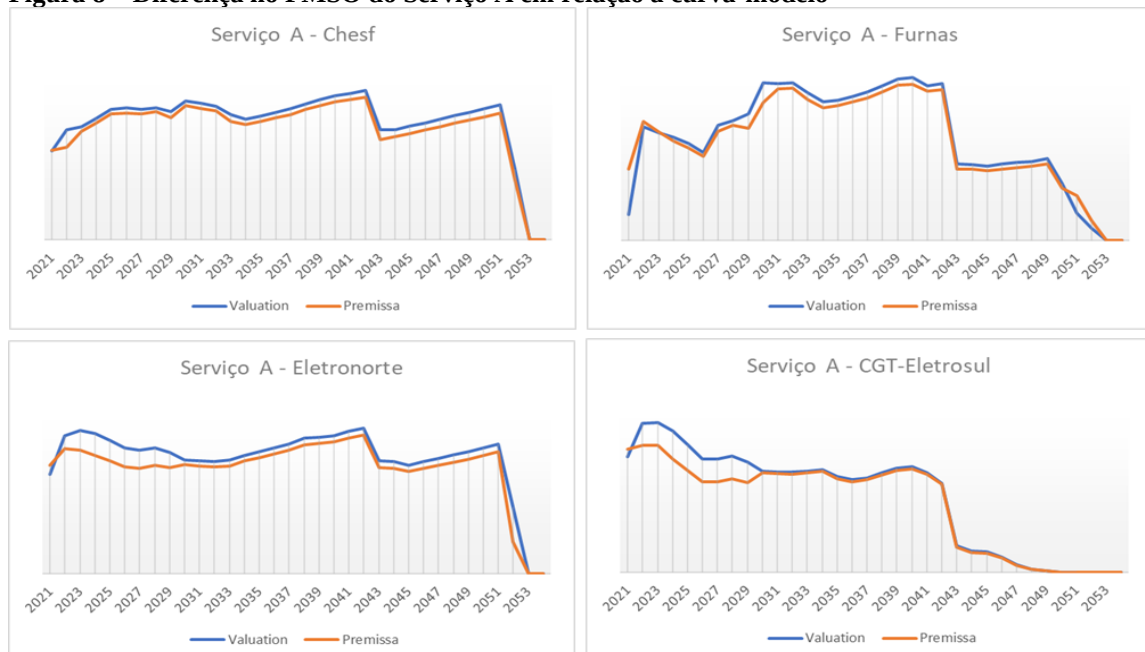
221. O tópico anterior deste relatório tratou, de forma resumida, da trajetória de eficiência esperada para os custos e despesas operacionais (PMSO) da Eletrobras, no cenário de privatização.

222. Para a definição das premissas das projeções elaboradas pelos Serviços A e B, foi utilizado um conjunto de informações basilares, como as expectativas de indicadores macroeconômicos, em especial o IPCA.

223. Além da necessidade de adequação relacionada ao IPCA considerado nos Serviços A e B, mencionada no Tópico III.5.3 do Exame Técnico, verificou-se discrepância do Serviço A no tocante ao atendimento das premissas previamente definidas para os custos e despesas operacionais.

224. Ao se adotar tais premissas na estimativa de custos operacionais projetados pelo Serviço A, verificou-se que não há aderência em relação à curva de PMSO esperada. O teste foi realizado sobre a última planilha de avaliação encaminhada, por meio do Ofício AED 012/2022, de 4/2/2022 (Figura 8).

Figura 8 – Diferença no PMSO do Serviço A em relação à curva-modelo



Fonte: Elaboração própria, com base nas informações da peça 400 e nas planilhas encaminhadas por meio do Ofício AED 012/2022, de 4/2/2022 (peça 413).

225. Destaca-se que, no mesmo teste efetuado sobre o PMSO do Serviço B, houve atendimento às premissas definidas no Relatório de Premissas, as quais, como já mencionado ao longo deste relatório, devem ser obrigatoriamente seguidas pelas consultorias contratadas para elaborar a avaliação da Eletrobras. Sendo assim, propôs-se determinar ao BNDES para que providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada.

226. Por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES ratificou a pertinência da proposta de determinação nos moldes propostos (peça 380, p. 3-4), porém, mencionou que os impactos deverão ser distintos dos então estimados pela equipe de fiscalização em decorrência de esse achado guardar correlação com o achado acerca dos indicadores macroeconômicos

utilizados (apresentado no Tópico III.5.3 do Exame Técnico). Isso porque, ao se atualizar os indicadores macroeconômicos, haverá impactos também nas curvas de custos e despesas de ambos os serviços, pois as premissas utilizadas partem de valores nominais corrigidos pelo índice inflacionário então adotado.

III.3. Despesas de capital ou investimentos (*Capex*)

227. Em relação ao *Capex*, os investimentos a serem realizados podem ser divididos entre os ativos de transmissão e os ativos de geração.

III.3.1. Ativos de transmissão

228. Os ativos de transmissão, conforme descrito anteriormente, podem ser segmentados em dois grupos: a Rede Básica de Instalações Existentes (RBSE) não licitadas e a Rede Básica Licitada (RBL).

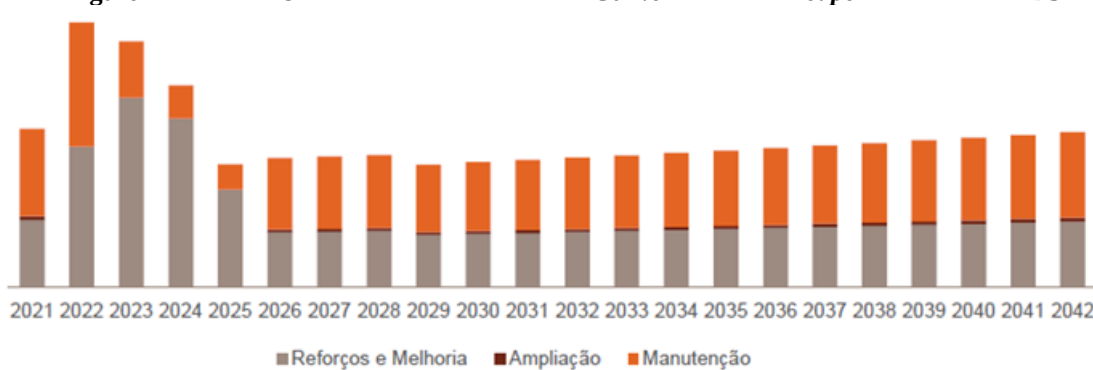
229. Dessa forma, há importantes diferenças na forma de revisão da receita anual, e, consequentemente, na remuneração dos investimentos feitos pelas concessionárias de energia elétrica. As diferenças na forma de remuneração foram explicitadas no Tópico III.1 do Exame Técnico.

230. Os investimentos necessários para expandir ou manter instalações de transmissão existentes, de acordo com as cláusulas do Contrato de Concessão, são obrigações da concessionária, e são classificados como obras de Reforços e Melhorias. Dessa forma, a concessionária passa a ser remunerada com um adicional de RAP em relação aos investimentos realizados. Esse tema foi objeto de avaliação do TCU no âmbito do TC 035.319/2020-8, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

231. Para a estimativa dos investimentos a serem realizados nas concessões cujos contratos foram prorrogados, foram adotadas diferentes premissas até o vencimento das concessões, conforme detalhamento contido no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452).

232. Com base nessas premissas foram encontradas as curvas de *capex* para os contratos prorrogados das empresas subsidiárias da Eletrobras (RBSE) constantes da Figura 9 à Figura 12.

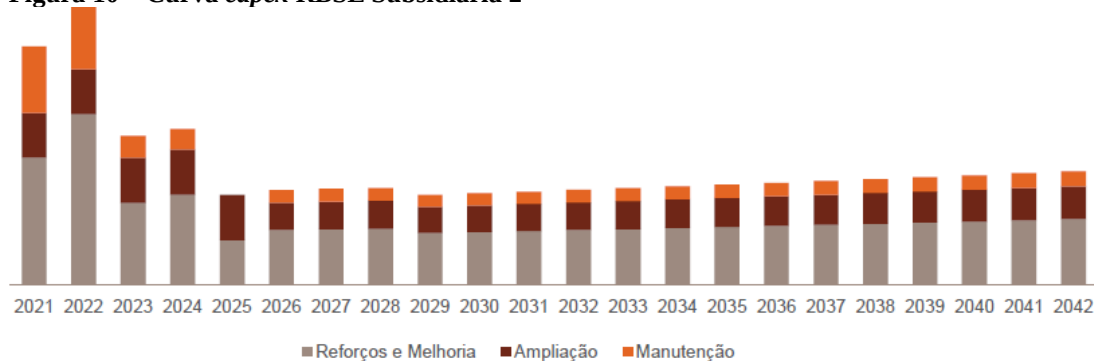
Figura 9 – Curva *capex* RBSE Subsidiária



1

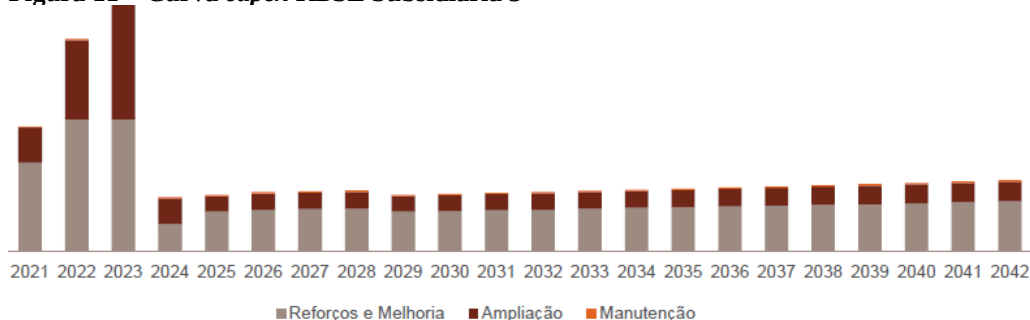
Fonte: peça 416, p. 120.

Figura 10 – Curva *capex* RBSE Subsidiária 2

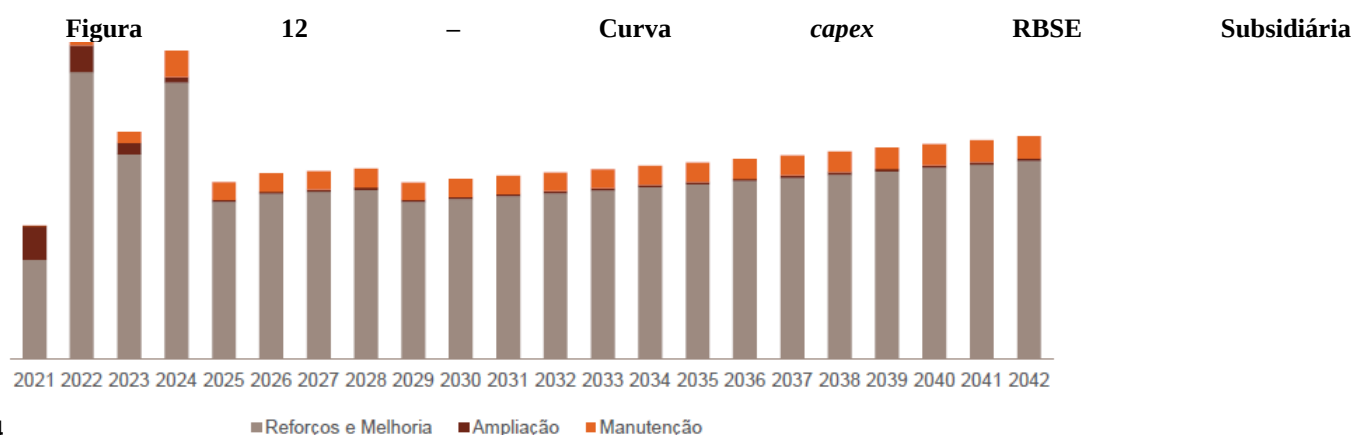


Fonte: peça 416, p. 186.

Figura 11 – Curva *capex* RBSE Subsidiária 3



Fonte: peça 416, p. 259.



Fonte: peça 416, p. 324.

233. Cumpre ressaltar que os altos investimentos previstos para os primeiros anos das séries apresentadas se devem à substituição dos ativos com vida útil vencida ou próxima do vencimento, segundo estimativas do ONS, a partir de informações das próprias transmissoras.

234. Importante frisar, ainda, que os investimentos previstos para as concessões objeto dos contratos da RBSE das subsidiárias da Eletrobras (Figura 9 a Figura 12) representam mais de 90% de todos os investimentos em transmissão por essas empresas.

235. Para os contratos de concessão licitados (RBL) a RAP é incrementada por meio das revisões e reajustes tarifários e por meio dos investimentos em reforços e melhorias autorizados pela Agência Reguladora.

236. Pela análise empreendida sobre as premissas para as despesas de capital com os ativos de transmissão da Eletrobras no contexto da privatização, **não foram identificadas inconsistências, cabendo tão-somente destacar achado a respeito da aplicação dessas premissas em relação à indenização dos ativos de transmissão pelo Serviço A**, apresentado no tópico III.5.4.3.

III.3.2. Ativos de geração

237. Em relação aos investimentos no sistema de geração, podem ser identificados dois tipos de custos: (i) *capex* expansão, relativo às obras já iniciadas previstas nos Planos de Negócios das subsidiárias da Eletrobras; e (ii) *capex* manutenção, que são investimentos com o objetivo de garantir a qualidade na prestação dos serviços.

238. Em qualquer caso, as premissas estabelecidas para as despesas de capital com os ativos de geração da Eletrobras no contexto da privatização – que estão detalhadas no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452) – não merecem reparos, **cabendo tão-somente destacar achado a respeito da aplicação dessas premissas**, conforme exposto a seguir.

1.1.1.1.III.3.2.1. Não atendimento às premissas de *capex* de manutenção das eólicas

239. Em relação às usinas eólicas, a equipe de fiscalização encontrou falhas na aplicação das disposições estabelecidas no Relatório de Premissas e nas planilhas de ambos os serviços, detalhadas no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452).

240. Diante desse achado, **propôs-se determinar ao BNDES que providencie a correção das avaliações elaboradas pelos Serviços A e B, de modo que contemplem adequadamente as premissas previstas no Relatório de Premissas para o *capex* de manutenção das eólicas.**

241. Por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES ratificou a pertinência da proposta de determinação nos moldes propostos (peça 380, p. 4-5), porém mencionou que os impactos deverão ser distintos dos então estimados pela equipe de fiscalização em decorrência de não terem sido levadas em consideração ‘a inflação projetada entre a data-base da estimativa e a data da efetiva realização do investimento para manutenção (...)’.

242. O BNDES ressalta também que há conexão entre esse achado e o Tópico III.5.1 do Exame Técnico que trata do achado sobre a continuidade dos fluxos de caixa. Assim,

(...) a depender da abordagem utilizada por cada consultor para a implementação desta outra determinação, é possível que o período de aplicação da correção dos valores de *Capex* das usinas eólicas não seja mais considerado no período de projeção explícita das avaliações econômico-financeiras, retirando a materialidade desta correção.

III.4. Custo médio ponderado de capital (*Weighted Average Cost of Capital* – WACC)

243. As normas gerais que regem a segunda fase da capitalização da Eletrobras são a Lei 9.491/1997 e o Decreto 2.594/1998; e as normas de caráter específico são a Lei 14.182/2021, as Resoluções CPPI 203/2021 e 221/2021, a Resolução CNPE 23/2021 e a Instrução CVM 400/2003.

244. O art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998 determina que o valor econômico da empresa a ser desestatizada seja calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional. A taxa de desconto desse fluxo, também chamado de fluxo de caixa para a firma, é aquela que considera o custo total dos financiamentos obtidos para a aplicação no ativo operacional, que, por sua vez, gerará o fluxo de caixa operacional.

245. Os financiamentos do ativo operacional provêm de acionistas, o chamado capital próprio, no âmbito do mercado de capitais para empresas de capital aberto como a Eletrobras; e de financiamentos de longo prazo, obtidos tanto no mercado de capitais, como é caso de debêntures, quanto no mercado financeiro *lato sensu*, como é o caso de financiamentos tradicionais obtidos junto a instituições financeiras.

246. No caso específico da Eletrobras, os fluxos de caixa operacionais foram projetados em valores nominais, que consideram os efeitos da inflação no longo prazo. Assim, as taxas de desconto desses fluxos devem ser, por consistência metodológica, também nominais.

247. A metodologia comumente empregada para estimar o custo desse financiamento é o custo médio ponderado de capital, da sigla em inglês WACC. Por meio desse cômputo, a partir de dados obtidos nos mercados de capitais e financeiro, procura-se estimar, de forma indireta, o custo de oportunidade para investir nos ativos operacionais.

248. Essa forma indireta de estimação revela uma das principais limitações dos métodos quantitativos aplicados às ciências financeira e econômica: a relativa imprecisão intrínseca aos números apurados a partir de modelos.

249. Não sendo ciências naturais, as ciências econômica e financeira operam, muitas vezes, com números imprecisos a partir da aceitação da possibilidade de erro, desde que dentro de margens que possam ser consideradas razoáveis.

250. A partir dessa constatação, os critérios estabelecidos para a auditoria das taxas utilizadas para descontar os fluxos de caixa operacionais das empresas do Grupo Eletrobras foram dois: averiguação da adequada aplicação da metodologia adotada pelos consultores contratados pelo BNDES e consultas a bases de dados confiáveis para estabelecer balizas de razoabilidade a respeito dessas taxas.

251. A metodologia declarada pelos consultores contratados para realizarem os Serviços A e B é aquela consagrada e estabelecida a partir das definições e dos conceitos consagrados pelos trabalhos acadêmicos de Miller e Modigliani (1958 e 1963), Sharpe (1964) e Lintner (1965).

252. Especificamente, a metodologia estipula que o WACC, nos termos dos trabalhos de Miller e Modigliani, seja determinado pela seguinte expressão:

$$WACC = \frac{D}{D+E} (1 - T_m)(K_d) + \frac{E}{D+E} (K_e) \quad (1)$$

253. Na expressão (1), D é o valor da dívida financeira, E é o valor do capital próprio, T_m é a taxa marginal de imposto, K_d é custo da dívida e K_e é o custo do capital próprio.

254. A expressão (1) busca definir a taxa de retorno requerida para descontar o fluxo de caixa operacional gerado pelos ativos operacionais da firma, tendo em vista a estrutura de financiamento adotada para financiamento desses ativos.

255. A primeira parcela da expressão (1) visa capturar os efeitos da chamada alavancagem da empresa, ou seja, o peso do seu endividamento no montante dos recursos mobilizados, sobre o custo total de capital. Como normalmente o custo da dívida financeira é menor do que o custo de capital próprio, as empresas têm incentivos para se endividar em razão do benefício tributário da dívida, apesar de esse endividamento causar aumento no custo de capital próprio porque os acionistas percebem riscos associados ao endividamento, como os de falência ou concordata.

256. Nesse sentido, os autores Miller e Modigliani concluíram que a vantagem do endividamento fica restrita ao benefício tributário, já que o aumento do endividamento, a custo mais baixo, acaba por incrementar o custo de capital próprio em razão da percepção de aumento de riscos por parte dos acionistas. Nesses termos, o impacto do endividamento no WACC fica limitado ao benefício tributário.

257. A segunda parcela da expressão (1) visa capturar os efeitos do custo de capital próprio sobre o WACC. O modelo mais utilizado na prática para a definição do custo de capital próprio é o *Capital Asset Pricing Model* (CAPM), conforme desenvolvido por Sharpe e Lintner. A metodologia representativa desse modelo é descrita nos seguintes termos:

$$K_e = R_f + \beta(R_m - R_f) + R_p \quad (2)$$

258. Na expressão (2), K_e é o custo de capital próprio ou retorno esperado da ação, R_f é retorno do ativo livre de risco, R_f' é o retorno histórico do ativo livre de risco, β é a sensibilidade da ação ou cesta setorial de ações em relação ao mercado de ações, R_m é o retorno esperado para a carteira de mercado e R_p é o risco país.

259. O principal mérito do CAPM é o fornecimento de uma ferramenta para analisar a relação entre riscos e taxas de retorno.

260. De forma resumida, o CAPM demonstra que, para migrar de um investimento livre de risco (R_f) para investimentos em ações, o investidor exige, cobra, um prêmio acima da taxa de retorno histórica do ativo livre de risco ($R_m - R_f'$) e assume, suporta, o risco de oscilação do preço da ação em que escolhe investir em relação aos movimentos do mercado como um todo, representado por uma carteira teórica de mercado, como, por exemplo, o Ibovespa, no Brasil, e o S&P500, nos Estados Unidos da América.

261. O modelo, assim, demonstra que o processo de migração de um investimento sem risco para ativos de risco pressupõe a expectativa de auferimento de taxas de retorno superiores.

262. Para empregar a metodologia acima descrita, foi realizada a estimativa do custo de capital próprio (K_e) a partir da utilização de taxa livre de risco dos Estados Unidos da América (EUA).

263. A taxa livre de risco obtida foi confrontada com as médias aritméticas dos retornos dos *Treasury Bills* dos EUA, cujos dados para os cálculos foram obtidos no sítio na Internet do professor Aswath Damodaran.

264. Para auditar o prêmio de risco país, foi pesquisada base de dados que estima a taxa de risco país para o Brasil.

265. Para o cálculo do prêmio de risco de mercado, todos os trabalhos utilizaram as médias históricas da diferença entre as taxas de retorno mensais da carteira de ações representadas pelo S&P500 e a taxa livre de risco em diferentes horizontes de tempo.

266. Houve diferença aceitável entre os prêmios de mercado adotados pelos Serviços A e B. Para os cálculos dos betas das Empresas, foram extraídos dados da base da empresa Bloomberg. Foram selecionadas empresas de geração e transmissão

cujas ações são negociadas na B3. Dessa forma, os betas foram calculados a partir de regressões dos retornos das ações contra o retorno do índice de mercado brasileiro, o Ibovespa.

267. A adoção de uma amostra nacional de betas significa uma aplicação sem rigor do modelo CAPM porque, conforme se vê na expressão (2), a volatilidade da ação ou cesta de ações deve ser extraída do mercado de capitais em que a ação ou cesta é negociada; e, conforme relatado, ambos os serviços utilizaram o mercado americano como parâmetro, não o brasileiro.

268. Ao utilizar o índice dos EUA e os títulos do Tesouro norte-americano para estimar o risco de mercado, os consultores, de acordo com o que estabelece o modelo, deveriam também ter adotado esse mesmo mercado para o cálculo das volatilidades das ações ou das cestas de ações.

269. Afinal, o modelo estima o incremento necessário para a migração de investimento sem riscos para investimentos arriscados, para os quais o investidor requer maior taxa de retorno. Para que a estimativa produza taxa consistente com a percepção de risco e retornos dos investidores que atuam nesse mercado, é, por óbvio, necessário que os dados coletados sejam oriundos do mesmo ambiente econômico.

270. Essa inconsistência metodológica poderia ensejar determinação para o refazimento das estimativas de custos de capital próprio elaboradas pelos consultores dos Serviços A e B porque a incorreta aplicação do modelo CAPM poderia significar majoração do custo de capital próprio e, consequentemente, aumento do WACC, que seria utilizado para descontar os fluxos de caixa operacionais.

271. A fim de medir o impacto da inconsistência detectada, observou-se que tanto o Serviço A quanto o Serviço B aplicaram a fórmula do WACC para cada uma das empresas controladas da Eletrobras.

272. Obteve-se, com o intuito de estimar o potencial prejuízo nos descontos dos fluxos de caixa pela utilização inconsistente do modelo CAPM, parâmetro de comparação de taxas de WACC, atualizada em janeiro de 2022, computadas para mercados emergentes, que inclui o Brasil, calculadas a partir de dados do mercado financeiro dos EUA e ajustadas pelos respectivos riscos de cada país e pelas taxas de inflação da economia emergente que se deseja estimar e da economia dos EUA, tudo em consonância com o modelo CAPM.

273. Considerando que a faixa de WACC estimada pelos Serviços A e B teve pouca divergência entre si e entre o WACC calculado pela equipe de auditoria, não é possível asseverar que a inconsistência metodológica detectada tenha prejudicado o desconto dos fluxos de caixa operacionais projetados para as empresas controladas pela Eletrobras.

274. No Relatório Preliminar encaminhado para comentário dos gestores, registrou-se proposta de determinação ao BNDES de forma que, em futuros estudos de *valuation*, cuide para que sejam observadas a metodologia adotada para definição do custo de capital de forma consistente com parâmetros utilizados de um mesmo mercado (peça 357, p. 32).

275. Entretanto, por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES manifestou-se acerca da proposta de determinação (peça 380, p. 23-28), apresentando diversas considerações, para ao fim concluir que ‘a melhor forma de endereçamento da questão é convolá-la em recomendação, posto estarmos diante de oportunidade de melhoria e não de irregularidade’.

276. Dado o exposto e considerando o fato de que a proposta não alcançaria o caso concreto da Eletrobras, as orientações da Resolução-TCU 315/2020 quanto a proposição de deliberações, bem como as contribuições do BNDES, cabem ajustes na proposta de sorte a recomendar que o BNDES, em futuros estudos de *valuation* relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado.

III.5. Outros achados relacionados ao *valuation*

III.5.1. Avaliação inconsistente de empresa em continuidade operacional

277. Um dos pressupostos para a constituição de empresas, especialmente relevante nos casos de sociedades anônimas de capital aberto, como a Eletrobras, é a expectativa da sua continuidade operacional por tempo indeterminado.

278. O título que atribui ao seu titular condição de detentor de parcela do capital social da sociedade – a ação – tem a característica geral de não fixar prazo determinado para a sua liquidação, por parte da sociedade, do montante inicialmente investido. Essa é uma das principais distinções entre títulos de renda variável, ações, e os títulos de renda fixa, debêntures, por exemplo, que têm, com raras exceções, prazo para resgate do montante inicial investido.

279. Essa característica de indeterminação do prazo para liquidação das ações é apenas o reconhecimento de que as unidades econômicas são constituídas para operar por tempo indefinido.

280. Assim, o postulado da continuidade prescreve que a sociedade continuará em operação por tempo suficiente para se desincumbir dos seus compromissos existentes e, considerando que esses compromissos têm duração temporal variável, novos compromissos serão assumidos continuamente no futuro; de maneira que essa dinâmica de assunção e desencargo dos compromissos reforça a suposição de continuidade e da existência por tempo indefinido da sociedade.

281. A partir dessa constatação, a exposição de motivos que embasou e justificou a elaboração da Medida Provisória 1.031/2021, que resultou na aprovação da Lei 14.182/2021, consubstanciou a política de capitalização da Eletrobras nos seguintes termos:

3. O objetivo desta política é obter novos recursos **para que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica.**

4. Observa-se que, em virtude das dificuldades enfrentadas pela Eletrobras nos últimos anos, a **sua participação na expansão da oferta de energia elétrica tem sido reduzida.** No segmento de geração, a empresa detinha, em 2011, trinta e seis por cento de participação na oferta nacional. Ao final de 2019, essa participação havia caído para trinta por cento. Fenômeno semelhante se observou no segmento de transmissão. A Eletrobras chegou a deter cinquenta e oito por cento da

Rede Básica do Sistema, em 2012, e, ao final de 2019, sua participação caiu para quarenta e cinco por cento. (grifos acrescidos)

282. Na linha de continuidade das operações da Eletrobras e de expansão da oferta de energia elétrica, a exposição de motivos pontuou que:

6. É evidente, pois, que a situação econômico-financeira da Eletrobras restringe sua atuação na expansão da oferta de geração e transmissão de energia elétrica, diminuindo a sua capacidade de competir no mercado no qual é um agente relevante.

7. Para os brasileiros, por outro lado, **levando-se em conta as expectativas de necessidade de investimento na expansão dos parques de geração e de transmissão de energia nos próximos anos**, da ordem de R\$ 407 bilhões até 2030, **é imprescindível que existam no setor empresas pujantes**, capitalizadas e de experiência reputada, **como pode se tornar a Eletrobras após a conclusão do processo** cujo modelo ora se propõe.

283. Por fim, a exposição de motivos apresenta a justificativa para a urgência e a relevância da medida:

32. Diante do exposto, entende-se justificada a urgência e relevância da medida pelo fato de o Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo, em 2019, que trata da capitalização da Eletrobras, **se encontrar sem encaminhamento no Congresso Nacional, e, ao mesmo tempo, em que a empresa perde participação no setor elétrico e consequentemente tem seu valor deteriorado**.

33. Além disso, como mencionado, **para que o País possa retomar seu projeto de crescimento, haverá a necessidade de investimentos em montante expressivo, notadamente no setor elétrico, os quais a empresa, em sua configuração atual, é incapaz de realizar**. (grifos acrescidos)

284. A perspectiva expressada sobre a Eletrobras privatizada na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021 é de uma empresa em continuidade operacional e em expansão de investimentos nas áreas de transmissão e geração de energia elétrica, o que implica necessariamente e, por definição, incrementos de suas receitas e de seus resultados proporcionalmente a esses investimentos a fim de conferir os incentivos necessários aos investidores, no futuro, privados. Nesses termos, outro excerto da exposição de motivos:

11. O setor elétrico brasileiro é reconhecido pela sua maturidade e segurança regulatória e institucional, características que garantem as condições para atração do capital privado e prestação de serviços de qualidade à população. Assim, a proposta de capitalização da Eletrobras é um sinal de que a sociedade prefere destacar recursos para as áreas de saúde, educação e segurança em lugar de alocá-los na capitalização de uma Empresa Estatal para realizar investimento no segmento de energia elétrica, **coisa que já foi provado que o investidor privado, com os incentivos corretos, tem interesse em fazer**. (grifos acrescidos)

285. Observa-se que os termos da exposição de motivos coadunam-se e estão alinhados aos pressupostos para a constituição de uma sociedade anônima e, consequentemente, devem direcionar a elaboração dos estudos de avaliação econômico-financeira do Grupo Eletrobras, conforme determinam os arts. 30 e 31 do Decreto 2.594/1998, cujos trechos relevantes são a seguir transcritos:

Art. 30. A determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no PND, para desestatização mediante as modalidades operacionais previstas no art. 7º deste Decreto, **levará em consideração os estudos elaborados com base na análise detalhada das condições de mercado, da situação econômico-financeira e das perspectivas de rentabilidade da sociedade**.

(...)

§ 3º Para os efeitos do disposto neste artigo, **considera-se valor econômico da empresa aquele calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional**, ajustado pelos valores dos direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos.

(...)

(...)

Art. 31. O preço mínimo será fixado com base em estudos de avaliação, elaborados por duas empresas contratadas mediante licitação pública promovida pelo Gestor do FND ou pelos órgãos responsáveis de que tratam o § 1º do art. 10 e o art. 13 deste Decreto. (grifos acrescidos)

286. Vê-se que o decreto determina que o método a ser utilizado para o cálculo do valor econômico da Empresa seja o fluxo de caixa operacional projetado e que leve em consideração as condições de mercado, a situação econômico-financeira e as perspectivas de rentabilidade da sociedade.

287. Assim, pelos pressupostos para a constituição de sociedades, enfatizados e explicitados como motivações vinculantes para a desestatização da Eletrobras pela exposição de motivos que acompanhou a Medida Provisória 1.031/2021, os estudos elaborados para a definição do valor da Empresa devem incorporar esses pressupostos no contexto previsto pelos arts. 30 e 31 do Decreto 2.594/1998.

288. Ocorre que a averiguação dos perfis dos fluxos de caixa operacionais elaborados pelas duas empresas contratadas pelo BNDES, conforme dispõe o art. 31 do Decreto 2.594/1998, para a definição dos valores das empresas Subsidiárias da Eletrobras **não observaram o pressuposto de continuidade dessas sociedades**.

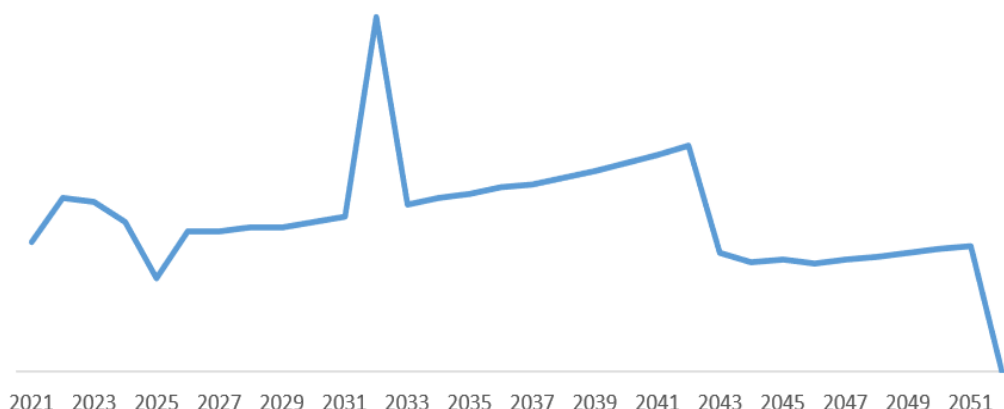
289. Antes de estabelecer, com base na literatura, as características de fluxos de caixa operacionais de sociedades em continuidade, é conveniente apresentar o perfil de um dos fluxos de caixa operacional de uma das cinco empresas citadas. Tendo em vista que os perfis dos fluxos são praticamente idênticos, especialmente das quatro primeiras empresas, qualquer dos fluxos das quatro empresas a ser escolhido é representativo desse universo – no presente caso optou-se pela utilização das informações da Subsidiária 1.

290. Como o objetivo é apresentar o comportamento projetado, os gráficos representativos do fluxo de caixa operacional de Furnas, elaborado pelo Serviço B, serão apresentados sem os valores do eixo y, mas com o cuidado de que os

eixos x e y do gráfico se cruzem no ponto (0,0) para que não haja indução propositada de magnificar as alterações nos valores projetados em cada ano.

291. O primeiro gráfico (Figura 13) apresenta o perfil de investimentos projetado pelo Serviço B da Subsidiária 1. Ressalta-se que a projeção se restringe a investimentos para expansão e manutenção de ativos existentes. O Serviço B considerou que a ocorrência de novos investimentos se dará sobre o pressuposto de valor presente líquido (VPL) zero, portanto, não impactaria o *valuation* da Eletrobras.

Figura 13 – Investimentos em expansão e manutenção da Subsidiária 1

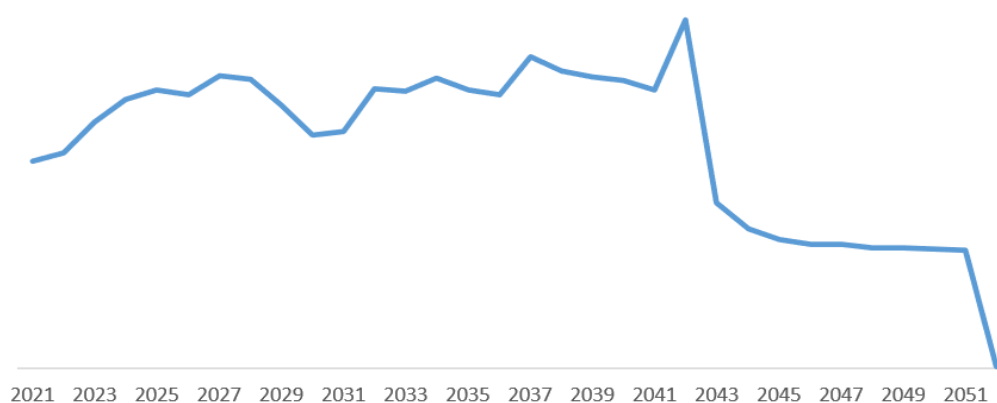


Fonte: Elaboração própria com dados das planilhas elaboradas pelo Serviço B (com adaptações: exclusão dos valores do eixo Y).

292. Observa-se que há, nos primeiros vinte anos da projeção, até o ano de 2042, tendência de elevação dos investimentos na Subsidiária 1, com pico no ano de 2032, sendo que, nos últimos dez anos da projeção, há previsão de queda no nível de investimentos, que se mantém razoavelmente estabilizado até 2051, e cessa completamente em 2052.

293. Um dos corolários de finanças é de que os investimentos visam à manutenção e/ou à ampliação da atividade operacional da sociedade, que se traduz, geralmente, em crescimento de receitas operacionais e, se a gestão de custos e capital colaborar, em incrementos do fluxo de caixa livre para a firma (FCFF). Na Figura 14 é apresentado o perfil da receita líquida projetada pelo Serviço B para a mesma empresa do Grupo Eletrobras, Subsidiária 1.

Figura 14 – Receita líquida da Subsidiária 1



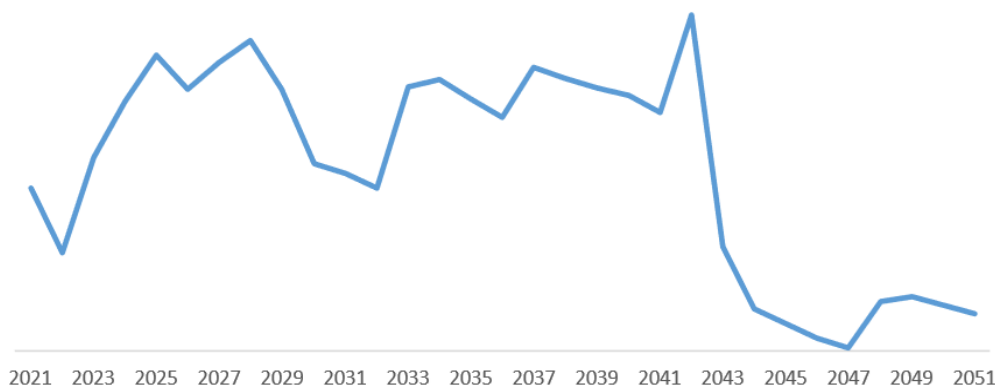
Fonte: Elaboração

própria com dados das planilhas elaboradas pelo Serviço B (com adaptações: exclusão dos valores do eixo Y).

294. O perfil do gráfico da Figura 14 corrobora a proposição de que a receita líquida é influenciada diretamente pelo patamar de investimentos, razão pela qual observa-se sua queda abrupta a partir do instante em que os investimentos decaem, em 2042, até sua completa descontinuação em 2052.

295. Da mesma forma é o perfil apresentado do fluxo de caixa para a firma na Figura 15, que é derivado do comportamento de receitas, despesas, capital de giro e investimentos, com o agravante de que sua queda é mais aguda ainda nos últimos dez anos, o que pode ser indício de que a necessidade de investimentos para geração de receitas tenha sido superestimada, pelo menos nos últimos anos da projeção elaborada pelo Serviço B, para a sociedade controlada pela Eletrobras.

Figura 15 – Fluxo de caixa operacional – Fluxo de caixa para a firma ou Fluxo de caixa livre da Subsidiária 1



Fonte: Elaboração própria com dados das planilhas elaboradas pelo Serviço B (com adaptações: exclusão dos valores do eixo Y).

296. As projeções de fluxos de caixa elaborados para as sociedades controladas pela Eletrobras assemelham-se as de fluxos de caixa de projetos com vida finita, como aqueles examinados na primeira fase desse acompanhamento, em que o Tribunal apreciou o valor adicionado dos novos contratos de geração de energia elétrica, nos termos do art. 2º da Lei 14.182/2021.

297. A projeção de fluxos de caixa dos novos contratos, sob o formato de projetos finitos, faz sentido porque o contexto, naquele caso, é o de estimativa de valor para cobrança de bônus de outorga por contrato que vai vigorar por prazo determinado. Ou seja, basicamente se restringe a avaliação de ativos singulares.

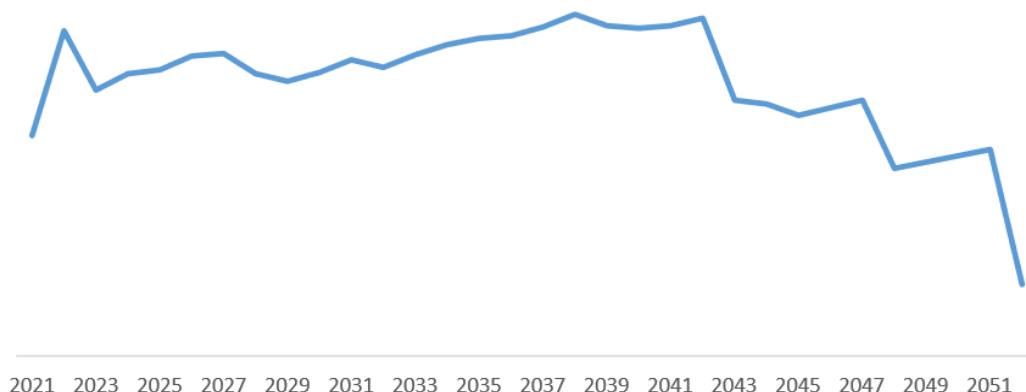
298. Observou-se que, no caso de avaliação das empresas, as projeções trataram de aglomerar os diversos contratos de geração e de transmissão de energia elétrica, pelos prazos previstos nas respectivas concessões, em cada uma das controladas da Eletrobras responsáveis por geri-los.

299. É por essa razão que as projeções dos fluxos de caixa dessas sociedades controladas têm o perfil semelhante ao de avaliação de ativos singulares por prazos determinados que desconsideram capacidades intrínsecas que fundamentam e justificam a criação de sociedades empresariais, de capital aberto, especialmente aquelas de controle pulverizado, no modelo anglo-saxão, conforme previsto na modelagem de privatização da Eletrobras, como acesso a ampla base de poupança para captação de mais capital (investimentos), habilidade para diversificar riscos, concessão de mais liquidez ao acionista por meio do incremento do *free float* das ações e condução da organização por gestores profissionais que recebem incentivos para agir no interesse dos acionistas de maximizar o valor das ações.

300. É nesse sentido, inclusive, a razão expressa e vinculativa apresentada na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021 para a desestatização da Eletrobras: retomada de investimentos e recuperação da sua fatia de mercado perdida, o que implica, necessariamente, mediante a reorganização para controle pulverizado, maximização do valor das ações por meio de incrementos de receitas proporcionais aos investimentos realizados e gestão profissional de custos e do capital investido.

301. Entretanto, não é o que se observa nas projeções de fluxos de caixa operacionais das empresas controladas pela Eletrobras. Há decremento acentuado nas receitas, fluxos de caixa operacionais e investimentos, como acima demonstrado, acompanhado de diminuição das despesas necessárias à operação dos seus negócios, conforme ilustrado na Figura 16, ainda para Subsidiária 1.

Figura 16 – Total de custos e despesas operacionais da Subsidiária 1



Fonte: Elaboração própria com dados das planilhas elaboradas pelo Serviço B (com adaptações: exclusão dos valores do eixo Y).

302. O perfil projetado para as empresas que compõem o Grupo Eletrobras não é de expansão nem de manutenção da atividade operacional, mas de encolhimento das operações, contrariando os motivos determinantes para a privatização,

conforme declarados na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, e os pressupostos para a constituição de sociedades.

303. O próprio método de avaliação econômico-financeira para empresas determinado pelo Decreto 2.594/1998, o fluxo de caixa operacional, incorpora o pressuposto de continuidade, conforme testemunha-se na literatura acadêmico-técnica:

Esse é um modelo de avaliação para a firma, referido como o modelo do fluxo de caixa descontado (FCD).

(...)

Você deve ter notado algo: esse modelo, como o modelo de dividendos descontados, requer projeções ao longo de um horizonte infinito. Se nos dispusermos a projetar ao longo de um horizonte finito, teremos que adicionar valor dentro desse horizonte para capturar o valor dos fluxos de caixa advindos depois do horizonte finito.

(...)

O valor em continuidade não deve ser confundido com o valor terminal. Conforme explicado no capítulo anterior, o valor terminal é o valor que se espera que a firma valha no último período da projeção (T), o pagamento terminal, para vender a firma no tempo T. O valor contínuo é o valor omitido pelo cálculo quando se projeta somente até um período T em vez de ‘até o infinito’. (...) O valor em continuidade é um mecanismo pelo qual se reduz o problema da projeção de horizonte infinito para o da projeção de horizonte finito, de forma que o primeiro critério para análise prática é realmente a questão se o valor em continuidade pode ser calculado dentro de um horizonte de projeção razoável. Como se calcula o valor em continuidade para que ele capture todos os fluxos de caixa depois de T? (tradução livre)

304. Após apresentar tabela com exemplo em que os últimos fluxos de caixa se estabilizam e o valor em continuidade é calculado no último período, Penman conclui que ‘o propósito do quadro explicativo é meramente aplicar o modelo e indicar que utilizar o modelo FCD é apropriado para firmas cuja projeção de fluxos de caixa nivela-se como aqueles para essa firma de 1994 a 1996’ (tradução livre). Ou seja, o momento adequado para calcular o valor em continuidade é aquele em que a empresa alcança o seu estado estacionário.

305. Nessa mesma linha de raciocínio, Lundholm e Sloan afirmam que ‘seleciona-se um horizonte finito sobre o qual elaboram-se projeções explícitas para cada ano e, então, supõe-se que, ao fim desse horizonte, os itens que compõem a projeção estabelecem-se a uma taxa constante de crescimento. Dessa forma, descreve-se uma série infinita de distribuições de fluxos de caixa sem ter que explicitamente derivar um número infinito de demonstrações financeiras *proforma*. Estranhamente, o período após o horizonte finito de projeção é conhecido por período terminal embora, por definição, ele nunca termine’ (tradução livre).

306. Os autores concluem que a ‘análise acima aponta para dois determinantes-chave do horizonte de projeção. Primeiro, ele deve ser longo o suficiente para que o crescimento das receitas conflua para o seu nível de estado estacionário. Em segundo lugar, ele deve ser longo o suficiente para que antecipe a erosão de lucros anormais resultantes de vantagens competitivas de mercado. Em outras palavras, o horizonte de projeção deve ser longo o suficiente para que crescimentos anormais de receitas e de lucros sejam dissipados’ (tradução livre).

307. Copeland, Koller e Murrin, por seu turno, apresentam diretrizes gerais relacionadas aos parâmetros de valor em continuidade para as fórmulas de perpetuidade de direcionadores de valor e do fluxo de caixa livre:

Fluxo de Caixa Livre (...) quase sempre o crescimento projetado no período de valor em continuidade é menor do que o do período de projeção explícito, de forma que o montante de investimentos deva ser uma proporção menor do resultado operacional líquido de impostos ajustados.

ROIC (Retorno sobre o Capital Investido) A taxa de retorno sobre os novos investimentos deve ser consistente com as condições de competição esperadas. A teoria econômica sugere que a competição, ao fim e ao cabo, eliminará os retornos anormais, para uma grande quantidade de firmas, estipulando que $ROIC = WACC$. **Se se espera que a companhia será capaz de continuar crescendo e de manter sua vantagem competitiva, então pode-se considerar estipular o ROIC igual ao retorno que se estimou para a companhia durante o período de projeção explícito.** (tradução livre, grifos no original, grifo acrescido)

308. Comum aos três textos acima é o fato de que as sociedades devem ser avaliadas pelos seus valores em continuidade, sem que seja necessário projetar infinitamente seus fluxos de caixa, e que, no horizonte não explícito das projeções, as variáveis que determinam os fluxos de caixa operacionais devem exprimir, na maioria dos casos, os seus estados estacionários e, em casos especiais, os retornos anormais (superiores) das sociedades capazes de manter suas vantagens competitivas no longo prazo.

309. Nada disso foi observado nos fluxos de caixa das controladas da Eletrobras como se viu nos perfis das variáveis que os compõem, apresentados nos gráficos da Figura 13 à Figura 16.

310. A Figura 17 apresenta o ROIC projetado para a Subsidiária 1, em que retornos anormais positivos – $ROIC > WACC$ – são obtidos pela firma, após o ano de 2027, assim que os investimentos iniciais começam a gerar seus resultados, atingem seu pico em 2041 e despencam até tornarem-se negativos nos últimos quatro anos da projeção.

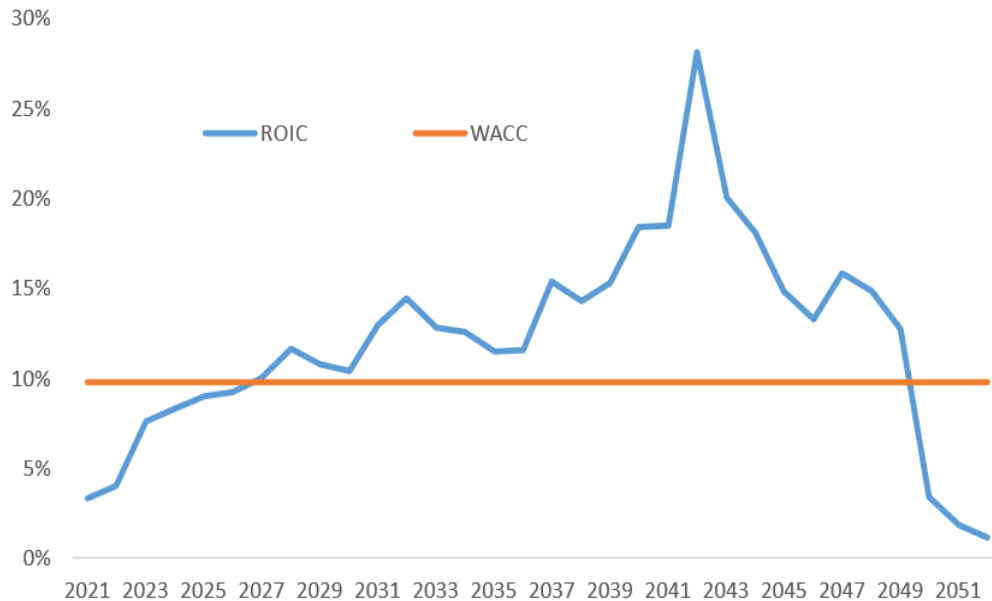


Figura 17 – Retorno

sobre o Capital Investido (ROIC) e Custo de Capital Ponderado (WACC) projetados para a Subsidiária 1

Fonte: Elaboração própria com dados das planilhas elaboradas pelo Serviço B.

311. Observa-se que também nesse caso o perfil de encolhimento projetado para a firma é confirmado pela métrica do ROIC, que é relevante para análises dos direcionadores de valor dos fluxos de caixa operacionais.

312. Pode ser argumentado que os valores de indenização dos ativos de transmissão e geração eventualmente não depreciados recebidos ao final dos contratos de concessão seriam equivalentes ao valor em continuidade da firma e, assim, substituiriam o cálculo da perpetuidade. A condição para que essa hipótese seja verdadeira é bem explicitada por Whittington:

O Estado Estacionário

Uma das situações em que o custo histórico contábil tem uma clara significância é o estado estacionário, no qual todos os preços são constantes, ao longo do tempo, e há a expectativa de que permaneçam assim e que cada ativo tenha um único e inequívoco preço (...). Nessas circunstâncias, o lucro contábil será igual ao lucro econômico, isto é, o aumento do patrimônio líquido medido pelo custo histórico será igual ao aumento da soma dos valores presentes dos ativos da firma. Assim, não é necessário ir além do custo histórico contábil porque ele pode fornecer todas as informações oferecidas por todos esses sistemas de *valuation* alternativos'. (tradução livre)

313. A partir da formulação do modelo do lucro econômico, também conhecido como lucro residual, é possível calcular os níveis mínimos de ROIC e fluxos de caixa livres para averiguar se os valores contábeis não depreciados dos ativos de geração e transmissão da Subsidiária 1, serviriam como substitutos razoáveis do valor em continuidade.

314. A partir da equivalência do modelo de lucro econômico com o método do fluxo de caixa, é explicitado que o valor da firma, conforme asseverado pelos autores citados acima, pode ser escrito da seguinte maneira:

$$V_0^f = AOL_0 + \sum_{i=1}^{\infty} \frac{RsoRse_i}{\rho_0^i} \quad (3)$$

315. Em que V_0^f é igual ao valor presente da firma, equivalente ao valor presente do fluxo de caixa livre para a firma (FCFF), AOL_0 é igual ao ativo operacional líquido da firma, equivalente ao capital de giro líquido e os ativos de geração e

transmissão, e $\sum_{i=1}^{\infty} \frac{RsoRse_i}{\rho_0^i}$ é igual aos resultados operacionais residuais (econômicos) esperados a partir do próximo período até o infinito, descontados a valor presente pela taxa de retorno requerida, equivalente ao WACC.

316. Essa expressão transportada para o final do horizonte de projeção, tempo T, pode ser utilizada para se estimar o valor em continuidade da firma:

$$V_T^f = AOL_T + \sum_{i=T+1}^{\infty} \frac{RsoRse_i}{\rho_T^i} \quad (4)$$

317. Assim, é possível averiguar se os valores de indenizações dos ativos de transmissão e geração, conforme projetados pelo Serviço B, seriam substitutos adequados para capturar o valor em continuidade das controladas da Eletrobras. A condição é que o segundo termo do lado direito da equação (4), que representa os valores presentes dos resultados operacionais residuais (econômicos) esperados ao infinito, seja igual a zero. Em outras palavras, o resultado residual (econômico) daí para frente será zero porque os negócios da Empresa atingiram o estado estacionário e, assim, o resultado contábil somente será capaz de remunerar a base de ativos a uma taxa que se iguale ou se aproxime da taxa do custo de oportunidade (WACC) desse investimento. Essa é a definição de lucro normal. Nesse caso, o ativo operacional captura todo o valor da firma.

318. O resultado operacional residual é calculado com base na expressão abaixo:

$$ReRso_t = Rso_t - (WACC \times AOL_{t-1}) \quad (5)$$

319. O que a expressão (5) explicita é que, para haver resultado operacional residual (econômico), o resultado operacional (Rso_t) do período seguinte deve ser maior do que o custo de oportunidade do capital investido no início do período ($WACC \times AOL_{t-1}$).

320. Portanto, para testar a hipótese de que os ativos não depreciados de geração e transmissão e o capital de giro do último período de projeção capturam o valor em continuidade, basta multiplicar o somatório de seus saldos pelo seu custo de oportunidade (WACC) e comparar o montante encontrado com o resultado operacional do período seguinte.

321. Como o horizonte de projeção para a Subsidiária 1 se encerra no ano de 2052, não havendo, assim, resultados ou fluxos de caixa para os anos seguintes, tomou-se a base de ativos do ano de 2051 para calcular o montante de custo de oportunidade do capital investido e o resultado operacional de 2052, para comparação. Tendo o WACC definido para essa firma, obteve-se o cômputo do custo de oportunidade sobre o capital investido.

322. Observou-se que o resultado operacional líquido projetado para o ano de 2052 difere bastante do custo de oportunidade do ativo investido, afastando a hipótese de lucros normais e de que o ativo operacional poderia ser um substituto adequado do valor em continuidade da empresa.

323. Na verdade, o achado, que se repete em cálculos realizados com todas as empresas controladas do Grupo Eletrobras, também corrobora a **subestimação de receitas projetadas nos últimos anos para as empresas** vis-à-vis o nível de capital investido acumulado na Empresa ao longo do horizonte de projeção, redundando em fluxos de caixas operacionais e resultados operacionais decrescentes nos últimos períodos do horizonte de projeção, conforme demonstrados nos gráficos das Figuras 13 a 17 apresentados.

324. A conclusão é de que a base de ativos passível de indenização não é sucedânea do valor em continuidade porque não representa, em perpetuidade, os lucros normais, que deveriam ter sido projetados. Nesses últimos anos, a projeção é de uma empresa que destrói o seu valor porque não consegue gerar rentabilidade suficiente para cobrir o custo de oportunidade sobre o capital investido.

325. Como consequência e ainda mais grave, a projeção, nos últimos anos do horizonte, estima fluxos de caixa minguanes, tendentes a zero, como se vê na Figura 15, apesar de os investimentos projetados terem leve tendência de incremento antes de cessarem completamente no último ano, como demonstra a Figura 13.

326. A literatura sobre estratégia competitiva, baseada em teoria econômica e análise de dados setoriais, apresenta amplas evidências sobre setores e, principalmente, participantes de determinados setores, que têm condições, a partir da gestão competente das cinco forças que direcionam a competitividade setorial – probabilidade de entrada de novos competidores, poder de barganha de fornecedores, poder de barganha de clientes/consumidores, ameaça de o produto ou serviço poder ser substituído e rivalidade entre as empresas do setor – de sustentar, por muitas décadas, lucros acima do custo de oportunidade do capital investido.

327. A Eletrobras privatizada será uma sociedade que reunirá as condições necessárias de fatia de mercado, de diversificação e expertise nos negócios de geração e transmissão de energia, de oportunidades de sinergias entre as empresas do Grupo e de contar com ampla base de capital pulverizado para prover os investimentos necessários para expansão, inclusive em áreas de inovação tecnológica, que provavelmente garantirão por muitas décadas, se não por tempo indeterminado, lucros anormais, ou seja, acima do custo de oportunidade do capital investido. É esse, inclusive, o objetivo da capitalização da Empresa e da continuidade da União como acionista.

328. Os gráficos da Figura 13 à Figura 17, baseados nas projeções elaboradas pelo Serviço B para a Subsidiária 1, demonstram que os consultores contratados pelo BNDES reconheceram essas capacidades e condições favoráveis à Eletrobras privatizada apenas até o ano de 2041, momento a partir do qual os fluxos de caixa e os resultados operacionais da Empresa entram em declínio para aquém de um estado estacionário até a sua liquidação, com o recebimento dos saldos contábeis não depreciados dos seus ativos de geração e de transmissão.

329. Esse conjunto de evidências corrobora a conclusão de que parcela substancial de valor, aquele em continuidade, está deixando de ser considerado na definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, que servirá de piso para a oferta pública, o que pode representar oportunidade para que o investidor arremate as ações por valor inferior ao seu valor justo.

330. Isso significa que os investidores privados teriam acesso à gestão e ao manejo dos ativos de geração e transmissão e aos retornos por eles gerados por montante inferior aos seus valores justos, o que equivaleria à precificação injustificadamente baixa da transação.

331. Relembre-se que uma das premissas expressas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399) é a vinculação ao valor justo nas transações que envolvem a desestatização da Eletrobras.

332. Para estimar o impacto da não adoção de um valor em continuidade da firma, que levasse em consideração as condições de estratégia competitiva acima descritas, que posicionam a Eletrobras como o principal *player* do mercado de energia, adotou-se a premissa conservadora de identificar o período de estabilização do fluxo de caixa da Subsidiária 1, escolher o mais baixo entre os valores desse período e não fazer qualquer previsão de crescimento desse fluxo.

333. O período de estabilização do fluxo de caixa observou as premissas estabelecidas pelo Serviço B de que os custos com pessoal, materiais, serviços e outros (PMSO) dos serviços de geração e de transmissão levariam certo período para atingir o patamar de empresa privada.

334. Relembra-se que o valor em continuidade ‘é um mecanismo pelo qual se reduz o problema da projeção de horizonte infinito para o da projeção de horizonte finito, de forma que o primeiro critério para análise prática é realmente a questão se o valor em continuidade pode ser calculado dentro de um horizonte de projeção razoável’ e que, dessa forma, é possível evitar a necessidade de estimar novas licitações para concessão de geração e transmissão e novos bônus de outorga, entre outras dificuldades de se projetar fluxos de caixa com horizontes muito longos.

335. Nessa linha, identificou-se o ano que atenderia aos critérios acima descritos e aplicou-se a mais simples das fórmulas de perpetuidade, sem considerar qualquer crescimento do fluxo de caixa a partir desse momento. A restrição para aplicação da expressão (6) é que a taxa de crescimento seja menor que o WACC:

$$\text{Valor em Continuidade} = \frac{\text{Fluxo de Caixa para a Firma}}{\text{WACC} - \text{taxa de crescimento}} \quad (6)$$

336. A seguir, o montante apurado foi descontado para se chegar ao seu valor presente. Somando os valores presentes dos fluxos de caixa até o ano escolhido e o valor presente da perpetuidade, obteve-se um montante superior para o valor da firma da Subsidiária 1, utilizada como exemplo nessa seção do relatório. Esse valor considera taxa de crescimento nula.

337. Essa evidência contraria o critério e a motivação vinculante expressos na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021 de crescimento e fomento do mercado de energia, conjuntamente com a retomada de fatia de mercado perdida pela Eletrobras, fortemente baseada na capacidade de alavancar investimentos que a Empresa adquirirá a partir de sua privatização.

338. Outrossim, se não fossem pelos motivos determinantes e vinculantes expressos na exposição de motivos, os próprios pressupostos para a constituição e gestão de sociedades anônimas, especialmente as de capital aberto, já exigiriam a incorporação da premissa de valor em continuidade da Eletrobras.

339. No Relatório Preliminar encaminhado aos gestores, registrou-se proposta de determinação ao BNDES de forma incorporar a premissa de continuidade no *valuation* da Eletrobras (peça 357, p. 32-45).

340. Por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES manifestou-se acerca de proposta de determinação (peça 380, p. 5-14) no sentido de ratificar, em sua essência, o apontamento em relação à premissa de continuidade da empresa, mas, ao fim, pondera que existem diferentes abordagens técnicas possíveis e equivalentes (conforme detalhado no Relatório de Acompanhamento sigiloso - peça 452 -, em que consta análise pormenorizada dos comentários dos gestores) e que, como as consultorias responsáveis pelos Serviços A e B têm liberdade de escolha, ‘ficando a cargo de cada consultor adotar a estrutura que lhe parecer mais correta, de forma a preservar sua independência técnica’ (peça 380, p. 14).

341. De toda sorte, no presente achado não se demonstra predileção por uma ou outra metodologia, mas somente o fato de existir uma inconsistência que poderá ser sanada com a solução que o gestor entender conveniente.

342. Nesses termos, será proposta determinação para que o BNDES promova a revisão elaborados a fim de incorporarem a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras.

III.5.2. Risco de superestimativa dos custos e despesas operacionais da Eletronuclear

343. Um dos pontos examinados em relação às projeções da Eletronuclear e que foi objeto de proposta de determinação contida no Relatório Preliminar (peça 357) encaminhado aos gestores foi relativa à diferença significativa entre os custos e despesas operacionais verificados no período 2017-2020 e os efetivamente projetados para o ano de 2021.

344. A ocorrência desse fato foi inicialmente creditada: (i) à identificação do peso das despesas com combustível; e (ii) à existência de parcela de ajuste na receita fixa de Angra 1 e 2 calculada pela Aneel para o ano de 2021, em razão das despesas com combustível consideradas na receita fixa dessas usinas para o ano de 2020, mas que não foram efetivamente realizadas. Sobre o tema, por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES (peça 380, 14-21) relembrou que a receita fixa de Angra 1 e 2 é aprovada por meio de Resolução da Aneel e que, referentemente ao ano de 2021, o incremento nos custos de combustível relativamente ao ano anterior foi quase que integralmente incluído na receita fixa das duas usinas, o que caracterizaria o chamado *pass-through* da despesa, ou seja, seu efeito seria nulo no resultado (lucro) da empresa.

345. Em relação à comparação entre os resultados da avaliação com o valor contabilizado do ativo, o BNDES argumenta que as despesas com PMSO compõem a Parcela B da tarifa e que os incrementos dessas despesas não são automaticamente repassados à tarifa, a fim de estimular a eficiência das empresas (regulação por incentivos).

346. O Banco acrescenta que é exatamente essa ineficiência na gestão dos custos (despesas) com PMSO que torna o Fluxo de Caixa para a Firma (FCFF) mais baixo do que o valor contábil dos ativos de Angra 1 e 2.

347. De fato, assiste razão ao BNDES no que se refere aos custos com combustível, motivo pelo qual o presente achado foi renomeado para ‘Risco de superestimativa dos custos e despesas operacionais da Eletronuclear’.

348. Isso porque, ao se examinar a planilha de avaliação da Eletronuclear (peça 427, item não digitalizável), elaborada pelo Serviço A, verificou-se que, na aba ‘Receita Fixa’, o custo de combustível foi incorporado à receita operacional bruta do ano de 2021, o que de fato caracteriza o chamado *pass-through*.

349. O erro de apontamento sobre a influência negativa do combustível no FCFF da Eletronuclear deveu-se à não identificação da inclusão do incremento de custos na aba da ‘Receita Fixa’ associada à análise vertical da demonstração de resultados que, sem a informação anterior, leva à indução de que os custos com combustível foram os principais responsáveis pela diminuição da margem operacional da Empresa, quando, na verdade, o aumento desse indicador deveu-se exclusivamente a um aumento proporcionalmente maior desse acréscimo no seu numerador, o custo de combustível, do que no seu denominador, a receita operacional líquida.

350. Dessa forma, os incrementos de custos com combustível não tiveram efeito no FCFF e, assim, não foram os responsáveis pelo indício de subavaliação identificado por meio da comparação entre o valor presente do FCFF e o valor dos ativos operacionais líquidos de Angra 1 e 2.

351. Na realidade, a influência negativa no FCFF da Eletronuclear deveu-se a outros fatores como o incremento de despesas de PMSO, conforme apontado pelo BNDES à peça 380, e o nível de investimentos previstos ao longo do horizonte de projeção.

352. A partir dessa constatação trazida pelo BNDES, foram comparados os pesos dos custos de PMSO médios dos primeiros quinze anos do horizonte de projeção, chamados de KPIs (*Key Performance Indicators*) na planilha elaborada pelo Serviço A, com os pesos médios dos custos de PMSO efetivamente realizados nos últimos quatro exercícios, ambos

relativamente à receita operacional líquida. Assim, o decréscimo da margem de resultado operacional, na projeção realizada pelo Serviço A, ocorreu, em linha com a informação fornecida pelo BNDES em seus comentários (peça 380), pelo incremento das despesas com PMSO, notoriamente em relação a rubrica 'outros'.

353. A assunção de PMSO superior aos efetivamente registrados pela Empresa é inconsistente com a busca pela eficiência no cenário posto.

354. Assim, considerando que esses acréscimos de custos/despesas de PMSO tem o potencial de afetar significativamente o Fluxo de Caixa para a Firma dos ativos de Angra 1 e 2, conforme apontamento do próprio BNDES, será proposta recomendação ao Banco para que revise as premissas para a definição dos custos e despesas com PMSO utilizados nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de incorporar eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear.

III.5.3. Inconsistência nos indicadores macroeconômicos utilizados

355. Conforme abordado ao longo do presente relatório, o *valuation* da Eletrobras parte da assunção de uma série de premissas necessárias para projetar os fluxos de caixa da empresa no horizonte projetado.

356. No que diz respeito aos aspectos macroeconômicos, foi proposto que sejam consideradas como referência as análises de um único banco até o ano de 2040, quando, a partir de então, a consultoria contratada para o Serviço B apresentou as próprias previsões.

357. A seleção das previsões de uma única instituição financeira, entretanto, representa um nível de arbitrariedade na definição das premissas incompatível com a isenção necessária para a elaboração dos estudos, principalmente considerando a existência de informações oficiais publicadas pelo Banco Central do Brasil (Bacen), que compreendem as expectativas mais amplas do mercado financeiro, contendo, segundo a instituição, 'as projeções elaboradas por bancos, gestoras de recursos, empresas não-financeiras, consultorias, associações de classe, academia etc.' (Sistema Expectativas de Mercado - <https://www3.bcb.gov.br/expectativas2/#/consultas>).

358. Além disso, verificou-se discrepância entre os índices inflacionários utilizados nos Serviços A e B, bem como a inconformidade dos parâmetros utilizados nesses estudos com o Relatório de Premissas, que propõe a utilização das projeções de uma única instituição financeira.

359. Por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES manifestou-se ratificando a pertinência de proposta de determinação (peça 380, p. 22-23) para que fosse providenciada a atualização dos estudos, adotando-se as projeções atualizadas no Sistema Expectativas do Bacen relativas à mesma data-base e informou que fará os ajustes considerando a data de 31/1/2022, porém fez duas ressalvas.

360. A primeira delas se refere ao fato de que, em uma análise preliminar, o BNDES entende que a atualização das projeções de inflação para uma nova data-base deve ser 'acompanhada pela atualização dos demais componentes para manutenção da consistência entre os parâmetros de avaliação (ex. prêmios de risco, betas, etc)'. Ademais, o BNDES destaca que a atualização também deverá incorporar revisões em diversas premissas do modelo de forma a trazê-los todos para a mesma data-base, incluindo, entre outros: (i) receitas de geração; (ii) RAP das transmissoras; (iii) custos de PMSO; (iv) encargos setoriais (a partir de 2022); (v) taxas de descontos nominais; e (vi) *Capex* de forma a manter a consistência da avaliação.

361. Já a segunda ressalva é quanto a aplicabilidade de eventuais atualizações nos estudos da Eletronuclear. Em linhas gerais, em que pese o BNDES afirmar que 'a alteração de premissas de inflação nas receitas, custos, despesas, investimentos, capital de giro e taxa de desconto, simultaneamente, tende a gerar impacto nulo ou pouco significativo sobre o resultado da avaliação', demonstra preocupação de que qualquer alteração que ocorra no *valuation* da Eletronuclear possa provocar aumento do valor estimado do *equity*, o que implicaria na necessidade de 'nova submissão dos estudos técnicos de modelagem às instâncias decisórias, inclusive CPPI, e convocação de nova AGE pela Eletrobras'.

362. No entendimento do Banco, o atendimento da determinação implicaria em um aumento do valor da ação da Eletronuclear e que seriam os acionistas minoritários os prejudicados caso a Empresa estivesse subavaliada, já que tanto a ENBPar quanto a Eletronuclear são controladas pela União. No entanto, pondera que já teria ocorrido manifestação dos minoritários em Assembleia Geral de Acionistas da Eletrobras, que tomaram a decisão de maneira informada, concordando com os termos propostos. Assim, o BNDES conclui sugerindo que a determinação em questão se aplique ao conjunto dos estudos que subsidiaram a definição do preço mínimo da Eletrobras, exclusive Eletronuclear.

363. Em relação à primeira ressalva, é necessário lembrar que o presente achado se refere à utilização de diferentes referenciais de indicadores macroeconômicos em desacordo com Relatório de Premissas. Não bastasse esse fato, o próprio Relatório de Premissas indicava um referencial diferente do usualmente utilizado no mercado, divulgado pelo Bacen.

364. Sendo assim, para corrigir a situação, a proposta é no sentido tão somente de adotar projeções atualizadas do Sistema de Expectativas do Bacen e que ambos os estudos considerem a mesma data-base. Por óbvio, a alteração de indicador de inflação certamente impactará todas as variáveis que dela dependam na estimativa de valores reais (ou seja, não nominais), a exemplo de custos de PMSO ou receitas de geração.

365. Porém, a atualização dos parâmetros de prêmios de risco e beta é inadequada porque a prescrição da literatura é de que eles sejam estimados em horizontes de tempo longo, de no mínimo um ano para o beta e de no mínimo cinco anos para os prêmios de mercado. Assim, esses dois parâmetros não carecem de aperfeiçoamento.

366. Da mesma forma, as atualizações de outras premissas adotadas na projeção de receitas ou despesas provocariam uma alteração estrutural nos estudos apresentados para análise do TCU.

367. Assim, a proposta de encaminhamento ater-se-á aos indicadores macroeconômicos e às premissas de receitas, custos e despesas por eles impactadas.

368. Quanto à possibilidade de exclusão da Eletronuclear, as escusas apresentadas não justificam a alteração da proposta em razão de não se ter clareza, nesse momento, de que a mudança de indicadores macroeconômicos de fato causaria impacto nulo, o que poderá eventualmente ser atestado por ocasião de futuro monitoramento. Ou seja, tampouco há motivos para alteração da proposta de encaminhamento submetida a comentário dos gestores.

369. Desse modo, considerando (i) a falha relacionada à utilização de indicadores macroeconômicos projetados por uma única instituição financeira em detrimento das informações publicadas pelo Bacen – que engloba a previsão de vários agentes do mercado financeiro; (ii) a discrepância entre os indicadores macroeconômicos considerados nos Serviços A e B; (iii) a necessidade de atualização desses parâmetros em face do impacto resultante na avaliação da Eletrobras; e (iv) diante das contribuições do BNDES por ocasião dos comentários dos gestores, entende-se necessário manter determinação ao BNDES para que providencie a atualização de ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas no Sistema Expectativas do Bacen relativas à mesma data-base.

III.5.4. Falhas nas planilhas apresentadas pelos Serviços A e B

370. Ao longo das análises acerca da consistência de ambos *valuations* calculados pelos Serviços A e B, os quais restaram externalizados por meio das planilhas às peças 402 (com atualizações à peça 418) e 403 (com atualizações à peça 415), foram identificadas falhas em fórmulas e valores empregados em diversas células. Essas falhas basicamente consistiram no não emprego de premissas constantes do Relatório de Premissas (peça 404, atualizada pela peça 416).

371. Essas inconsistências foram informadas ao BNDES durante reuniões técnicas, que, após avaliação interna, confirmou que eram, de fato, erros de elaboração das planilhas.

372. Por meio do Ofício AED 12/2022 (peça 413), o BNDES reencaminhou as planilhas dos Serviços A e B com a retificação dos erros apontados pela equipe de fiscalização.

373. A maioria dos apontamentos feitos pela equipe de fiscalização ao BNDES, no que se refere às planilhas, foram corrigidos nas últimas versões das planilhas entregues pelos Serviços A e B (peças 418 e 415).

374. Todavia, ao se rastrear as correções que teriam sido efetivadas nessas planilhas, verificou-se que alguns dos apontamentos da equipe não foram corrigidos. Primeiramente, as indenizações ao final das concessões de transmissão não foram devidamente consideradas pelo Serviço A, desta forma, propôs-se determinar ao BNDES para que providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas.

375. Tampouco o Serviço A considerou a repactuação dos riscos hidrológicos referentes às subsidiárias Eletronorte e Eletrosul. Assim sendo, propôs-se determinar ao BNDES para que providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de forma que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul.

376. O detalhamento dos apontamentos identificados consta do Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452) e traz os impactos das correções nos *valuations* das empresas.

III.5.5. Deficiências nos produtos elaborados pelos Serviços A e B

377. As planilhas encaminhadas pelo BNDES, relativas às avaliações dos Serviços A e B se diferenciam substancialmente em relação à discretização e complexidade dos fluxos de caixa projetados, às métricas utilizadas e premissas atendidas e ao nível de transparência apresentado.

378. Em que pese sejam serviços elaborados por consultorias distintas, o que dá margem de discricionariedade para a utilização de métricas e métodos não explicitamente definidas no Relatório de Premissas, algumas críticas à qualidade dos trabalhos devem ser destacadas.

379. Nesse sentido, cabe citar, inicialmente, os seguintes achados já relatados no presente relatório:

a) a utilização de indicadores macroeconômicos distintos pelos Serviços A e B, em patamares diferentes do estabelecido no Relatório de Premissas (o Serviço A considerou referenciais diferentes para a Eletronuclear e para as demais subsidiárias);

b) o não atendimento às premissas de PMSO por parte do Serviço A; e

c) o quantitativo de correções empreendidas ao longo deste trabalho por parte de ambos os serviços, destacando a diferença da qualidade dos trabalhos (o Serviço A se mostrou deficitário, com número elevado de correções necessárias).

380. No tocante à discretização dos dados, cabe destaque à complexidade apresentada nas planilhas do Serviço A, que optou por estimar fluxos mensais, e não anuais, ao longo de todo o horizonte projetado. Tal nível de detalhamento dificultou em demasia o trabalho de auditoria, tendo em vista o tamanho dos arquivos e a quantidade de dados e planilhas dentro de cada pasta de trabalho do excel apresentada.

381. Com relação ao Serviço B, por outro lado, como já tratado neste relatório, foram adotadas taxas de desconto distintas para cada subsidiária, tornando o trabalho mais complexo que o Serviço A, nesse caso.

382. Outrossim, verificou-se grande quantidade de dados sem memória de cálculo, como, por exemplo, os resultados estimados para as revisões tarifárias periódicas dos contratos de transmissão no Serviço A, que foram diferentes dos valores projetados pelo Serviço B (os valores foram fornecidos pela Thymos, neste segundo caso). Verificou-se, portanto, um nível de transparência insatisfatório para determinados dados apresentados, motivando solicitações extras de informação ou, muitas vezes, o enfoque, por parte da equipe de fiscalização, em outras informações passíveis de serem auditadas.

383. Nota-se, desse modo, que apesar de ter sido elaborado um Relatório de Premissas basilar para o desenvolvimento dos demais produtos, a falta de padronização relativa à complexidade das projeções elaboradas e à insuficiência de transparência referente a determinadas construções foram fatores de limitação do presente trabalho.

384. Cumpre mencionar, nesse contexto, a ausência de um modelo de referência, por parte do BNDES, além do já mencionado Relatório de Premissas, capaz de norteiar o trabalho das consultorias contratadas e garantir que as diferentes avaliações sejam mais comparáveis entre si e permitam maior rastreabilidade dos dados apresentados. Ademais, o Banco é o

responsável direto perante esta Corte pelas informações apresentadas no âmbito dos estudos por ele contratados, cabendo a ele desempenhar o controle primário de qualidade dos produtos envolvidos.

385. Assim, no Relatório Preliminar encaminhado para comentário dos gestores, registrou-se proposta de determinação ao BNDES para que em futuras contratações preestabeleça requisitos (e exija-os) de sorte a conferir, entre outros, auditabilidade dos dados produzidos (peça 357, p. 71).

386. Por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES manifestou-se acerca da proposta de determinação (peça 380, p. 28-30), sugerindo que fosse ajustada para contemplá-la em uma proposta de recomendação. Também apresentou diversas considerações, entre as quais:

(...) destacamos que é prática de mercado de consultorias que cada empresa trabalhe com seus próprios modelos e planilhas utilizados por estas em projetos semelhantes. Disso resulta, inclusive certa resistência do mercado em adotar um modelo de planilha pré-definido pelo BNDES, uma vez que haveria perda de eficiência das equipes e demandaria de cada consultoria uma revisão inicial da planilha modelo a fim de atender suas respectivas governanças. Inobstante, entendemos que é possível envidar esforços de padronização das informações contidas nas planilhas utilizadas pelas consultorias, sem, contudo, que isso retire sua autonomia e eficiência. É necessário especial cuidado com a preservação desses valores, sob pena se impactar na percepção de independência dos estudos contratados pelo BNDES.

387. Ademais das considerações contidas no Relatório Preliminar encaminhado para comentário dos gestores, necessário complementar que o gestor deve cuidar para que o produto entregue tenha qualidade condizente com o especificado. Por esse motivo, cabem ajustes na proposta de encaminhamento de forma a, além de preestabelecer níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos, que esses requisitos possibilitem aferir a prestação dos serviços *vis a vis* o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133/2021.

388. Considerando o fato de que a proposta não alcançaria o caso concreto da Eletrobras, as orientações da Resolução-TCU 315/2020 quanto à proposição de deliberações, bem como as contribuições do BNDES, cabem ajustes na proposta de sorte a recomendar ao BNDES que, em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133/2021.

IV. Constatações sem impactos no valuation

IV.1. Falhas nos registros de dividendos cumulativos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear e da Eletrobras desde 2010

389. Em relação à subscrição de ações pela Eletronuclear a serem subscritas e integralizadas pela Eletrobras e pela ENBPar, nos termos do art. 11, incisos III a XI, da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, foi solicitada à Eletronuclear a apresentação do esquema de registro contábil das transações de subscrição e integralização de capital social (peça 308).

390. O intuito da solicitação foi o de prover transparência às operações e compreender a origem e como os dividendos mínimos acumulados atribuídos às ações preferenciais estariam reconhecidos nas demonstrações contábeis da Eletronuclear.

391. A declaração, pela Eletronuclear, da totalidade dos dividendos mínimos atribuídos às ações preferenciais, a serem pagos à conta de reserva de capital, acumulados até a realização da alteração estatutária, aprovada na 181ª Assembleia Geral Extraordinária, nos termos do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, tem fundamento no art. 8º do Estatuto Social da Eletronuclear (peça 393):

Capítulo III

Do Capital Social, das Ações e dos Acionistas

Art. 8º. O capital social é de R\$ 6.607.257.672,55 (seis bilhões, seiscentos e sete milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e setenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos) divididos em 20.401.976.042 (vinte bilhões, quatrocentos e um milhões, novecentos e setenta e seis mil e quarenta e duas) ações ordinárias, com direito de voto, e 5.719.179.505 (cinco bilhões, setecentos e dezenove milhões, cento e setenta e nove mil e quinhentos e cinco) ações preferenciais sem direito de voto, todas nominativas e sem valor nominal.

Parágrafo único. As ações preferenciais não se podem converter em ações ordinárias e terão as seguintes preferências ou vantagens:

I – prioridade no reembolso do capital, sem direito a prêmio;

II – **dividendo prioritário, mínimo cumulativo de 10% (dez por cento) ao ano**, e participação, em igualdade de condições com as ações ordinárias nos lucros que remanescerem depois de pago um dividendo de 12% (doze por cento) ao ano às ações ordinárias; e

III – direito a voto nas deliberações das Assembleias Gerais Extraordinárias sobre a alteração do Estatuto. (grifo acrescido)

392. Vê-se que o art. 8º, inciso II, do Estatuto Social da Eletronuclear prevê dividendos mínimos cumulativos de 10% ao ano, independentemente de participações nos eventuais lucros que a Empresa produza.

393. Conforme informado pela Eletronuclear (peça 311, item não digitalizável ‘b.2_Dividendos Eletronuclear_Ações preferenciais_Anexo 4’), o percentual de 10% ao ano é aplicado sobre o montante apurado mediante a multiplicação da quantidade de ações preferenciais pelo seu valor em reais anualmente. Em outras palavras, esse tipo de dividendo tem características essencialmente iguais às de um título de renda fixa, conforme, inclusive, reconhecido pelos doutrinadores da área de direito societário (Carvalhosa, 2007, v.1, p. 204 e Calças, 2000, p. 45).

394. O documento apresentado pela Eletronuclear (peça 311, item não digitalizável ‘b.2_Dividendos Eletronuclear_Ações preferenciais_Anexo 4’) demonstra a existência de dividendos prioritários, mínimos cumulativos de 10% ao ano, não reconhecidos nas demonstrações financeiras da Empresa, desde o ano de 2010. O montante bruto desses dividendos, atualizados pela taxa Selic até abril de 2022, seria de R\$ 2.703.020.820,70.

395. A observância dos padrões internacionais de contabilidade para as empresas de grande porte, categoria em que se enquadra a Eletronuclear, é obrigatória, nos termos do art. 3º, parágrafo único, da Lei 11.638/2007.

396. O exame dos padrões internacionais de contabilidade sobre o tópico aqui tratado, ‘Pronunciamento Técnico CPC 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes’, aprovado em 2009, e ‘Interpretação Técnica ICPC 08 (R1) – Contabilização da Proposta de Pagamento de Dividendos’, aprovado em 2012, revela indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras publicadas pela Eletronuclear nos últimos dez anos, o que não ocorreu.

397. Especificamente, o ICPC 08 (R1) contextualiza e elucida a questão e apresenta o consenso técnico-profissional para o registro dessa obrigação:

Dividendo fixo ou mínimo

6. No que concerne aos acionistas preferencialistas, a lei societária brasileira, Lei nº. 6.404/76, em seu artigo 17, fixa uma série de preferências e vantagens que deve ser a eles conferida. Entre elas o direito a um dividendo prioritário fixo ou mínimo, a ser disciplinado com minúcia e precisão no estatuto social.

7. Dividendos fixos ou mínimos podem ou não ser cumulativos (para serem pagos no exercício social em que houver lucros suficientes para tal); podem ou não participar de lucros remanescentes (lucros distribuídos a título de dividendos além do previsto). Consta na lei: ‘salvo disposição em contrário no estatuto, o dividendo prioritário não é cumulativo, a ação com dividendo fixo não participa dos lucros remanescentes e a ação com dividendo mínimo participa dos lucros distribuídos em igualdade de condições com as ordinárias, depois de a estas assegurado dividendo igual ao mínimo.’ (Art. 17, § 4º) (sublinhado no ICPC 08 (R1))

8. Cumpre salientar também que, nos termos da Lei nº. 6.404/76 (Art. 17, § 6º), o estatuto social pode conferir às ações preferenciais com prioridade na distribuição de dividendo cumulativo o direito de recebê-lo, no exercício em que houver lucro insuficiente, à conta de reservas de capital.

9. Outro aspecto relevante da lei diz respeito à proteção conferida aos acionistas preferencialistas em matéria de destinação dos lucros da companhia. Preferencialistas com direito a receber dividendos fixos ou mínimos a que tenham prioridade, inclusive os atrasados, se cumulativos, não terão o direito prejudicado pela constituição de reservas estatutárias, reserva para contingências, reserva para incentivos fiscais, reserva de retenção de lucros, reserva de lucros a realizar, reserva especial ou mesmo o pagamento do dividendo obrigatório. Consta na lei:

‘o disposto nos artigos 194 a 197, e 202, não prejudicará o direito dos acionistas preferenciais de receber os dividendos fixos ou mínimos a que tenham prioridade, inclusive os atrasados, se cumulativos.’ (Art. 203) (sublinhado no ICPC 08 (R1))

(...)

Alcance

13. Esta Interpretação Técnica deve ser aplicada:

a) ao dividendo de que trata o artigo 202 da Lei 6.404/76 (‘dividendo obrigatório’);

b) aos dividendos de que trata o artigo 17 da Lei 6.404/76 (‘dividendos fixos e mínimos’);

c) aos juros sobre o capital próprio - JCP, previstos na legislação tributária;

d) Aos dividendos intermediários, declarados nos termos do artigo 204 da Lei 6.404/76. (grifo acrescido)

Assuntos tratados

(...)

16. A questão que se coloca é se os dividendos previstos na legislação societária brasileira (dividendo obrigatório, dividendos fixos e mínimos, JCP e dividendo intermediário) **atendem às três condições para reconhecimento de um passivo na data das demonstrações contábeis, quais sejam: (i) de obrigação presente; (ii) de probabilidade provável de saída de recursos que incorporam benefícios econômicos; e (iii) de estimativa confiável passível de elaboração para chegar ao seu montante.**

Consenso

17. O Pronunciamento Técnico CPC 25 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes estabelece que um passivo deve ser reconhecido quando três condicionantes forem observadas.

Assim determina o Pronunciamento Técnico CPC 25, em seu item 14:

‘14. Uma provisão deve ser reconhecida quando:

(a) a entidade tem uma obrigação presente (legal ou não formalizada) como resultado de evento passado;

(b) seja provável que será necessária uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos para liquidar a obrigação; e

(c) possa ser feita uma estimativa confiável do valor da obrigação.

Se essas condições não forem satisfeitas, nenhuma provisão deve ser reconhecida.’

18. **Pelos itens precedentes, os dividendos intermediários, declarados por decisão dos órgãos da administração de acordo com as formalidades previstas no estatuto social e na Lei, são deliberações finais e enquadram-se no item 14 do Pronunciamento Técnico CPC 25; portanto, se não pagos devem figurar no passivo da entidade como uma obrigação.**

19. Igual entendimento deve ser dispensado aos dividendos fixos e mínimos devidos aos acionistas preferencialistas, ainda que declarados após o período contábil a que se referem as demonstrações contábeis. O caráter de exigibilidade – obrigação presente - é ainda maior nesse caso, dado que a Assembleia Geral de Acionistas não possui

poder discricionário para decidir a respeito de sua distribuição ou não, servindo tão-somente para endossar o que já está disciplinado em previsões legais e estatutárias. Devem ser registrados como obrigação na data do encerramento do exercício social a que se referem as demonstrações contábeis. (grifos acrescidos)

398. Observa-se que o ICPC 08 (R1) é peremptório quanto à necessidade de reconhecimento dos dividendos fixos e constata-se que as demonstrações financeiras da Eletronuclear não apresentam o reconhecimento dessas obrigações.

399. O esquema de contabilização apresentado pela Eletronuclear para registrar, em suas demonstrações financeiras, as transações de subscrição e integralização do seu capital relativas à transferência do seu controle da Eletrobras para a ENBPar não prevê o reconhecimento prévio da obrigação referente aos dividendos prioritários mínimos cumulativos, o que provavelmente implicaria em republicação das demonstrações financeiras de exercícios anteriores, previamente ao reconhecimento da Reserva de Capital constituída com base em aumento de capital a partir dos Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital (AFACs) efetuados pela Eletrobras.

400. O art. 200 da Lei 6.404/1976 autoriza que a reserva de capital poderá ser utilizada para pagamento de dividendos a ações preferenciais. Entretanto, os padrões internacionais de contabilidade requeriam que, a cada exercício, as obrigações referentes aos dividendos prioritários fixos de 10% tivessem sido reconhecidas.

401. O esquema de registro contábil que a Eletronuclear pretende implementar para reconhecer, nas suas demonstrações financeiras, a transferência do seu controle da Eletrobras para a ENBPar, nos termos do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, é apresentado e analisado no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452).

402. Pelo que se depreende das informações fornecidas pela Eletronuclear (peça 308), envolvendo principalmente AFAC, dividendos a pagar e reserva de capital, o esquema sugere a possibilidade do mero confronto de saldos de rubricas contábeis.

403. Não é o caso. Embora os arts. 13, 14, parágrafo único, 200, inciso V, e 201 da Lei 6.404/1976 permitam que parcela de aumento de capital seja destinada à constituição de reserva de capital e que essa reserva possa ser utilizada para o pagamento de dividendos de ações preferenciais, as obrigações referentes aos dividendos prioritários fixos a que refere o art. 8º do Estatuto Social da Eletronuclear deveriam ter sido reconhecidas nas demonstrações financeiras da Empresa desde 2010 em cada exercício de competência, conforme a opinião consensual expressa pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis por meio do ICPC 08 (R1).

404. A consequência do não reconhecimento dessas obrigações é que a Eletronuclear apresentou, ao longo de uma década, uma situação patrimonial e financeira mais confortável do que a que representaria sua real situação, uma vez que os provisionamentos dessas obrigações impactariam negativamente sua posição financeira e diminuiriam o seu patrimônio líquido.

405. Observa-se que os auditores independentes das demonstrações financeiras da Eletronuclear exararam pareceres/relatórios de auditoria sem opinião modificada, no que se refere à questão dos dividendos prioritários, desde 2010. Entretanto, essa situação não ter sido objeto de ressalvas não significa que as demonstrações financeiras da Empresa tenham sido elaboradas em consonância e conformidade com os padrões internacionais de contabilidade.

406. Nessa linha e a título de exemplo, cabe recordar que, no âmbito do TC 010.193/2015-4, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, que tratou de auditoria de natureza contábil com o objetivo de avaliar a regularidade dos procedimentos praticados para a elaboração das demonstrações financeiras anuais da Petrobras do exercício de 2014, foi apresentada lista de uma série de escândalos contábeis nas últimas décadas no Brasil e no exterior que não foram precedidos de relatórios com opiniões modificadas por parte dos auditores independentes das empresas envolvidas.

407. No bojo do TC 010.193/2015-4, foi identificado que a Comissão de Valores Mobiliários instaurou, posteriormente, Processos Administrativos Sancionadores (19957.006304/2018-47, 19957.009227/2017-04 e 19957.005789/2017-71) para apurar, dentre outras questões, a atuação dos auditores independentes e a opinião exarada por eles sobre as demonstrações financeiras da Estatal.

408. No Relatório Preliminar encaminhado para comentário dos gestores, registrou-se proposta de ciência à CVM acerca dos apontamentos (peça 367, p. 6). Isso porque **os fatos relatados não têm impacto sobre o valuation da Eletronuclear**, pois a avaliação econômico-financeira elaborada pelos consultores visava a apurar a estimativa de valor da empresa controlada para a Eletrobras e os dividendos devidos implicariam diminuição da base de ativos da Eletronuclear que seriam utilizados para liquidar os passivos com dividendos, o que resultaria em compensação completa de valores. É nessa linha o texto acadêmico de Miller e Modigliani.

409. Ademais, não há impacto dessa incompletude das demonstrações financeiras da Eletronuclear nas demonstrações financeiras consolidadas da Eletrobras. É que, no processo de consolidação das demonstrações financeiras, as transações entre controlador e controladas são eliminadas. Assim, a existência ou omissão do registro da obrigação da controlada – Eletronuclear – não representaria alteração nas demonstrações financeiras consolidadas da controladora – Eletrobras.

410. Entretanto, no que se refere às demonstrações financeiras individuais da controladora, a ausência de registro tempestivo dos dividendos cumulativos fixos nas demonstrações financeiras individuais da controlada, conforme acima descrito, tem impacto material nas demonstrações financeiras individuais [da controladora] publicadas desde o ano de 2010, tendo em vista os montantes vultosos envolvidos na obrigação e que, nesse caso, deveriam estar registrados tanto nas demonstrações financeiras da controlada, como obrigação, quanto nas demonstrações financeiras individuais da controladora, como créditos a receber.

411. Por ocasião dos comentários dos gestores, a Eletrobras manifestou-se em divergência em relação ao achado. Em síntese, assim se manifesta (peça 377, p. 4-5):

(...) o pressuposto para declaração e pagamento (ou provisionamento) dos dividendos fixos ou mínimos é, alternativamente, a presença de reserva de capital (como ocorrerá conforme modelagem da desestatização) ou a existência de lucros. Jamais os dividendos mínimos ou fixos poderão ser pagos pela companhia ausentes tais pressupostos.

Portanto, em remate, sendo Passivo ‘uma obrigação presente da entidade, derivada de eventos já ocorridos, cuja liquidação se espera que resulte em saída de recursos da entidade capazes de girar benefícios econômicos’ (idem), não se fez devido o reconhecimento contábil dos dividendos cumulativos pela Eletronuclear, à medida que a Companhia não gerou lucro distribuível desde 2010 como também não detinha reserva de capital para viabilizar o pagamento, eventos, como antes expostos, prévios e necessários à providência sinalizada pela área técnica desta Egrégia Corte de Contas.

412. Conforme detalhado no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452), em que consta análise pormenorizada dos comentários dos gestores, os normativos do CPC e Interpretação Técnica do ICPC – a discussão toda passa pela tempestividade no reconhecimento da obrigação (passivo) pelos dividendos fixos cumulativos, mesmo que a inexistência de lucros ou lucros acumulados impedisse sua distribuição.

413. De toda sorte, diante dos comentários dos gestores, aprimorou-se pontualmente a redação do achado e da parte dispositiva da proposta de encaminhamento original, tornando a mais explícita e menos sujeita a interpretações subjetivas sobre o conteúdo do achado de auditoria.

414. Assim, considerando que os arts. 1º e 58, § 2º, da Instrução CVM 400/2003 estipulam, respectivamente, que sua finalidade é ‘assegurar a proteção dos interesses do público investidor e do mercado em geral, através do tratamento equitativo aos ofertados e **de requisitos de ampla, transparente e adequada divulgação de informações sobre a oferta**, os valores mobiliários ofertados, **a companhia emissora**, o ofertante e **demais pessoas envolvidas**’ e que, no caso de ofertas em diversas jurisdições, as ‘demonstrações financeiras apresentadas deverão seguir as normas e os princípios contábeis geralmente aceitos no País, podendo a CVM, excepcional, autorizar que as demonstrações financeiras sejam apresentadas de acordo com normas ou princípios contábeis internacionalmente aceitos’, será proposto que seja dado conhecimento à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) dessa seção do relatório, para que avalie a adoção de medidas que entender cabíveis, ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010, sobre o impacto dessa possível omissão nas demonstrações financeiras individuais da controladora e na oferta pública de ações.

415. No que se refere aos processos de prestação de contas da Eletronuclear e da Eletrobras ainda não julgados pelo Tribunal, cabe propor que seja ordenado para que a SeinfraElétrica analise os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras acima relatados sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos.

416. Outrossim, quanto aos processos já apreciados, cabe encaminhar ao MPTCU extrato dessa seção do relatório para que avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras que entender necessário, nos termos do art. 288, § 2º, do RITCU.

IV.2. Política contábil de provisionamento de contingências

417. No âmbito do Serviço B, a consultoria contratada elaborou os Relatórios de *Due Diligence* Contábil-Patrimonial e de *Due Diligence* Jurídica da Eletrobras, que abrangem a análise e a avaliação das informações e documentos para identificação de eventuais ajustes que possam alterar, de forma relevante, a posição contábil-patrimonial consolidada e da Controladora e/ou o valor de mercado da empresa.

418. No escopo do Relatório de *Due Diligence* Contábil-Patrimonial se encontram, entre outras atribuições: (i) adequar os valores registrados contabilmente aos valores dos elementos patrimoniais, identificando riscos não-materializados e considerando a probabilidade de ocorrência de eventos que possam influir no valor do patrimônio líquido da Eletrobras; e, (ii) registrar e avaliar o impacto contábil oriundo da segregação de ativos, passivos e contingências entre a Eletrobras e a estatal que eventualmente receberá ativos e subsidiárias (peça 442, p. 30).

419. Na alçada do Relatório de *Due Diligence* Jurídica, encontram-se, entre outras atribuições: (i) avaliação acerca dos litígios existentes e potenciais, no Brasil ou no exterior, no âmbito administrativo e/ou judicial, que afetem, ou possam afetar o processo de desestatização da Eletrobras; (ii) análise sob a ótica jurídica da segregação de ativos, passivos e contingências entre a Eletrobras e a estatal que eventualmente receberá ativos e subsidiárias; e (iii) avaliação específica dos processos judiciais e administrativos que possam impactar os créditos da Eletrobras que se referem aos ativos da RBSE e os valores a pagar no âmbito dos empréstimos compulsórios, apontando cenários e prognósticos de realização (peça 442, p. 34).

420. Nesse contexto, a consultoria contratada realizou análise quanto aos prognósticos de perda atribuídos aos processos pelas Companhias e pelos advogados que acompanham as demandas, utilizando-se as seguintes premissas: (i) consistência da informação fornecida pelas Companhias e pelos advogados que acompanham as demandas; (ii) momento processual (inicial, recursal, etc.) e sua relação com o prognóstico indicado; e (iii) tese aplicada ao processo, conforme identificado pelas Companhias e pelos advogados que acompanham as demandas (peça 396, p. 25).

421. Para os fins desta análise, o limite de materialidade foi definido como qualquer questão não resolvida envolvendo: (i) montantes iguais ou superiores a um limite mínimo adotado de valor de causa ou valor envolvido no litígio; (ii) processos considerados materialmente relevantes pelas Companhias ou que tratem de ações civis públicas, populares e/ou mandados de segurança coletivos; e, (iii) processos judiciais que possam ter um impacto na reputação das Companhias e/ou resultado negativo que afetaria materialmente as operações comerciais das empresas do Grupo (peça 396, p. 25).

422. A consultoria classificou o prognóstico de perdas como ‘Remoto’, ‘Possível’ ou ‘Provável’.

423. ‘Remoto’ foi a classificação utilizada para processos em que: (i) há decisão não final, mas materialmente fundamentada, obtida em favor das Companhias, e quando não há decisão de tribunais superiores em casos semelhantes em sentido contrário à posição adotada pelas Companhias; (ii) há decisões de tribunais superiores em casos semelhantes de acordo

com a posição das Companhias; e (iii) os fatos subjacentes à matéria em discussão levam a uma interpretação muito convincente de que a lei suporta a posição das Companhias. Nesses casos, a classificação do prognóstico de perda como ‘remoto’ representa chances de que a posição das Companhias seja confirmada em uma decisão final e vinculativa superiores a 75% (peça 396, p. 25).

424. ‘Possível’ foi a classificação utilizada para casos em que: (i) há argumentos jurídicos/factuais convincentes que suportam a posição das Companhias, mas decisões de tribunais superiores em casos semelhantes ainda não estão consolidadas; e (ii) o caso está em fase inicial e não há informações disponíveis para melhor avaliação do seu mérito. Nesses casos, a classificação do prognóstico de perda como ‘possível’ representa as chances de um desfecho favorável para as Companhias superiores a 25%, mas inferiores a 75% (peça 396, p. 25).

425. ‘Provável’ foi a classificação utilizada para os casos em que: (i) uma decisão materialmente fundamentada foi tomada em detrimento da posição adotada pelas Companhias; e (ii) há decisões de tribunais superiores em casos semelhantes em sentido contrário à posição das Companhias. Nesses casos, a classificação do prognóstico de perda como ‘provável’ representa chances de que a posição das Companhias seja confirmada em uma decisão final e vinculativa inferiores a 25% (peça 396, p. 26).

426. Ressalta-se que a Empresa realiza provisão de perdas apenas para os processos cuja classificação é ‘provável’, segundo sua avaliação.

427. Diante do exposto, a consultoria apresentou sua análise, conforme consta do Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452), em que fez apontamento a respeito das provisões para perdas consideradas nas demonstrações da Eletrobras, o que foi reportado e incorporado ao Relatório de *Due Diligence* Contábil.

428. Importante salientar que o Relatório de *Due Diligence* Jurídica é datado de 15/10/2021.

429. Por outro lado, em consulta às Demonstrações Financeiras Padronizadas da Eletrobras, pôde-se observar a evolução dos saldos de provisões para contingências, conforme Figura 18.

Figura 18 – Evolução dos saldos e movimentação trimestral para constituição de provisões para contingências (R\$ mil)

	31/3/2021	30/6/2021	30/9/2021
Saldo em 31 de dezembro de 2020	25.830.640	25.830.640	25.830.640
Constituição de provisões	1.240.253	2.559.973	13.592.954
Reversão de provisões	(321.034)	(606.605)	(2.209.147)
Atualização Monetária	73.825	314.178	537.634
Depósitos judiciais	(49.240)	(64.317)	43.516
Pagamentos	(675.483)	(1.193.401)	(4.148.606)
Saldo	26.098.961	26.840.468	33.646.991

CONSOLIDADO				
	31/12/2020	31/03/2021	30/06/2021	30/09/2021
Circulante				
Cíveis	1.719.597	1.329.814	1.333.756	2.162.523
Trabalhistas	2.965	2.965	3.418	4.712
	1.722.562	1.332.779	1.337.174	2.167.235
Não Circulante				
Cíveis	21.775.547	22.498.167	23.145.887	29.025.166
Trabalhistas	2.079.618	2.057.118	2.086.471	2.138.704
Tributárias	252.913	210.897	270.936	315.886
	24.108.078	24.766.182	25.503.294	31.479.756
Total	25.830.640	26.098.961	26.840.468	33.646.991

Fonte: elaboração própria a partir das DFP da Eletrobras.

430. De acordo com as DFP do terceiro trimestre de 2021, a movimentação da constituição de provisões está relacionada à revisão de estimativas em razão da evolução de decisões na fase de execução e liquidação dos processos judiciais, em sua maioria relacionado a causas referentes ao empréstimo compulsório. No terceiro trimestre de 2021, foi reconhecida uma provisão, líquida de reversão, no montante de R\$ 9,058 bilhões, perfazendo um montante total R\$ 26,083 bilhões, referentes somente aos empréstimos compulsórios (peça 428).

431. O total de provisões para contingências atingiu o montante de R\$ 33,646 bilhões no terceiro trimestre de 2021.

432. Determinadas despesas – como as de depreciação, por exemplo – não terão jamais impacto no caixa porque são simples alocações de custos derivados dos investimentos, estes sim, desembolsos feitos no passado. Outras despesas – como as para constituição de provisões – deverão ter necessariamente, em algum momento, que ser liquidadas. Daí, antes que a liquidação ocorra, a demonstração de fluxos de caixa se encarrega de desfazer o efeito negativo dessas despesas no resultado porque elas não representaram saídas de caixa.

433. De forma a estimar o possível impacto da política de provisionamento da Eletrobras na análise de sua rentabilidade e do seu desempenho operacional, realizou-se exercício de comparação desses provisionamentos com as saídas de caixa nos últimos cinco.

434. Comparou-se a rubrica Provisões (reversões) Operacionais, apresentada nas demonstrações de resultados, com as rubricas Provisão para Contingências e Provisão para Redução ao Valor Recuperável de Ativos, apresentadas nas demonstrações de fluxos de caixa. Estas últimas foram contabilizadas nas demonstrações de resultado como parcelas da rubrica

Provisões (reversões) Operacionais. O que as demonstrações de fluxos de caixa fazem, nesse caso, é desfazer a parcela dessa rubrica que não impactou o caixa por conta de parcelas não pagas.

435. A Tabela 4 apresenta, para os anos de 2016 a 2021, os valores da rubrica Provisões (reversões) Operacionais, publicados nas demonstrações de resultados – primeira linha de valores. A seguir, são transcritos os valores das rubricas Provisão para Contingências e Provisão para Redução ao Valor Recuperável de Ativos, ambos extraídos da demonstração de fluxos de caixa.

436. Os números foram obtidos das demonstrações financeiras publicadas no sítio da Empresa na Internet (<https://ri.eletronbras.com/informacoes/demonstracoes-financeiras/>) e são aqueles referentes às datas-bases a que se referem as demonstrações financeiras. Essa ressalva é importante porque, em muitos dos documentos obtidos no sítio acima indicado, as publicações de demonstrações mais recentes promovem alterações nos números referentes aos exercícios imediatamente anteriores apresentados, numa espécie de republicação voluntária das demonstrações financeiras.

437. Observa-se na Tabela 4 que, em todos os anos, o impacto no caixa da rubrica Provisões (reversões) Operacionais é muito inferior ao seu impacto no resultado de cada exercício, culminando com o provisionamento de R\$ 11 bilhões no ano de 2021, até o mês de setembro, sem a correspondente saída líquida de caixa.

Tabela 4 – Provisões Operacionais pelo Regime de Competência e pelo Regime de Caixa (R\$ mil)

	2016	2017	2018	2019	2020	Até set/2021	Total
Provisões/ Reversões Operacionais	-14.723.995	-5.746.873	5.308.185	-2.005.808	-7.373.551	-11.359.302	-35.901.344
Provisão para Contingências	3.994.158	4.398.398	1.819.710	1.757.494	4.187.904	11.368.774	
Provisão para Redução ao Valor Recuperável de Ativos	5.537.060	640.629	-6.546.048	-121.581	474.745	0	
Efeito Líquido de Caixa	-5.192.777	-707.846	581.847	-369.895	-2.710.902	9.472	-8.390.101

Fonte: Demonstrações Financeiras Padronizadas (DFPs) publicadas no sítio da Eletrobras na Internet

438. Poderia ser argumentado que as ações estão ainda sendo discutidas na Justiça e que o prazo vislumbrado para a decisão em última instância dos litígios é longínquo. Entretanto, a discrepância – de R\$ 27,5 bilhões (R\$ 35,9 bilhões – R\$ 8,4 bilhões) – entre os valores reconhecidos pelos regimes de caixa e de competência é de alta magnitude em relação ao patrimônio líquido. Mesmo com o provisionamento de mais de R\$ 20 bilhões já registrados nos últimos três anos, o patrimônio líquido cresceu aproximadamente R\$ 5 bilhões nesse mesmo período e ostentava um saldo de R\$ 76,4 bilhões em 30/9/2021.

439. Importa ressaltar que o reconhecimento de despesas com contingências é, por natureza, influenciado por julgamentos por parte da administração da Companhia, assessorada por pareceres jurídicos. Dessa forma, esses reconhecimentos de despesas, em tese, não contribuem para avaliação do desempenho operacional corrente da Empresa nem para estimação do desempenho e, conseqüentemente, para estimação do valor da firma.

440. A utilização do critério de caixa para avaliar a qualidade dos lucros deriva justamente de que as transações que envolvem entradas e saídas de caixa são menos suscetíveis a julgamentos por parte da administração da Empresa, sendo, dessa forma, consideradas mais objetivas e mais confiáveis.

441. Por óbvio, as despesas e receitas contabilizadas pelo regime de competência não devem ter montantes iguais às saídas de caixa, situação em que se estaria a adotar o regime de caixa para mensurar o resultado da Empresa.

442. Outrossim, no contexto da desestatização da Empresa, os provisionamentos da ordem de R\$ 11 bilhões em 2021 ensejaram a revisão do documento intitulado Relatório Eletrobras DD Contábil (peças 396 e 397), que trata das contingências judiciais do Grupo Eletrobras, para incorporar esses montantes no abatimento do preço mínimo das ações da Eletrobras a serem ofertadas ao público.

443. A Tabela 5 apresenta o impacto da política contábil de provisionamento de contingências da Eletrobras sobre o resultado nos últimos seis anos.

Tabela 5 – Impacto da Política Contábil de Provisionamento de Contingências sobre os Lucros anuais (R\$ mil)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Lucros Ajustados	13.044.494	3.313.336	8.621.239	12.355.041	6.805.490	10.592.000	54.731.600
Lucros Publicados	3.513.276	-1.725.691	13.347.577	10.743.843	6.387.313	6.804.832	39.071.150
Diferença	9.531.218	5.039.027	-4.726.338	1.611.198	418.177	3.787.168	15.660.450

Fonte: DFPs e notas explicativas às DFPs da Eletrobras.

444. Em suas demonstrações financeiras do trimestre de setembro de 2021, a Eletrobras declarou (peça 428, p. 75 e 76) que o provisionamento de contingências de R\$ 9 bilhões no trimestre deveu-se à revisão de critérios de provisionamento do empréstimo compulsório, com base no CPC 23, e à inclusão de novo marco temporal para contingenciamento das controvérsias jurídicas consideradas como prováveis e que o seu auditor independente não promoveu modificação na conclusão expressa no seu relatório de revisão (peça 428, p. 101-102).

445. De toda forma, há um distanciamento de alta materialidade entre os reconhecimentos de receitas e despesas pelo regime de competência e subjetividade na aplicação da política contábil os quais têm representado considerável impacto nas suas demonstrações financeiras desde o ano de 2016, conforme apresentado no Apêndice II.

446. Diante do quadro suscitado em relação à política contábil de provisionamento de contingências, no Relatório Preliminar encaminhado para comentário dos gestores, registrou-se proposta de ciência à CVM acerca dos apontamentos (peça 367, p. 12).

447. Por ocasião dos comentários dos gestores, a Eletrobras manifestou-se em divergência em relação ao apontado e detalhou os novos critérios utilizados pela Companhia para revisar sua política contábil de provisionamento (peça 377). Ficou assente que a Companhia passou a adotar parâmetros mais conservadores, baseados e fundamentados em opiniões de especialistas, que consideraram que os mais recentes julgados das ações judiciais referentes aos empréstimos compulsórios seriam mais desfavoráveis à Eletrobras.

448. Entretanto, a reanálise da Companhia realizada nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e o Relatório de *Due Diligence* Jurídica (peça 396), com a mesma data-base, têm diferença consideráveis entre os montantes sugeridos de provisionamentos para a cobertura de disputas judiciais, sendo a da Eletrobras a mais alta.

449. As duas estimativas devem ser reputadas como idôneas e legítimas porque executadas por profissionais credenciados e experientes. Entretanto, a diferença entre as duas estimativas é de alta materialidade.

450. Conforme detalhado no Relatório de Acompanhamento sigiloso (peça 452), em que consta análise pormenorizada dos comentários dos gestores, registrou-se que foram feitos ajustes pontuais ao longo do texto e da parte dispositiva da proposta de encaminhamento.

451. Assim, diante do exposto e dos comentários dos gestores, será proposto dar conhecimento à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis, sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública.

V. Monitoramento do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário

452. Na primeira etapa deste acompanhamento, empreendeu-se a avaliação das premissas utilizadas nos estudos e na modelagem econômico-financeira desenvolvidas para a definição do valor adicionado dos novos contratos de concessão (VAC) de energia elétrica das usinas hidrelétricas, a serem celebrados entre a União e a Eletrobras.

453. Esta avaliação resultou na instrução à peça 234, que foi apreciada pelo Plenário desta Corte de Contas ao longo de duas sessões, em 15/12/2021 e 15/2/2022, resultando, respectivamente, nos Acórdãos 3.176/2021-TCU-Plenário e 296/2022-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

454. O Acórdão 3.176/2021-TCU-Plenário, em sua parte dispositiva, tão-somente interrompeu a apreciação do processo em razão de pedido de vista formulado pelo Ministro Vital do Rêgo, bem como autorizou a continuação dos estudos condicionando a eficácia das medidas concretas até o julgamento de mérito dos autos.

455. No que diz respeito ao Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, o subitem 9.5.3 dá ciência ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério da Economia acerca da necessidade de serem ‘devidamente motivadas as decisões tomadas em cumprimento às determinações objeto do subitem 9.2, assim como eventuais não acolhimento das recomendações constantes dos subitens 9.3 e 9.4, devendo, ainda, em qualquer desses casos, ser indicadas as autoridades, servidores e pareceristas envolvidos nessas tomadas de decisão’.

456. O MME, em resposta ao Aviso 142-GP/TCU (peça 331), de 23/2/2022, da Presidente do TCU, acompanhado de cópia do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário (peça 320) encaminhou, por meio do Ofício 63/2022/SE-MME (peça 314), de 14/2/2021, do Ofício 85/2022/SE-MME (peça 338), de 25/2/2022, e do Ofício 93/2022/SE-MME (peça 369), de 10/3/2022: a Nota Informativa 4/2022/ASSEC (peça 317), de 14/2/2022; a Nota Técnica 77/2021-ASSEC (peça 318), de 16/12/2021; a Nota Informativa 7/2022/ASSEC (peça 336), de 25/2/2022; a Nota Informativa 8/2022/ASSEC (peça 370), de 10/3/2022; o Informe Técnico EPE-DEE-IT-013/2022 (peça 372), de 4/3/2022; e o Relatório da Thymos Energia (peça 374), de 10/3/2022.

457. Ademais, o CNPE, por meio do Ofício 1/2022/CNPE (peça 335), de 25/2/2022, encaminha a Nota Informativa 7/2022/ASSEC (peça 336) acerca do subitem 9.2.2; e o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), por meio do Ofício 106/2022/CGGI AECI/AECI-MDR (peça 437), de 18/3/2022, encaminha informações em atenção à recomendação contida no subitem 9.4 do acórdão supracitado. A Casa Civil, por sua vez, representando o Comitê Interministerial de Governança (CIG), enviou o Ofício 992/2022/SE/CC/CC/PR (peça 444), encaminhando a Nota Técnica 1/2022/CGGOV/SUGOV/SERG (peça 447).

458. Dessa maneira, nesta seção será realizado o monitoramento quanto ao cumprimento das recomendações e determinações exaradas no referido acórdão.

V.1. Subitem 9.2.1 – Impactos econômico-financeiros de médio e de longo prazo do bônus de outorga aos consumidores de energia elétrica

459. O subitem 9.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário determinou:

9.2. sem prejuízo à continuidade do processo de desestatização em tela, determinar:

9.2.1. ao Ministério de Minas e Energia que, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência deste Acórdão, apresente estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros de médio e de longo prazo que serão causados aos consumidores de energia elétrica dos mercados cativo e livre em decorrência do bônus de outorga a que se refere o art. 4º, inciso II, da Lei 14.182, de 12/7/2021, de modo que a sociedade e os consumidores possam ter ciência desses impactos;

460. Em resposta, o MME encaminhou, por meio do Ofício 63/2022/SE-MME (peça 314), de 14/2/2021, a Nota Informativa 4/2022/ASSEC (peça 317) e a Nota Técnica 77/2021-ASSEC (peça 318) apresentando os estudos dos impactos econômicos e financeiros de médio e de longo prazo que serão causados aos consumidores de energia elétrica em decorrência

do bônus de outorga que será cobrado pela renovação das concessões das usinas hidrelétricas da Eletrobras que mudarão do regime de cotas de garantia física para o modelo de Produtor Independente de Energia (PIE), podendo comercializar sua energia livremente.

461. Além da Nota Técnica 77/2021-ASSEC (peça 318) encaminhada pelo MME, o CNPE por meio do Ofício 1/2022/CNPE (peça 335), de 25/2/2022, e o MME, por meio do Ofício 85/2022/SE-MME (peça 338), de 25/3/2022, encaminharam a Nota Informativa 7/2022/ASSEC (peça 336 e 339), com o objetivo de ‘consolidar e complementar’ as informações prestadas anteriormente.

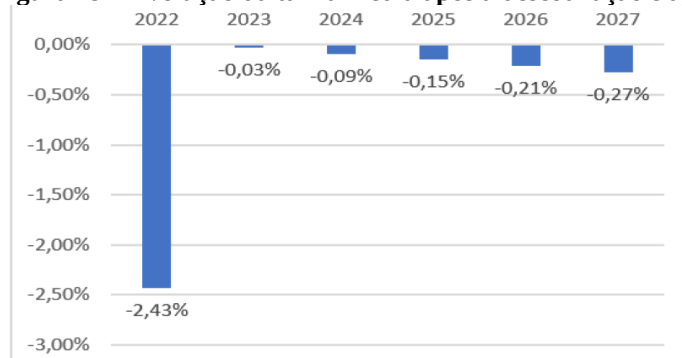
462. Conforme tratado na instrução precedente (peça 234), com a mudança para PIE, a energia hoje em cotas – portfólio das distribuidoras de energia – será descontratada paulatinamente e comercializada pela Eletrobras no mercado livre ou recomprada, parcialmente, pelas distribuidoras em leilões regulados. Além disso, esse movimento de descontração, ao mesmo tempo que retira essa energia do mercado cativo, retira também o custo do risco hidrológico, atribuído ao consumidor quando da renovação pelo regime de cotas criadas em observância à Lei 12.783/2013.

463. Como o benefício econômico potencial do modelo de PIE é superior ao gerado pelo modelo de cotas, que basicamente remunera as usinas com base nos respectivos custos regulatórios, a União cobrará bonificação pela outorga como forma de contrapartida. Porém, de forma a dividir parte do benefício econômico com o consumidor, a Lei 14.182/2021 determinou o aporte de parte do valor adicionado dos contratos (VAC) na CDE, para abatimento de encargos.

464. Sendo assim, cinco fatores devem ser levados em conta para avaliar o impacto desse movimento de descontração com eventual recontração posterior pelas distribuidoras: (i) o atual nível de contratação das distribuidoras no regime de cotas e a sua influência sobre o preço médio do portfólio de compra de energia (Pmix) das distribuidoras; (ii) o prazo e a quantidade de descontração – estabelecidos pela Resolução CNPE 15/2021, alterada pela Resolução CNPE 30/2021; (iii) os cenários de recontração da energia pelas distribuidoras – quantidades e preços, considerando o Pmix das distribuidoras; (iv) a diferença na alocação do risco hidrológico em razão dos novos contratos; e (v) o cronograma de aporte na CDE, com os respectivos efeitos sobre os encargos cobrados na tarifa.

465. Considerando as variáveis acima mencionadas, o MME se reporta à simulação realizada pela Aneel, e encaminhada ao Ministério por meio do Ofício 123/2021-DR/ANEEL, de 21/5/2021, em que são utilizadas como premissas: (i) o cronograma de descontração e de aportes à CDE constantes da Resolução CNPE 15/2021, alterada pela Resolução CNPE 30/2021; (ii) o valor do risco hidrológico médio dos últimos anos de R\$ 45,68/MWh; e (iii) o preço futuro para a energia a ser recomprada de R\$172,14 /MWh, com uma recompra de 100% da energia descontratada. O resultado é apresentado na Figura 19, o que conduziria a impactos entre -2,43% e -0,27%, no período de 2022 a 2027 (corresponde ao horizonte da integral descotização).

Figura 19 – Evolução da tarifa média após a descotização e aportes na CDE



Fonte: Peça 317, p. 2.

466. O MME apresenta ainda simulação de aporte total do VAC na CDE, ou seja, se o legislador tivesse tomado a decisão de priorizar a modicidade tarifária em vez de destinar uma parcela da outorga para aporte ao Tesouro Nacional. Nesse caso, o atual valor para bonificação pela outorga, estabelecido pela Resolução CNPE 15/2021, com nova redação dada pela Resolução CNPE 30/2021, seria integralmente aportado na CDE, resultando, em 2022, em uma redução média nas tarifas de energia elétrica de cerca de 13,1% frente aos 2,43% de redução resultante do aporte inicial de apenas R\$ 5 bilhões (peça 336, p. 5).

467. Em relação às simulações de impacto nas tarifas, cabe informar que as premissas e resultados são os mesmos já apresentados à esta equipe de fiscalização quando da instrução à peça 234.

468. Em relação aos consumidores livres de energia, o MME informa que não são impactados pela descotização, já que essa energia hoje está alocada ao ACR e que fisicamente não há retirada ou acréscimo de energia no sistema, não alterando o equilíbrio entre oferta e demanda.

469. Com relação aos impactos advindos da descotização e do consequente bônus de outorga a ser pago pela Eletrobras, entendem-se suficientes as informações aduzidas pelo MME. Embora a simulação contemple apenas o horizonte da descotização, os aportes da CDE após o último ano da descotização serão constantes ao longo de todo o período de 25 anos estabelecido na lei, não havendo impactos adicionais nesse período.

470. Por esse motivo, na avaliação do MME (peça 317, p. 2), a bonificação pela outorga, isoladamente, ‘não tem efeito sobre o consumidor [cativo e livre] de energia elétrica, ou seja, sua cobrança não se traduz em impacto tarifário’.

471. Essa afirmação [de que a descotização não tem efeito sobre o consumidor cativo] só procederia em uma análise muito superficial da situação. O que acontece, na realidade, é que o projeto de descotização foi estruturado de maneira que os

impactos fossem neutralizados para o consumidor por meio dos aportes na CDE. A descontração de energia – adquirida hoje a preços regulados que remuneram apenas pela operação e manutenção das usinas e incorporam os custos com o risco hidrológico – e a recontração de parte da energia a valores de mercado – superiores aos praticados hoje – trará elevação do custo médio da energia do mercado cativo. Porém, a lei previu a divisão do VAC com os consumidores, por meio da CDE, no montante estabelecido pela Resolução CNPE 15/2021, alterada pela Resolução 30/2021 de R\$ 32.073.001.926,43, e como visto anteriormente, esses valores são suficientes para neutralizar esse impacto.

472. A neutralização do impacto, contudo, **partiu de uma estimativa de acordo com certas premissas, e essas projeções e premissas podem vir a não se concretizar na realidade**, restando algum impacto ao consumidor cativo – positivo ou negativo. Por exemplo, o preço de recontração da energia pode não ser de R\$ 172,14/MWh, a recontração pode não ser de 100%, etc.

473. De toda sorte, entendem-se razoáveis as premissas adotadas pela Aneel e pelo MME no tocante à estimativa dos impactos tarifários decorrentes da descotização das usinas da Eletrobras.

474. Com base nas premissas adotadas, resta ratificada a análise precedente desta Unidade Técnica (peça 234, p. 46): (i) o impacto tarifário resultante da descotização tende a ser baixo ou neutro, haja vista, principalmente, a pouca representatividade da energia oriunda de usinas cotistas da Eletrobras no portfólio das distribuidoras (cerca de 15%); e ii) no caso dos preços de recompra da energia descotizada, se por um lado tendem a onerar a distribuidora, por outro, elevam os aportes que beneficiarão o ACR via CDE (a diferença de impacto tarifário entre um preço de recompra de R\$ 200/MWh e R\$ 155/MWh é cerca de 1%).

475. Ressalta-se que, pelo informado, não se espera que o movimento de descotização crie incentivos adicionais para a migração de consumidores cativos ao ACL, ao menos no curto prazo, o que poderia significar um aumento de custos aos consumidores remanescentes no ACR.

476. Vale repisar que não foram analisados, neste trabalho, os demais impactos decorrentes da aprovação da Lei 14.182/2021, como por exemplo as obrigações estabelecidas no art. 1º, § 1º, do referido diploma legal (obrigação de contratação de térmicas a gás natural, de PCHs e a prorrogação de contratos do Proinfa).

477. Desse modo, reputa-se atendida a determinação contida no subitem 9.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

V.2. Subitem 9.2.2 – Motivação para as escolhas públicas consubstanciadas na Resolução CNPE 15/2021, alterada pela Resolução CNPE 30/2021

478. O subitem 9.2.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário determinou:

9.2. sem prejuízo à continuidade do processo de desestatização em tela, determinar:

9.2.2. ao Conselho Nacional de Política Energética que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência deste decisum, apresente a motivação para as seguintes escolhas públicas trazidas em sua Resolução nº 15, de 31/8/2021:

9.2.2.1. o imediato ‘livre dispor da energia’ oriunda das usinas de Curuá-Una e Mascarenhas de Moraes, antes de todas as demais UHEs contempladas no projeto em tela, considerando, inclusive, a diretriz legal de descotização ‘gradual e uniforme’ prevista no art. 5º, § 1º, inciso III, da Lei 14.182/2021;

9.2.2.2. o escalonamento da descotização no prazo mínimo legalmente definido, em vez de qualquer outro prazo contido naquele intervalo; e

9.2.2.3. adiantamento de R\$ 5 bilhões a título de aporte na Conta de Desenvolvimento Energético ainda em 2022, em descompasso cronológico e financeiro relativamente à agenda de descotização estipulada pela própria Resolução-CNPE nº 15/2021; (grifos acrescidos)

V.2.1. Livre dispor da energia das usinas de Curuá-Una e Mascarenhas de Moraes de imediato

479. Quanto a decisão de não descotizar gradualmente a energia das Usinas Hidrelétricas (UHEs) Tucuruí, Curuá-Una e Mascarenhas de Moraes – diferentemente do ocorrido para as outras dezenove usinas da Eletrobras abrangidas pelo art. 2º da Lei 14.182/2021 – o MME informou que as referidas usinas não estão enquadradas no regime de cotas atualmente, já sendo a energia por elas gerada ‘negociada livremente no regime de Produção Independente’. Dessa maneira, a assinatura dos novos contratos de concessão ‘não altera o *status quo* e nem afeta os consumidores de energia atendidos hoje por cotas’ (peça 317, p. 4).

480. Ademais, alega que os Contratos de Concessão 004/2004-ANEEL-Furnas e 007/2004-ANEEL-Eletronorte, relativos respectivamente, à UHE Mascarenhas de Moraes e às UHEs Tucuruí e Curuá-Una, deixam claro por meio de disposição específica o livre dispor da energia pela concessionária e que a referida cláusula ‘não sofreu modificação por nenhum termo aditivo e segue válida até o momento’ (peça 317, p. 4).

481. Desse modo, o MME conclui que a energia dessas usinas não está hoje comprometida com cotas junto às distribuidoras, logo, não cabe falar em ritmo de descotização para tais usinas, tendo sido as respectivas peculiaridades levadas em consideração na modelagem econômico-financeira que definiu o valor adicionado aprovado.

482. Quanto a esse ponto específico do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, conquanto a Lei 12.783/2013 autorize a renovação das concessões das referidas usinas sob o regime de cotas, assiste razão ao MME porque a renovação exige a manifestação da vontade da concessionária nesse sentido, o que de fato nunca ocorreu, permanecendo válidas as disposições contratuais atualmente em vigor, que fazem parte do regime de PIE. Assim sendo, nesses casos, não há motivos para realizar descotização.

483. Entende-se, pelo exposto, atendida a determinação contida no subitem 9.2.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

V.2.2. Escalonamento da descotização

484. Sobre essa questão, o MME afirma que a descotização das usinas da Eletrobras não será realizada de uma só vez, sob pena de pressão tarifária junto aos consumidores, visto que a energia, sob a forma de cotas e remunerada por meio de tarifa

homologada pela Aneel, deixará de compor o portfólio das distribuidoras. As distribuidoras, por sua vez, deverão recompor o atendimento às suas cargas, por meio da compra de energia a preços de mercado.

485. Afirma ainda que a recontração de um montante expressivo de modo concentrado pode levar a problemas concorrenciais, eventualmente pela ausência de *players* para contestar a oferta de energia fruto das usinas descotizadas. Por esse motivo, segundo o MME, a Lei 14.182/2021 estabeleceu que a descotização se daria de maneira escalonada no tempo, oportunizando ao CNPE definir, dentro do prazo legalmente constituído de cinco a dez anos, o intervalo mais adequado.

486. Quanto à escolha do CNPE para escalonar a descotização das usinas da Eletrobras no prazo de cinco anos, o MME informou que foi realizada simulação dos seguintes prazos para a descotização: 5, 8 e 10 anos, resultando nos VPLs dos montantes alocados à CDE apresentados na Figura 20.

Figura 20 – Simulação de VPL dos montantes alocados à CDE a partir de diferentes períodos de descotização

Período de descotização	VPL dos montantes alocados à CDE
5 anos – Resolução CNPE nº 15, de 2021	R\$ 32.073.001.926,43
8 anos	R\$ 29.533.560.160,79
10 anos	R\$ 27.756.251.944,79

Fonte: (peça 317, p. 5)

487. Observa-se que quanto mais dilatado o prazo da descotização, menor seria o VPL dos montantes alocados à CDE e, portanto, menores seriam os alívios tarifários ao consumidor. Dessa forma, a escolha no menor prazo possível, na visão do Órgão, leva a ‘maior vantajosidade ao consumidor de energia elétrica’ (peça 317, p. 5).

488. Conforme alegado pelo MME, a Lei 14.182/2021 não permitiu descotização em intervalo de tempo mais curto que cinco anos, visando evitar um cenário de necessidade de recontração em grandes montantes de energia pelas distribuidoras, com a possibilidade de pouca concorrência, dado que a Eletrobras possivelmente seria o único agente ofertante dessa energia.

489. Mitigados os riscos concorrenciais levantados, os conceitos básicos de matemática financeira preconizam que o recebimento de um determinado valor (50% do VAC no presente caso) no momento presente representa benefício econômico superior a receber montante idêntico no futuro. É natural, portanto, sob o ponto de vista econômico, que se busque uma mesma quantia financeira no menor intervalo de tempo.

490. Por outro lado, a descotização em prazo mais estendido, se por um lado representaria menor benefício econômico para o consumidor no tocante aos aportes a serem efetuados na CDE, por outro prolongaria, de forma proporcional, os benefícios econômicos para o consumidor representados pelo regime de cotas, compensando os efeitos econômicos da medida. Porém, ao se prolongar a descotização, o risco hidrológico ainda se manteria sob responsabilidade dos consumidores. Caso ocorram anos com hidrologia tão desfavorável quanto 2021, haveria a possibilidade de a equação pender negativamente para os consumidores.

491. De toda sorte, como o objetivo almejado pela política veiculada na Lei 14.182/2021 é a alteração do atual regime de cotas das usinas hidrelétricas da Eletrobras para o regime de PIE, entende-se razoável a escolha do CNPE pela consecução dos objetivos propostos no menor prazo legal permitido, motivo pelo qual se considera atendida a determinação contida no subitem 9.2.2.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

V.2.3. Adiantamento de R\$ 5 bilhões na CDE

492. O aporte de parcela do VAC na CDE, de acordo com o §2º do art. 4º, da Lei 14.182/2021, deve ser proporcional aos montantes de energia descontraídos em decorrência da alteração do regime de exploração de cotas de garantia física e de potência para o de PIE.

493. No entender do MME, a proporcionalidade de que trata a referida lei é em relação ao montante de CDE a ser alocado a cada distribuidora, conforme o impacto que cada uma tenha relativo à descotização, já que elas possuem quantidades diferentes de energia de cotas e seu peso dentro do total mostra-se variável.

494. Ademais, o MME aponta que a Lei 14.182/2021, em seu art. 4º, inciso I, atribuiu ao CNPE definir a forma de pagamento à CDE pela Eletrobras. Nessa avaliação, afirma que o CNPE considerou as preocupações externadas pela Aneel em e-mail do dia 19/8/2021 quanto aos impactos tarifários em 2022, resultantes da crise hidroenergética vivida em 2021, e decidiu que o aporte inicial a ser realizado seria de R\$ 5 bilhões.

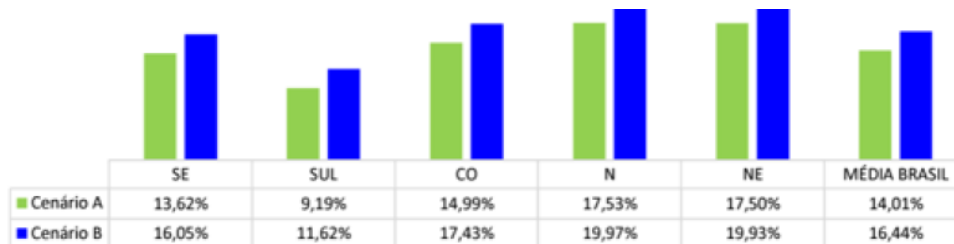
495. Ressalta que esse impacto tarifário se deve ao pior cenário hidrológico registrado nos últimos 91 anos ocorrido em 2021, o que exigiu o acionamento de usinas termelétricas e a importação de energia da Argentina e do Uruguai, elevando o custo da energia para os consumidores.

496. Nesse contexto, fundamenta que a medida tem o condão de proporcionar alívio aos consumidores, cuja tarifa já se encontra pressionada pela situação de escassez hídrica, somada à restrição energética global com reflexo no preço dos combustíveis fósseis e ao cenário de elevada inflação, de 10,06% em 2021.

497. Por fim, assevera que ‘a preservação do consumidor brasileiro de energia elétrica, pelo CNPE, frente aos efeitos econômicos do cenário de escassez hídrica refletidos na pressão tarifária em 2022, é princípio que deve nortear a atuação do Conselho e este se fundamenta em competência claramente estabelecida em regulamento - Decreto 3.520, de 21 de junho de 2000 - que tratou do funcionamento do CNPE’.

498. A Aneel encaminhou, por meio do Ofício 308/2021-DR/ANEEL, de 2/12/2021, anexo ao Ofício 539/2021/SE-MME (peça 343), de 2/12/2021, estimativa de impacto tarifário, em 2022, relativo ao aporte de R\$ 5 bilhões (Figura 21).

Figura 21 – Estimativa de impacto tarifário com (Cenário A) e sem (Cenário B) o aporte de R\$ 5 bilhões



Fonte: (peça 317, p. 5).

499. O aporte inicial de R\$ 5 bilhões na CDE, portanto, reduziria de 16,44% para 14,01% o reajuste tarifário médio em 2022.

500. Conforme se depreende das disposições da Lei 14.182/2021, a alocação de recursos na CDE objetiva a mitigação do impacto tarifário resultante da descotização. Nesse sentido, transcreve-se trecho da exposição de motivos da MPV 1.031/2021:

Em contrapartida, para mitigar impacto tarifário, propõe-se que metade desse valor adicionado ao Contrato seja revertido à modicidade tarifária, por meio de sua destinação à Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, responsável pelo custeio de vários subsídios presentes nas tarifas de energia elétrica.

501. Foi conferida competência legal ao CNPE para definir como se realizaria esse aporte, desde que, dentro dos limites de 50% do valor adicionado dos novos contratos de concessão.

502. A tomada de decisão acerca do nível de aceitabilidade dos patamares tarifários, no entanto, deveria estar embasada em uma política tarifária transparente e objetiva, atualmente inexistente do ponto de vista setorial. Salienta-se que se encontra em andamento auditoria para avaliar a política tarifária aplicável à energia elétrica no país, que é objeto do TC 014.282/2021-6, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

503. Em que pese esse fato, a manutenção de níveis aceitáveis da tarifa é vital para saúde do setor elétrico, pois tarifas muito elevadas reduzem o acesso universal à energia elétrica e é ambiente propício para aumento da inadimplência, impactando a sustentabilidade do setor.

504. Embora o embasamento para a decisão acerca do volume a ser alocado para a CDE em 2022 não tenha se ancorado em política tarifária transparente e objetiva, não há como criticar o mérito de redução de tarifas no curto prazo, haja vista o panorama conjuntural atual. Mesmo que, para tanto, se comprometam recursos no presente que poderiam ser utilizados para fins de modicidade tarifária no futuro.

505. De toda sorte, ratifica-se que a decisão foi tomada pela instância competente, o CNPE; e justificada no interesse de se reduzir impacto tarifário decorrente de crise hidroenergética ocorrida em 2021.

506. Entende-se, pelo exposto, atendida a determinação contida no subitem 9.2.2.3 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

V.3. Subitem 9.3.1 – Aproveitamento ótimo

507. O subitem 9.3.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou ao MME que:

9.3.1. inclua no instrumento contratual de outorga das usinas da Eletrobras a que se refere o art. 2º da Lei 14.182, de 12/7/2021, cláusula que estabeleça como obrigatória a realização de estudos para definição dos respectivos aproveitamentos ótimos, a serem submetidos à aprovação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), fazendo constar da referida cláusula os custos associados na modelagem econômico-financeira para o cálculo do valor de outorga, se assim entender necessário; (grifos acrescidos)

508. Na Nota Técnica 77/2021/ASSEC (peça 318), o MME afirma que a obrigação da realização de estudos para definição de aproveitamentos ótimos do potencial hidrelétrico das usinas da Eletrobras implica em custos a serem assumidos pela Empresa, na expectativa de alguma contrapartida de interesse do poder concedente.

509. Tais estudos estariam sobretudo relacionados à modernização, à repotenciação e à eventual motorização adicional das usinas já implantadas. Tais investimentos decorrentes da análise de custos e benefícios se dariam em duas hipóteses: (i) necessidade de manter a confiabilidade e adequado rendimento dos ativos, visando ao atendimento das obrigações do concessionário, e/ou (ii) no sentido de ampliar a capacidade da usina para oferecer energia, potência e/ou serviços ancilares.

510. O MME entende 'não haver prejuízo ao seguir a recomendação do TCU quanto a necessidade da realização dos estudos, pela Eletrobras', à semelhança do ocorrido no processo de privatização da Companhia Estadual de Geração de Energia Elétrica - CEEE-G (peça 318, p. 6).

511. No entanto, avalia que não cabe considerar, no cálculo do valor adicionado, os custos relacionados a esses estudos, e por decorrência, não vê necessidade de explicitar tais valores como cláusula contratual, visto que esses custos, hoje, são desconhecidos. Ademais, há perspectiva de ganhos energéticos, com consequente benefícios econômicos a serem auferidos pelos agentes geradores.

512. Assim, informa o MME (peça 339, p. 11) que para dar cumprimento à recomendação 9.3.1, foi incluída na Resolução CNPE 15/2021, alterada pela Resolução CNPE 30/2021, o art. 3º-A, com a seguinte redação:

Art. 3º-A. O concessionário se obrigará, sob pena de caducidade da concessão, a realizar as seguintes atividades para as UHEs do Anexo I:

I - desenvolver e apresentar à Aneel, no prazo de trinta e seis meses da data de assinatura do Contrato de Concessão, os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica, incluindo os aspectos ambientais pertinentes, para identificação do Aproveitamento Ótimo, com avaliação dos custos e benefícios sistêmicos de investimentos na modernização, repotenciação e hibridização de usinas concedidas à Eletrobras constantes do Anexo I, considerando as estruturas civis existentes, conforme

instruções a serem definidas pela Aneel, cabendo ao Ministério de Minas e Energia estabelecer as diretrizes para a sua regulamentação; e

II - implantar o Aproveitamento Ótimo, caso seja economicamente viável, em até cento e trinta e dois meses da assinatura do Contrato de Concessão.

Parágrafo único. Os novos contratos de concessão, de que trata o caput do art. 2º, deverão conter cláusula no que tange à obrigação de que trata o caput. 2.68.

513. Ademais, o MME afirma que fará constar a referida cláusula relativa à obrigatoriedade quanto ao desenvolvimento dos estudos para identificação do aproveitamento ótimo no contrato de concessão das UHEs abrangidas no art. 2º da Lei 14.182, de 2021.

514. Portanto, tendo em vista o art. 3º-A da Resolução CNPE 30/2021, considera-se implantada a recomendação.

V.4. Subitem 9.3.2 – Revisão das garantias físicas

515. O subitem 9.3.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou ao MME que:

9.3.2. complemente os cálculos registrados no Cálculo de Montante de Garantia Física de Energia, passando a considerar valores atualizados para série de vazões dos empreendimentos, para usos consultivos da água e para parâmetros de aversão a risco dos modelos computacionais de planejamento da operação (CVAR), valendo-se para isso, em especial, das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela Aneel em 23/8/2021; (grifos acrescentados)

516. Primeiramente, cabe propor correção à erro material do Acórdão 296/2022-TCU- Plenário, para corrigir onde se lê ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela Aneel em 23/8/2021’ para ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela ANA em 23/8/2021’.

517. O erro material não atrapalhou a resposta do MME para o quesito, como se passa a expor.

518. O MME encaminhou a Nota Informativa 69/2021/DPE/SPE (peça 345) que apresenta as justificativas acerca da não utilização de novos parâmetros aprovados após a publicação da Portaria MME 544/2021, inclusive relacionados a atualização das séries de vazões aprovadas pela ANA (peça 345, p. 4-5):

(...) considerando os cenários previstos para atualização dos parâmetros (...), **a recomendação de possível recálculo das garantias físicas das usinas da Eletrobras alcançadas pela Lei 14.182/2021 não deve ser concluído antes do final de maio de 2022, mesmo com todo esforço e dedicação das equipes responsáveis pelos cálculos e análises na EPE e no Ministério de Minas e Energia.**

(...) **encontra-se em fase de consistência, por parte da EPE, a atualização das séries de vazões usos consultivos,** publicadas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento – ANA em 23 de agosto de 2021.

(...) não se trata de simples utilização de dados publicados pela ANA, mas sim de um processo de adequação e ajustes dos dados hidrológicos às entradas dos modelos do Setor Elétrico, o que está atualmente sendo feito por EPE com o ONS e a própria ANA.

(...) como exemplo, foram identificadas pela EPE a necessidade de ajustes, tais quais erro de localização da UHE Mauá, valores incrementais de vazões para a UHE Cachoeira Caldeirão e para as UHEs do Rio Corumbá, inclusão da UHE Suíça, dentre outros.

Tal análise tem **previsão de finalização em março de 2022 e devem incorporar importantes atualizações em alguns parâmetros**, como a consideração de grandes transposições (São Francisco e Paraíba do Sul), correção em possíveis inconsistências apontadas, motivos estes que inviabilizam a utilização imediata dos parâmetros apresentados nas Resoluções da ANA acima mencionadas. (grifos acrescentados)

519. O MME também afirma que o cronograma proposto inicialmente previa ‘a conclusão dos processos que incluíam a modelagem econômico-financeira adotada até o final de agosto de 2021’. Assim, a Portaria MME 544, de 30/8/2021, ‘representa os dados mais atuais possíveis consolidados e homologados conforme metodologias aprovadas pelo MME’.

520. Ademais, ressalta que qualquer alteração na garantia física implicaria em mudança nos valores de outorga, trazendo risco ao processo de capitalização, razão pela qual entende não ser oportuna a revisão dos valores.

521. Dado o cronograma das ações em andamento para revisão das garantias físicas, é importante retomar o cronograma da capitalização, vez que a definição do valor adicionado dos novos contratos é somente uma das fases preparatórias para a efetiva desestatização.

522. Conforme cronograma apresentado pelo MME em dezembro/2021 (peça 410), prevê-se que o fechamento da operação de capitalização ocorra em 13/4/2022, portanto em data anterior à data estimada como factível para revisão das garantias físicas que ‘não deve ser concluído antes do final de maio de 2022’.

523. Diante desse cenário, reputa-se como justificada a não implementação da recomendação 9.3.2.

V.5. Subitem 9.3.3 – Preço de venda de energia no ambiente de contratação livre

524. O subitem 9.3.3 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou ao MME que:

9.3.3. futuramente, ao conduzir a celebração de novos contratos de concessão de usinas hidrelétricas, avalie outros referenciais de preços para a venda de energia no ambiente de contratação livre que não sejam voláteis e dependentes das declarações de agentes do setor;

525. O MME informa que, dada a importância do parâmetro preço nos valores finais da modelagem, ‘entende-se que deva haver, sim, comprometimento por parte do Ministério para que o processo evolua no sentido proposto pelo TCU, uma vez que se deva buscar o aprimoramento constante da metodologia de cálculo de valor adicionado empregada em processos de capitalização de empresas do setor elétrico’ (peça 339, p. 11).

526. Nesse sentido, o MME solicitou uma primeira avaliação, por parte da EPE, acerca de outros referenciais de preços de energia elétrica. Embora os estudos estejam ainda em fase inicial, a EPE, no Relatório EPE-DEE-NT-081/2021-r1 (peça 346), encaminhado pelo Ofício 1663/2021/DEE/EPE, sugeriu ‘considerar para o primeiro ano da projeção o Preço Líquido de

Diferenças (PLD), calculado pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) e utilizado como métrica de valorização de energia no Mercado de Curto Prazo (MCP)'.
527. Todavia, o MME avalia que o assunto ainda carece de discussões aprofundadas e que a própria recomendação do Tribunal deixa claro que 'essa avaliação acerca da métrica não é para se considerar, no presente processo da Eletrobras, mas, sim, em privatizações futuras, visto que há necessidade de um tempo maior de análise e maturação sobre o tema'.

528. Apesar de o contexto de aplicabilidade dessa recomendação a futuros processos de capitalização, diante das informações encaminhadas acerca das proposições da EPE, considera-se a recomendação 9.3.3 em estado de implementação.

V.6. Subitem 9.3.4 – Preço de energia de curto prazo

529. O subitem 9.3.4 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou ao MME que:

9.3.4. mantenha a referência para o preço da energia de curto prazo no valor inicialmente adotado, de R\$ 233/MWh; (grifos acrescidos)

530. O Ministério formalizou, por meio do Ofício 539/2021/SE-MME, que reconsideraria posicionamento exposto no Ofício 474/2021/SE-MME quanto à atualização dos parâmetros, dentre os quais, estaria incluído o preço de energia de curto prazo.

531. Deste modo, informou que não se modificou, no cálculo que se apresenta na Nota Técnica 77/2021-ASSEC (peça 318), comparativamente à informação empregada na planilha que resultou na edição da Resolução CNPE 15/21021, o valor de preço de energia de curto prazo de 233 R\$/MWh.

532. Posteriormente, por meio da Nota Informativa 7/2022/ASSEC (peça 336) o MME informou que a recomendação fora acatada na modelagem econômico-financeira que resultou nos valores de VAC de R\$ 67.052.502.399,8, de bonificação pela outorga de R\$ 25.379.079.917,76 e de aportes à CDE R\$ 32.073.001.926,43 definidos na Resolução CNPE 15/2021, com nova redação dada pela Resolução CNPE 30/2021.

533. Na planilha constante à peça 435, célula C2 da aba 'Painel de Controle', consta o valor de R\$ 233. Essa planilha contém os ajustes que culminaram na Resolução CNPE 30/2021.

534. Dessa forma, considera-se demonstrado o cumprimento da recomendação 9.3.4.

V.7. Subitens 9.3.5 e 9.3.6 – Reforma Tributária

535. Os itens 9.3.5 e 9.3.6 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendaram ao MME que:

9.3.5. caso os Projetos de Lei 2.337/2021 e/ou 3.887/2020 sejam sancionados antes da data fixada para a realização da oferta pública de ações da Eletrobras, incorpore ao valor adicionado dos novos contratos celebrados referentes às usinas constantes do art. 2º da Lei 14.182/2021 os benefícios tributários decorrentes da nova legislação;

9.3.6. avalie a conveniência e a oportunidade de incluir, nos novos contratos celebrados referentes às usinas constantes do art. 2º da Lei 14.182/2021, cláusula de compartilhamento dos benefícios tributários advindos da sanção da reforma tributária aos seus valores adicionados; (grifos acrescidos)

536. A Assec/MME sugeriu que caso a aprovação das referidas leis ocorra antes da privatização, o assunto seja reavaliado, pelo CNPE, quanto a conveniência e oportunidade de alterar a modelagem (peça 318, p. 7).

537. Assim, consideram-se as recomendações 9.3.5 e 9.3.6 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário formalmente não cumpridas, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência.

V.8. Subitem 9.3.7 – Comercialização de potência

538. O subitem 9.3.7 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou ao MME que:

9.3.7. considerando que a comercialização de lastro de potência já está sendo praticada no setor elétrico brasileiro e tendo em vista as alterações legislativas e normativas em curso relacionadas a essa componente, avalie a conveniência e a oportunidade de:

9.3.7.1. incorporar ao valor adicionado à Eletrobras pelos novos contratos das usinas alcançadas pelo art. 2º da Lei 14.182/2021 as projeções de receitas auferíveis com a comercialização de reserva de capacidade, na forma de potência, dessas usinas;

9.3.7.2. na impossibilidade de acolhimento da recomendação a que se refere o subitem 9.3.7.1 supra, incluir nos mencionados novos contratos de concessão cláusula que condicione expressamente a comercialização, pelas respectivas usinas, da componente de reserva de capacidade, na forma de potência, à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento; (grifos acrescidos)

539. O Ministério de Minas e Energia, por meio do Ofício 93/2022/SE-MME (peça 369), de 10/3/2022, encaminhou a Nota Informativa 8/2022/ASSEC (peça 370), de 10/3/2022, bem como o Informe Técnico EPE-DEE-IT-013/2022 (peça 372), de 4/3/2022, e o Relatório da Thymos Energia (peça 374), de 10/3/2022, com as ponderações à referida recomendação.

540. Inicialmente, para justificar o não atendimento à recomendação, o MME afirma que, no modelo atual brasileiro, 'os custos associados para a aquisição de energia também remuneram a potência' e, dessa maneira, 'quando da formalização de um mercado de potência, deve se atentar que este não implica receita adicional'. Para corroborar este entendimento, apresenta trecho do Relatório da Thymos Energia (peça 374):

(...) do ponto de vista de comercialização dos produtos, ocorre uma contratação em ambos os ambientes no formato 'agregado', na qual os contratos de energia elétrica trazem intrinsecamente a capacidade e/ou os atributos de confiabilidade, que são conhecidos em alguns ambientes com o jargão 'lastro'. Assim, a atual precificação dos produtos de energia elétrica no país, seja no ACR quanto no ACL, contempla o conjunto de energia e confiabilidade, sendo que a confiabilidade pode ser entendida como 'lastro', o que inclui entre outras a questão de potência.

541. O tema 'garantia de suprimento relativa à potência' ganha relevância no contexto atual de mudança pela qual o Setor Elétrico Brasileiro passa, tendo em vista a relevante diminuição da participação percentual das usinas hidrelétricas na

matriz elétrica brasileira; sendo essas [as hidrelétricas] as responsáveis históricas por garantir o suprimento de potência ao sistema. Esse assunto foi abordado no Tópico III.1.2.1 do Exame Técnico, em que se propôs preliminarmente, recomendação semelhante à contida no subitem 9.3.7.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário. Após análise dos comentários dos gestores associada à análise aqui exposta, optou-se por dispensar a proposta.

542. Nesta seara, para contextualização, apresenta-se trecho da Nota Informativa 8/2022/ASSEC (peça 370, p. 5), de autoria do próprio Ministério:

Contudo, (i) alterações na matriz de energia elétrica brasileira, que deixou de ser estritamente hidrotérmica, e que conta com a inserção cada vez maior de fontes de geração de energia elétrica intermitentes, tais como usinas eólicas e solares fotovoltaicas; (ii) a redução da capacidade de regularização dos reservatórios das UHEs; (iii) as mudanças nas condições hidrológicas do País, resultando em períodos de escassez hídricas; (iv) a redução dos limites para acessar o mercado livre (abertura de mercado) são exemplos de **fatores que denotam atenção quanto à necessidade da contratação do atributo potência como forma de garantir o adequado atendimento ao suprimento** (grifos acrescidos).

543. De fato, hoje, quando da compra da energia via leilões, o consumidor cativo também compra, em conjunto, o chamado ‘lastro’ ou ‘potência’, já que, por meio dos produtos dos leilões, são levadas em consideração pela EPE as necessidades do sistema como um todo (a chamada política energética e as necessidades da operação do sistema). Ou seja, os estudos indicam quais produtos devem ser adquiridos (térmicas e seu nível de inflexibilidade, eólicas, hidro, etc) por meio de leilões para garantir o suprimento, a confiabilidade e a robustez do sistema.

544. Como se sabe, o mundo comercial e o mundo físico do setor elétrico brasileiro são mundos praticamente independentes, de maneira que, ao contratar a energia mais barata possível, estando ela onde estiver ou ela sendo entregue ou não, o operador irá garantir que fisicamente o consumidor livre receba o que contratou. Comercialmente isso será ajustado no mercado de curto prazo (*spot*), a PLD, por quem deixou de cumprir os contratos. Assim, a confiabilidade, a potência – capacidade de gerar em determinado segundo e atender a carga – está sendo garantida pelo sistema.

545. No mercado regulado a expansão do sistema para o suprimento da demanda ocorre por meio de leilões regulados, cujos estudos prévios da EPE, como se mencionou, levam em consideração as necessidades sistêmicas, inclusive de potência. Dessa forma, quem paga pela confiabilidade do sistema, no modelo atual, é o consumidor cativo, que adquire energia mais cara (de térmicas, por exemplo), com os atributos necessários para garantir uma operação segura. No entanto, essa lógica não é tão clara na expansão do sistema via ACL.

546. No ACL os contratos são negociados livremente entre as partes e o *driver* para contratação é o preço da energia. Não é crível, numa lógica de mercado, que determinado consumidor livre opte por comprar energia de uma térmica a gás natural (mais cara) ao invés de uma eólica ou uma usina solar, por aquela garantir maior confiabilidade ao sistema ou garantir o suprimento de potência em determinado momento de maior demanda sistêmica. E não é o que ocorre. No ACL os consumidores adquirem sua energia pelo menor preço possível, já que a confiabilidade, potência e segurança do suprimento estão garantidos pelo sistema. Esta é a razão pela qual, nos últimos anos, os empreendimentos eólicos foram os que mais contribuíram para a expansão fora de leilões, ou seja, por meio de contratos nesse ambiente.

547. Nesse sentido, ressalta-se trecho da Nota Informativa 8/2022/ASSEC (peça 370, p. 7) que demonstra a necessidade de maior participação do ACL na confiabilidade (potência) do sistema, o que se começa a fazer a partir da criação do Leilão de Reserva de Capacidade:

A motivação para esse certame advém da necessidade de contratação de empreendimentos de geração que sejam adequados às necessidades de segurança e de confiabilidade de todo o sistema elétrico sem provocar aumento na distorção da alocação de custos, que, **na forma até então praticada, recaía apenas sobre os consumidores do Ambiente de Contratação Regulado (ACR), apesar de trazer benefícios a todos os consumidores.**

548. A crescente expansão do ACL é justamente o motivo de o governo estar promovendo alterações no modelo regulatório atual de forma que o mercado livre também contribua financeiramente para garantir o suprimento de potência, por meio da chamada ‘separação lastro e energia’ e da criação de um encargo, a ser pago pelos consumidores de ambos os ambientes, de reserva de capacidade, criado para custear a disponibilidade de potência contratada em leilões de reserva de capacidade. Veja trecho apresentado pela EPE (peça 372, p. 5):

Lembrando que a situação vigente atualmente é aquela em que lastro e energia são contratados conjuntamente (sob um mesmo contrato) através de processo centralizado, mas **apenas para o segmento regulado** (grifo acrescido).

549. A Nota Técnica 5/2017/AEREG/SE, que apresentou a proposta de aprimoramento do marco legal do setor elétrico discutida na CP MME 33/2017, aponta como uma das principais motivações para a separação do lastro e energia, justamente, a diferença de alocação dos custos de expansão do sistema, hoje suportado ‘majoritariamente’ pelos consumidores regulados (peça 436, p. 17):

O modelo atual apresenta uma **distorção na alocação de custos da expansão, que é suportada majoritariamente pelos consumidores regulados**, de modo que o mercado livre depende das sobras exportadas pelo segmento regulado ou da parcela remanescente da garantia física dos empreendimentos novos não contratada nos leilões regulados. Ou seja, mesmo que mantido o tamanho do mercado livre, existe uma distorção vigente, que será crescente com o tamanho da sua ampliação.

Trata-se, portanto, da possibilidade de estabelecer um mecanismo capaz de **corrigir, inicialmente, a alocação dos custos relacionadas ao produto ‘confiabilidade’**, que, na ausência da resposta da demanda por todos os consumidores, **é um bem comum e, portanto, deve ser custeado por todos seus beneficiários. Nesse sentido, sua contratação é realizada de forma centralizada pelo Poder Concedente.** (grifos acrescidos)

550. A Thyos, em seu relatório, também afirma que (peça 374, p. 10):

O fatiamento de produtos no novo marco do SEB, (...) haverá uma divisão do que será pago bilateralmente por meio de uma contratação livre em um ambiente competitivo, **e o que é considerado um bem comum que será rateado por todos os consumidores.** (grifos acrescidos)

551. A afirmação do MME de que ‘os custos associados para a aquisição de energia também remuneram a potência’ é uma análise simplista do problema de alocação de custos de capacidade (potência). Como demonstrado, no modelo atual, a potência é remunerada por meio da energia vendida nos leilões para o mercado regulado. Mas no ACL, como os contratos buscam a energia mais barata, independente da potência daquele gerador estar disponível no momento demandado, o custo da energia vendida não é o suficiente para remunerar a potência sistêmica disponibilizada para os consumidores livres. Por óbvio, ao contratar energia, o consumidor livre comprará parte ou totalidade da garantia física daquele empreendimento, que é calculada a partir de um determinado ‘lastro’ de potência. Mas esse lastro não é o objeto da contratação, já que o consumidor deve apenas garantir seu suprimento de energia.

552. O ACL está apenas recentemente começando a pagar explicitamente pelo atributo confiabilidade, por meio de leilões de reserva de capacidade, que geram **encargo a ser pago por todos os consumidores – livres e regulados – para esse fim.** Ou seja, o consumidor livre passa a pagar pela potência de novos empreendimentos, mas não por meio do preço da energia advindo de seus contratos de energia, mas sim, por encargo específico.

553. Outro argumento trazido pelo MME é de que a contratação de potência não pode ser fundamentada em usinas existentes, que já disponibilizam, hoje, esse requisito de forma associada ao sistema. Isto porque uma usina existente já presta o serviço de potência com remuneração paga pela energia (peça 370, p. 8):

(...) empreendimentos existentes, com contratos legados (baseados em garantia física) **NÃO** podem participar dos leilões de lastro. Os contratos legados, baseados no modelo atual, de comercialização de garantia física de energia, têm suas próprias regras de entrega, aferição e penalidade, que não se pode misturar com as regras pós-modernização.

554. O MME informa também que empreendimentos existentes só poderiam participar de leilões de reserva de capacidade (LRC) a partir de capacidade adicional implementada com novos investimentos em processos de motorização adicional, repotenciação e/ou de modernização e ainda, de acordo com a EPE (peça 372), o produto hidro (hidrelétricas) ainda não é passível de participação nos referidos leilões – visto que o arcabouço regulatório não está adequado para este tipo de produto, especialmente, quanto à quantificação da oferta hidro, bem como, com relação à metodologia de alocação de energia e potência.

555. E quando possível a participação de hidrelétricas (apenas relativamente à capacidade adicional, não à parte comprometida com contratos de garantia física) nos referidos leilões de reserva de capacidade, ‘vislumbra-se a possibilidade de competição [no mercado], caracterizando-se o mercado de potência como competitivo’ e, em este sendo competitivo, ‘o preço de mercado vai cair até que o lucro econômico seja zero’, o que faria o valor presente líquido deste investimento ser zero, ao mesmo custo de oportunidade. Pelo exposto, a EPE afirma que ‘sem ser possível afirmar que a Eletrobras conseguirá lucro econômico maior do que zero no LRC, não é possível incorporar qualquer valor adicionado à Eletrobras’.

556. Assim, o MME conclui haver inviabilidade técnica na aplicação da recomendação 9.3.7.1 já que: (i) não dispõe das métricas necessárias para se estimarem as possíveis receitas que a Eletrobras poderia vir a auferir por meio da comercialização somente de potência; e (ii) as usinas, atualmente, são integralmente remuneradas pelo preço de energia, visto que esse, também, engloba o pagamento pela confiabilidade.

557. É razoável a afirmação de que usinas existentes não possam participar atualmente de leilões de reserva de capacidade pois, de fato, essa capacidade de suprimento de potência já está no sistema e não faria sentido se pagar novamente por ela em um leilão centralizado para agregar capacidade e/ou segurança. Tal limitação, inclusive, deve estar clara em editais de futuros certames de reserva de capacidade, o que a própria EPE já positivou em seus estudos.

558. O entendimento da EPE reforça o posicionamento da impossibilidade de comercialização de potência associado aos contratos legados (peça 372, p. 7):

Caso um empreendimento entenda que é mais vantajoso participar do modelo pós modernização, ele deverá encerrar seu contrato legado. Da mesma forma, se o empreendimento está apenas parcialmente contratado com contrato legado, ele não poderá contratar o restante no modelo novo, devendo escolher apenas um dos ambientes regulatórios para comercializar (EPE, 2021b).

(...)

Com relação a comercialização via Leilão de Reserva de Capacidade (LRC), a exemplo do realizado em dezembro de 2021, enquanto permanecerem as regras vigentes em que lastro e energia são contratados conjuntamente (sob um mesmo contrato, de garantia física), quando empreendimentos hidrelétricos passarem a participem do LRC, **não deverá ser permitida a comercialização da potência instalada atual, apenas a parcela adicional de potência, resultante de investimentos em aumento de potência** (por exemplo, aproveitando-se de poços vazios para instalar novas máquinas), repotenciação e/ou modernização dos ativos existentes, terão a oportunidade de comercializar capacidade de potência. O produto hidro do LRC seria então dado pela competição da ‘expansão’ de existentes, que são enquadrados como novos, pois há a mesma necessidade de mobilização de capital. (grifo acrescido)

559. Cabe razão à EPE, já que, se uma usina tem contrato para vender potência associada a energia (por meio de seu certificado de garantia física), ela não poderia celebrar outro contrato para a comercialização do mesmo produto, visto que não conseguiria separar essas entregas.

560. No entanto, a partir da mudança no marco regulatório, com a separação da contratação de energia e lastro (potência), a não ser que haja regra clara no processo de transição dos modelos que proíba a comercialização de lastro por parte de empreendimentos já existentes, a Eletrobras poderá ajustar os seus contratos para comercializar essas grandezas separadamente para a totalidade da sua garantia física (inclusive de usinas existentes).

561. Isso porque a partir da aprovação dos projetos de modernização, novos mecanismos e mercados serão criados para comercialização desse atributo, no ACR e no ACL, e os empreendimentos existentes, inclusive os da Eletrobras, com contratos legados baseados na venda conjunta de lastro e energia (modelo atual de garantia física), serão migrados para o modelo de venda separada dos atributos. Portanto, ainda não se pode afirmar taxativamente que a comercialização, por exemplo, de potência, não será admitida. Até porque a discussão do modelo tem recebido contribuições diversas no âmbito do Congresso Nacional e não necessariamente guarda completa aderência à proposição do Executivo.

562. Vale dizer, com o novo modelo, será permitido que os geradores descontratados possam vender separadamente energia e potência. A Eletrobras passará por processo de descotização em 5 anos e será um Produtor Independente de Energia.

563. Quanto à capacidade adicional implementada com novos investimentos em empreendimentos já existentes (já que aqui tratamos de usinas da Eletrobras já em operação), cabem as seguintes considerações em relação à assertiva do MME de que o mercado de potência será competitivo e ‘o preço de mercado vai cair até que o lucro econômico seja zero’, sem geração de valor adicional para a Eletrobras pois a remuneração seria equivalente ao custo de oportunidade.

564. A premissa para que isso ocorra se baseia em um ambiente perfeitamente eficiente, ausente de falhas de mercado, inviabilizando, portanto, ganhos residuais com a venda de energia e de potência, pois o lucro econômico seria igual ao custo de capital. Nesse contexto, não faria diferença se calcular um preço da potência, pois, caso ele fosse calculado, o da energia diminuiria de modo que não houvesse diferença no lucro econômico.

565. No entanto, tendo em vista tratar-se de um mercado que, quando implementado, será incipiente, sem a maturidade comprovada, bem como em face do poder de mercado da nova Eletrobras e da reserva de potência associada aos seus empreendimentos, não é possível se afirmar que a hipótese de um mercado eficiente como o propugnado pelo Ministério se comprovará na prática.

566. Por outro lado, concorda-se com o MME quanto ao fato de que é de difícil mensuração ou estimação a receita que a Eletrobras pode vir a auferir com esse mercado de potência – tanto para capacidade adicional quanto para a parte da sua energia descontratada, em novos mercados criados após a modernização e a separação do lastro e energia –, já que seria necessário saber, por exemplo: (i) quanto de capacidade adicional as usinas poderiam ser acrescidas por meio da identificação e implantação dos aproveitamentos ótimos dos referidos ativos; (ii) a que preço seria negociado esse atributo e em qual horizonte; (iii) como seria calculada a obrigação de contratação de cada consumidor livre; e (iv) como será calculado o certificado do montante que cada usina poderia comercializar no mercado de potência e no mercado de energia.

567. Também se dá razão ao MME quanto ao fato de que hoje o preço da energia – no mercado cativo ou por meio do CME – já considera os atributos de confiabilidade. Aqui, conforme já explicitado no Tópico III.1.2.1 do Exame Técnico, pode-se notar uma diferença entre o preço da energia utilizado para cálculo do VAC e dessa etapa da privatização, para precificar a ação da Empresa. Enquanto para o cálculo do VAC, adotou-se como referencial de preço da energia no longo prazo valores médios do CME, nessa fase da capitalização, adotou-se uma abordagem baseada no comportamento e nas expectativas de mercado, considerando, ainda, fundamentos do sistema, como os ganhos de eficiência tecnológica com a fonte eólica – a que seria de menor custo no futuro.

568. O fato é que a Eletrobras tem um ativo muito valioso: energia hidrelétrica, renovável, com amplos reservatórios, que agregam confiabilidade, resiliência e segurança ao sistema elétrico brasileiro. Assim, no futuro, a Empresa será remunerada por isso, não apenas pela entrega de energia, mas também pelo seu lastro de potência e pelos serviços ancilares que prestará. Estimar as receitas da Companhia com a venda dessa energia por meio do preço da energia mais barata possível pelo modelo atual (no caso, a de fonte eólica, que não possui as mesmas características favoráveis à operação do sistema), pode não representar fidedignamente toda a receita advinda dos seus ativos de geração hidrelétrica.

569. Em contraponto, a Thymos defende que (peça 373, p. 12):

Primeiramente é discutível defender que o patamar de preço a ser considerado da componente energia para valoração do portfólio que estará à disposição da Eletrobras seja o CME-Energia. A dinâmica de comercialização do ACL, a qual a Eletrobras estará fortemente exposta após o processo de desestatização e descotização das usinas hidroelétricas, observa componentes de oferta e demanda por contratos, as condições físicas do sistema e o consequente custo de oportunidade, risco de exposição e receitas e por fim o custo para a construção de uma nova usina, sendo que este último elemento está mais próximo do conceito de CME-Energia.

Para efeito do cálculo do VAC é até mesmo razoável considerar um valor oficial que é o CME-Energia, proveniente da EPE, **no entanto na busca do valor justo da empresa no mercado (valuation), é necessário incorporar a visão do mercado acerca do preço futuro da energia, que necessariamente não é igual ao CME-Energia.** Não obstante, o debate sobre o valor de mercado da empresa, em outras, palavras é admissível adotar para o cálculo do VAC o valor do CME-Energia (grifo acrescido).

570. Ocorre que a justificativa dos consultores para utilização do preço da geração eólica como referencial que marcará o preço de venda de energia no longo prazo é que essa possuiria o menor custo frente a outras fontes. No entanto, essa energia não é suficiente para garantir os demais atributos necessários ao sistema. Esses outros atributos são garantidos por meio de planejamento centralizado e influenciam o custo da expansão de forma relevante, sendo necessária a consideração das políticas energéticas que orientam essa expansão, à semelhança do Cenário de Referência utilizado pela EPE no PDE 2031, e as demais necessidades elétricas para operação do SIN.

571. De toda sorte, tendo em vista, principalmente: (i) ainda não estar estabelecido o mercado de potência; (ii) não se dispor das métricas necessárias para se estimarem as possíveis receitas que a Eletrobras poderia vir a auferir por meio da comercialização de potência e dos demais atributos e serviços que ela pode vir a negociar; e (iii) o preço da energia hoje já remunera o atributo potência, mesmo que haja deficiente alocação dos custos de confiabilidade, que recaem majoritariamente

sobre os consumidores do ACR; entendem-se razoáveis os argumentos apresentados pelos gestores. Do exposto, considera-se justificada a não implantação da recomendação 9.3.7.1.

572. Quanto ao subitem 9.3.7.2, o MME alega que a inserção de cláusula, nos contratos de concessão da Eletrobras que eventualmente venham a negociar potência (repise-se que, na perspectiva do MME, futuras ampliações em usinas hidrelétricas existentes poderá vir a comercializar potência), relativa à cobrança de valor adicional a ser recolhido, pela União, a título de bonificação de outorga, quando da existência de um mercado de potência, pode acarretar situação de tratamento não isonômico com outros empreendimentos em que tal requisito não se faz presente; o que significaria custo adicional à Eletrobras com potencial de inibir a Empresa a participar desse mercado e resultar em riscos para a concretização de um mercado futuro de potência.

573. Ou seja, a inserção da referida cláusula poderia ‘desestimular a participação da empresa [no mercado de potência], e com isso, reduzir a oferta de projetos disponíveis para contratação, afetando negativamente a competitividade, com consequente reflexos deletérios nos preços percebidos pelos consumidores’ e ‘pode resultar em riscos de confiabilidade sistêmica’ (peça 370, p. 9).

574. Ora, espera-se, com a modernização e alteração do modelo de comercialização de atributos, que os novos empreendimentos agregados ao sistema, por meio de leilões, a partir da existência de um mercado de potência, já terão em seus valores de outorga, ou demais critérios de seleção, a consideração, não apenas dos ganhos referentes a venda da energia, mas também de eventuais receitas recebidas em função da comercialização do atributo potência.

575. Dessa forma, não se justifica, para novos empreendimentos, a afirmação que a cláusula proposta pode acarretar situação de tratamento não isonômico com outros empreendimentos em que tal requisito não se faz presente.

576. O que se buscou com a recomendação é justamente não dar a Eletrobras uma vantagem competitiva frente aos demais *players* de mercado, permitindo que ela participe do mercado de potência sem a respectiva contrapartida para a União.

577. No entanto, o argumento anterior – de que o preço da energia usado para cálculo do VAC já engloba as duas grandezas, energia e potência (por meio da garantia física) – se aplica para justificar a não implementação da recomendação. É nessa linha o último argumento trazido pelo MME, que juntamente com a EPE, afirma que a ‘nova’ renda do agente gerador pela comercialização de lastro de capacidade de potência significaria uma renda a menor no mercado de energia.

578. Segundo o Ministério, a inclusão de cláusula, conforme recomendação 9.3.7.2, ‘ensejaria a reabertura de todo o processo de cálculo do valor adicionado pelas novas outorgas quando da eventual futura revisão, com possibilidade de esse ser minorado (...) com consequente redução de recursos a serem convertidos para o consumidor’.

579. Desse modo, assiste razão ao Ministério quanto aos prováveis desdobramentos e as incertezas associadas ao cumprimento da recomendação, haja vista que ao prever um pagamento adicional pela comercialização de potência, precisaria também prever diminuição/ajuste no valor comercializado no mercado de energia, visto que este, na modelagem econômico-financeira realizada, também remunerou a potência.

580. Por fim, o MME traz o exemplo do Contrato de Cessão Onerosa firmado entre União e Petrobras, com base no disposto na Lei 12.276, de 22/6/2010 – no qual a revisão do contrato durou 5 anos e culminou com o ressarcimento para a Petrobras, efetuado pela União, em montantes superiores a US\$ 9 bilhões – para demonstrar os riscos que cláusulas de possibilidade de revisão contratual representam. Concluindo que (peça 370, p. 12):

Da mesma forma, no caso de aditivos contratuais a serem firmados pela Eletrobras e o poder concedente com vistas a se capturarem receitas futuras oriundas da comercialização de potência, deve-se esperar que haja uma ponderação a respeito do que irá se verificar, em contraposição, aos parâmetros considerados na modelagem que definiu o valor adicionado pelos novos contratos, sob pena de se causar um desequilíbrio no modelo preconizado pela Lei nº 14.182, de 2021.

(...)

Contudo, o ponto a ser destacado reside na dificuldade de se reabrir discussões com contrapartes que irão defender seus interesses e, por certo, não irão abdicar de considerar não apenas os ganhos, mas também as perdas acarretadas em relação aos parâmetros iniciais. Isso representa risco de a União e os consumidores de energia (via CDE) terem que devolver no futuro parcela do VAC.

581. De fato, contratos com cláusulas abertas ou de ajustes posterior trazem risco a ambas as partes (o que poderia ser precificado negativamente pelo mercado quando da capitalização), como se pôde observar no caso do Contrato de Cessão Onerosa.

582. A Thyms também ressalta esse ponto em seu relatório (peça 374, p. 14):

(...) incertezas tendem a ser encaradas de forma punitiva pelos investidores em processo de M&A, logo o entendimento por parte dos investidores de um valor adicional de outorga a ser pago no futuro, sem uma clareza do que será este mercado e se haverá de fato alguma renda adicional, tende a reduzir na perspectiva do mercado o valor das ações da Eletrobras.

583. Dessa maneira, este tipo de cláusula só deve ser utilizado em casos excepcionais, quando não há uma alternativa viável.

584. No presente caso, alterações a posteriori no VAC seriam de difícil aplicação, já que este será dividido entre o Tesouro Nacional (outorga) e os consumidores de energia, via abatimento de encargos da CDE. Eventual ajuste a menor, implicaria em devolução de valores pela União e consumidores; enquanto ajustes a maior poderiam ter implicações jurídicas frente ao processo de capitalização e pulverização do controle da Empresa.

585. Do exposto, entende-se justificada a não implementação da recomendação 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

V.9. Subitem 9.4 – Comitês Gestores previstos na Lei 14.182/2021

586. O subitem 9.4 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou:

9.4. recomendar ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério de Desenvolvimento Regional e ao Comitê Interministerial de Governança que instituíam instrumentos de governança para o funcionamento dos comitês gestores previstos nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei 14.182/2021 a fim de assegurar, no mínimo, formas de acompanhamento de resultados, soluções para melhoria do desempenho das organizações e instrumentos de promoção de processo decisório fundamentado em evidências, nos termos do Decreto 9.203, de 22/11/2017; (grifo acrescido)

587. O MME encaminhou o Despacho MME (SEI 0599546), de 24/2/2022 (peça 347), que informa que o Decreto 10.838/2021 regulamentou os arts. 6º e 8º da referida lei; e que a regulamentação do art. 7º – acerca do programa de redução estrutural de custos de geração de energia na Amazônia Legal e para navegabilidade do Rio Madeira e do Rio Tocantins – está sendo elaborada pelo Ministério e que a recomendação do TCU ‘está sendo observada’.

588. O referido decreto, em seus arts. 7º e 8º, institui – e dispõe sobre sua composição – o Comitê Gestor da Conta do Programa de Revitalização dos Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas do Rio São Francisco e do Rio Parnaíba (CPR São Francisco e Parnaíba) e o Comitê Gestor da Conta do Programa de Revitalização dos Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas da Área de Influência dos Reservatórios das Usinas Hidrelétricas de Furnas (CPR Furnas). No art. 9º apresenta o rol de competência dos referidos comitês, estando disposto, inclusive:

Art. 9º Compete aos Comitês Gestores:

(...)

§ 1º Os Comitês Gestores encaminharão, semestralmente, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria-Geral da União relatórios de prestação de contas com informações sobre a destinação dos recursos, os critérios utilizados para seleção de projetos e os resultados das ações no âmbito dos programas de revitalização dos recursos hídricos de que tratam os art. 6º e art. 8º da Lei nº 14.182, de 2021.

589. O Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), por meio do Ofício 106/2022/CGGI AECI/AECI-MDR (peça 437), de 18/3/2022, encaminha em atenção à recomendação contida no subitem 9.4 do acórdão supracitado: (i) a manifestação da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica – Despacho SNSH (peça 439); (ii) o Despacho DRHB (peça 441); (iii) o Parecer de Mérito 6/2021/DRHB/SNSH (peça 440), que subsidiou a publicação do Decreto 10.838/2021; e (iv) a Nota Técnica 9/2022/CGRB/DRHB/SNSH/MDR (peça 438). A Casa Civil, representando o Comitê Interministerial de Governança (CIG), por meio do Ofício 992/2022/SE/CC/CC/PR (peça 444), encaminha a Nota Técnica 1/2022/CGGOV/SUGOV/SERG (peça 447).

590. A Casa Civil da Presidência da República, na qualidade de Secretaria-Executiva do Comitê Interministerial de Governança, afirma que não compete ao referido Comitê instituir instrumentos de governança para o funcionamento dos comitês gestores previstos na Lei 14.182/2021 e encaminha as manifestações do MME e MDR, já nos autos (peças 347 e 437 a 441).

591. Além das informações já apresentadas pelo MME – acerca da publicação do Decreto 10.838/2021 – o MDR informa que se encontram em andamento tratativas para publicação de portaria de designação dos membros dos Comitês Gestores CPR Furnas e CPR São Francisco e Parnaíba, bem como a proposta de regimento interno, o qual deve ser aprovado na primeira reunião dos respectivos comitês, atendendo dispositivo do art. 9º, inciso VII, do referido decreto.

592. O MDR ressalta ainda que tanto no processo de proposição do Decreto 10.838/2021 quanto na atual fase de instituição dos comitês, tem observado as diretrizes do Decreto 9.203/2017 – que dispõe sobre a governança da administração pública federal – bem como o Referencial Básico de Governança Pública do TCU (peça 438, p. 3).

593. Salienta que, tendo em vista a multidisciplinaridade do tema de revitalização de bacias, os referidos Comitês têm em sua composição ‘ministérios cujas políticas possuem forte transversalidade com a gestão de recursos hídricos’ (peça 438, p. 3), bem como a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente e há possibilidade de participação de convidados que possam contribuir com os trabalhos nas reuniões dos comitês. O balanceamento de poder e autoridade será preservado pelo regimento interno de cada comitê pelo voto equitativo de cada membro para tomada de decisões e atividades críticas a serem tomadas ou executadas (peça 438, p. 4).

594. Acerca da governança dos Comitês, informa que: (i) os Comitês disporão de ferramentas de gestão de dados – como banco de dados geográficos, geoserviços, serviço de análise de negócios como o Power BI e página web dos comitês – para controle, fiscalização e transparência dos projetos financiados com recursos das CPR; (ii) visando a prestação de contas com responsabilidade e transparência, as ações de revitalização de bacias provenientes de recursos das CPR, bem como as metas e o monitoramento dessas serão construídas em consonância com o Plano Nacional de Revitalização de Bacias Hidrográficas (PNRBH) e lançando-se mão de indicadores disponíveis para análises de efetividade e melhoria das condições ambientais das bacias; e (iii) de forma a garantir a publicidade e transparência, será proposto nos regimentos internos a promoção de ampla divulgação dos atos do Comitê Gestor, das ações financiadas pelo Fundo e das avaliações de resultados dessas ações, estabelecendo e divulgando canais de comunicação com as diferentes partes interessadas e assegurando sua efetividade, consideradas as características e possibilidades de acesso de cada público-alvo.

595. Informa também que a SNSH pactuou junto à Universidade Federal de Viçosa (UFV) um instrumento para realizar diagnóstico das áreas de influência dos Programas de Revitalização, buscando assim estruturar informações técnicas para apoio das decisões de alocação dos recursos.

596. O Órgão conclui que ‘ficou demonstrado as boas práticas de governança empreendidos nos dispositivos do Decreto 10.838/2021, bem como nos procedimentos adotados pelo MDR na instituição dos comitês gestores, seu regimento interno e demais instrumentos para propiciar elementos para suas decisões’ (peça 438, p. 5).

597. Entende-se que o referido decreto institui ferramentas para a boa governança dos Comitês Gestores das Bacias dos rios São Francisco e Parnaíba e da Área de Influência dos Reservatórios das Usinas Hidrelétricas de Furnas. Ademais, tendo em vista as competências do TCU, bem como a previsão de recebimento semestral de relatórios de prestação de contas (art. 9º

do Decreto 10.838/2021), a governança e a efetividade dos comitês gestores podem ser objeto de fiscalização posterior desta Corte.

598. Dessa maneira, restando ainda por regulamentar o art. 7º da Lei 14.182/2021, considera-se a recomendação em implementação.

V.10. Subitem 9.5.2 – Ajustes necessários apontados pelo TCU

599. O subitem 9.5.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário recomendou ao MME que:

9.5.2. quando da próxima apreciação deste TC 008.845/2018-2 por este Tribunal de Contas, serão verificadas as falhas e oportunidades de melhoria que, tendo sido apontadas pela SeinfraElétrica, não foram alvo de determinações ou recomendações na presente deliberação porque o próprio Ministério, por intermédio de sua Secretária Executiva, comprometeu-se formalmente, nos termos dos Ofícios nº 424/2021/SE-MME (peça 197) e nº 539/2021/SE-MME (peça 261), a fazer os devidos ajustes; (grifo acrescido)

600. A Assec/MME informou, por meio da Nota Técnica 77/2021/ASSEC (peça 318, p. 8) que realizou os ajustes em cumprimento ao subitem 9.5.2.

601. Foram realizadas conferências dos ajustes por meio da comparação da planilha constante à peça 435, que culminou na Resolução CNPE 30/2021, e a planilha anterior (peça 143), objeto de apontamentos de ajustes necessários nas fórmulas de algumas células, pela equipe de fiscalização no Tópico VI da instrução precedente (peça 234).

602. Todos os ajustes apontados pela equipe foram corrigidos na nova versão da planilha (itens ‘a’ a ‘d’ elencados pelo MME).

603. Ademais, os demais itens apresentados pelo MME também foram conferidos e estão conforme informados pelo órgão.

604. Ressalta-se que a incorporação à modelagem da extensão de prazo das outorgas devido à repactuação do risco hidrológico das UHEs Tucuruí (518 dias), Mascarenhas de Moraes (366 dias) e Itumbiara (2.555 dias) homologada, pela Aneel, na Resolução 2.932, de 2021, teve impacto relevante no valor dos contratos atuais (célula C50 da planilha ‘Novos Contratos Agregados’).

605. Conforme informado pelo MME, em razão da extensão de prazo da UHE Tucuruí, foi necessário recalcular o Valor Novo de Reposição (VNR) dessa usina. Para isso, o MME solicitou à Aneel a estimativa do valor de depreciação acumulada da UHE Tucuruí.

606. Tem-se que a EPE apresentou ao MME os resultados referentes aos VNRs das UHEs Curuá-Una e Tucuruí (peça 318, p. 11). Para se realizar o cálculo da taxa de depreciação, a Aneel estimou duas datas para a entrada em operação comercial da quarta máquina da UHE Curuá-Una, visto que essa unidade geradora se encontra em construção.

607. A EPE estimou o valor da parcela não depreciada dos bens reversíveis em R\$ 4.894.547.220,00 para Tucuruí, em janeiro de 2026, e R\$ 18.974.280,00 para Curuá-Una, em setembro de 2044. Em vista disso, o direito de amortização e depreciação dos ativos das usinas é preservado nos dois fluxos de caixa (peça 318, p. 12). Os referidos valores foram atualizados na nova planilha (peça 435).

608. Dessa forma, considera-se atendido o subitem 9.5.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

609. O presente processo foi constituído para acompanhamento da desestatização da Eletrobras, sendo que o enfoque dado nesta instrução foi para a avaliação das ações coordenadas pelo MME e pelo BNDES no processo de privatização, mais especificamente no tocante aos atos executados para a implementação das condições necessárias à capitalização da Empresa, prescritas no art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.182/2021, bem como das premissas utilizadas pelos serviços técnicos especializados de que tratam o art. 1º, § 4º, do mesmo diploma legal e as modelagens econômico-financeiras desenvolvidas, no âmbito desses serviços, para a elaboração do *valuation*.

610. Ademais, verificou-se a implementação das recomendações e determinações exaradas por meio do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, atinentes à primeira etapa do processo em tela.

611. De acordo com a exposição de motivos para a promulgação da Medida Provisória 1.031/2021, a motivação principal para desestatização da Eletrobras é ‘obter novos recursos para que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica’, dada sua incapacidade de investimento verificada nos últimos anos.

612. Para isso, a modalidade operacional aprovada por meio da Lei 14.182/2021 foi a capitalização, por meio da qual será realizado um aumento do capital social da Eletrobras, a partir da emissão de novas ações, que serão ofertadas ao mercado, diluindo, assim, a participação da União no capital votante da Empresa, atualmente no patamar de 72 %, para 45%, no máximo.

613. Devido à perda do controle acionário da União, a Lei 14.182/2021 e as Resoluções CPPI 203/2021 e 221/2021 trouxeram diversas condicionantes ao processo de desestatização em relação à organização societária da Eletrobras pós capitalização.

614. Haverá limitação do exercício de direito de voto ao percentual, individualmente ou em grupos, de 10% da quantidade total das ações votantes, além de mecanismos conhecidos como *poison pills*, que penalizam acionistas, individualmente ou em grupos, que ultrapassarem determinado percentual do capital votante e não retornem a patamar inferior. A União terá, ainda, ação preferencial de classe especial (*golden share*) que dará a ela poder de veto nas deliberações que proponham alterações no Estatuto Social visando extinguir a limitação do poder de voto dos acionistas à 10% do capital votante. Essas exigências visam a transformar a Empresa em uma *Corporation*, que é um tipo de companhia que possui o controle pulverizado, o que, na visão do governo, tende a melhorar a governança da corporação, alinhando os interesses dos acionistas e os dos administradores.

615. Outra importante condição imposta pela Lei 14.182/2021 é a manutenção das empresas Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e Itaipu Binacional sob o controle direto ou indireto da União. Nesse intuito, foi criada a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBpar). A explanação sobre os detalhes da transferência dessas empresas à ENBpar consta do Tópicos II.4 do Exame de Mérito.

616. No que se refere ao *valuation* da Eletrobras, foram contratados serviços de consultoria para a realização do processo de precificação dos ativos da Empresa.

617. O Serviço A se refere ao serviço de avaliação econômico-financeira, cujos produtos foram o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletrobras e o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletronuclear.

618. Já o Serviço B engloba os Relatórios de *Due Diligence* Contábil-Patrimonial e a *Due Diligence* Jurídica, necessárias no âmbito da avaliação da Empresa; o Relatório de Premissas para Modelagem Financeira do Grupo Eletrobras, a ser utilizado nas avaliações econômico-financeiras; o Relatório de Premissas da Eletronuclear; e o Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletrobras, o qual se constitui em uma segunda avaliação econômico-financeira.

619. Por fim, o Serviço C corresponde, essencialmente, ao Relatório de Detalhamento de Modelagem, Relatório de Mapeamento Jurídico. Além dos produtos já entregues, o Serviço C também é responsável por prover o Relatório Final do Processo de Desestatização, Assessoria de Comunicação e Gestão de *Stakeholders*.

620. Para a determinação dos valores das subsidiárias da Eletrobras – Furnas, Chesf, Eletrosul e Eletronorte – foram elaborados fluxos de caixa operacionais pelos Serviços A e B. A avaliação da Eletronuclear, por seu turno, ficou a cargo exclusivo do Serviço A e também foi realizada por meio do método do fluxo de caixa operacional.

621. A *holding* Eletrobras foi avaliada por ambos Serviços A e B como um centro de custos, tendo em vista que toda a operação de geração e transmissão do Grupo é empreendida pelas empresas subsidiárias. Assim, o fluxo de caixa da *holding* é composto apenas por despesas administrativas.

622. Em relação às sociedades de propósito específico (SPEs), tendo em vista a participação da Eletrobras em mais de sessenta empresas controladas em conjunto, optou-se por avaliar pelo método do fluxo de caixa operacional o grupo de doze sociedades que representam 80% do montante dessas empresas registradas no balanço patrimonial da Estatal. As demais SPEs, ante a sua menor materialidade, foram avaliadas pelo método de múltiplos comparáveis. As SPEs foram avaliadas pelos Serviços A e B.

623. Os testes de auditoria consistiram, inicialmente, em averiguar se as premissas estabelecidas no relatório elaborado pelo Serviço B foram corretamente observadas e empregadas nas planilhas eletrônicas enviadas pelo BNDES.

624. A análise vertical das demonstrações de resultado e dos fluxos de caixa permitiu comparação entre os trabalhos produzidos pelos Serviços A e B e evidenciou que os consultores contratados aplicaram algumas premissas relevantes de maneira diversa da prescrita ou mesmo não observando sua aplicação.

625. Outrossim, foram analisadas as premissas adotadas para as definições de receitas, das necessidades de investimentos (*capex*) e da gestão dos custos operacionais (PMSO) das empresas e o seu emprego nas projeções financeiras elaboradas pelos Serviços A e B.

626. As premissas de receitas foram testadas em relação ao arcabouço regulatório vigente. No que tange às receitas de transmissão, tendo em vista que é um setor mais regulado, não foram encontrados problemas com a definição de suas premissas (Tópico III.1.1 do Exame de Mérito). Já no que se refere às receitas de geração, inicialmente foram encontradas inconsistências metodológicas em relação à definição dos preços de energia de longo prazo (Tópico III.2.1 do Exame de Mérito).

627. Após o recebimento da documentação referente ao monitoramento do item 9.3.7 do Acórdão 296/TCU-Plenário (Tópico V.8 do Exame técnico) e dos comentários dos gestores sobre o assunto, a equipe entendeu justificadas as incertezas identificadas na projeção do preço da energia no longo prazo, deixando de propor recomendação para consideração de receitas com a comercialização de potência ou outros atributos de geração.

628. Em relação ao PMSO, a premissa adotada para a projeção desses custos foi orientada pela comparação entre os níveis atualmente praticados pela Eletrobras e os níveis verificados em outras empresas comparáveis no mercado. Essas premissas foram consideradas adequadas, já que o modelo regulatório atual é baseado na regulação por incentivos. Ambos os segmentos de geração e transmissão na Eletrobras, em regra, apresentam custos e despesas operacionais proporcionalmente superiores à média de mercado levantada no Relatório de Premissas, razão pela qual espera-se um ganho de eficiência após a privatização da Empresa (Tópico III.2 do Exame de Mérito).

629. Não obstante, foram encontradas divergências entre os dados básicos de PMSO previstos no Relatório de Premissas e aqueles utilizados nas projeções financeiras realizadas pela consultoria contratada para elaboração do Serviço A, motivo pelo qual se propôs determinar ao BNDES para que providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada (Tópico III.2.1 do Exame de Mérito).

630. No que diz respeito ao *capex*, foram encontradas inconsistências na aplicação das premissas para o *capex* de manutenção das usinas eólicas, o que ensejou a proposição de determinação ao BNDES para que providencie a correção das impropriedades (Tópico III.3.2.1 do Exame de Mérito).

631. Outro achado em relação às projeções de fluxos de caixa apresentados pelas consultorias contratadas pelo BNDES se refere à não continuidade operacional das subsidiárias da Eletrobras, o que afronta a motivação para o processo de capitalização, que é permitir que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica (Tópico III.5.1 do Exame de Mérito).

632. Ademais, essa condição de não continuidade deixa de considerar uma parcela substancial de valor ao preço mínimo das ações a serem ofertadas, o que contraria uma das premissas expressas no Relatório de Mapeamento Jurídico, que é a vinculação ao valor justo nas transações que envolvem a desestatização da Eletrobras.

633. Dessa forma, sugeriu-se determinar que o BNDES promova a revisão dos estudos elaborados a fim de incorporar a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras.

634. No que se refere à avaliação da Eletronuclear, identificou-se diferença a menor significativa entre os custos e despesas operacionais verificados no período de 2017-2020 e os valores projetados, em detrimento da margem operacional da Empresa (Tópico III.5.2 do Exame de Mérito).

635. Sobre a questão, por restar entendido que há uma possível subestimativa no valor de transação da Eletronuclear entre a ENBPar e a Eletrobras, propôs-se recomendar ao Banco para que revise as premissas para a definição dos custos e despesas com PMSO utilizados nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de incorporar eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear.

636. Outro importante achado se refere ao custo médio ponderado de capital (WACC) utilizado para o desconto dos fluxos de caixa (Tópico III.4 do Exame de Mérito). Ao utilizar o modelo do *Capital Asset Pricing Model* (CAPM) para a definição do custo de capital próprio a ser utilizado no WACC, as consultorias contratadas adotaram uma amostra nacional de betas, ao mesmo tempo em que utilizaram o índice dos EUA e os títulos do Tesouro norte-americano para estimar o risco de mercado, o que denota uma aplicação inconsistente da metodologia.

637. Em que pese a inconsistência detectada, não houve impacto relevante no desconto dos fluxos de caixa operacionais projetados para as empresas controladas pela Eletrobras, razão pela qual se propôs recomendar ao BNDES, que em futuros estudos de *valuation* relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente.

638. Em relação aos indicadores macroeconômicos utilizados nas projeções dos fluxos de caixa pelas consultorias contratadas, verificou-se que o Relatório de Premissas propõe que sejam consideradas como referência as análises de uma única instituição financeira até o ano de 2040, quando, a partir de então, seriam utilizadas previsões da própria consultoria responsável pelo Relatório de Premissas, o que representa um nível de arbitrariedade na definição das premissas incompatível com a isenção necessária para a elaboração dos estudos, principalmente considerando a existência de informações oficiais publicadas pelo Bacen (Tópico III.5.3 do Exame de Mérito).

639. Ademais, constatou-se discrepância entre os índices inflacionários utilizados nos Serviços A e B, bem como inconformidade entre os parâmetros utilizados nos estudos elaborados pelas consultorias e o Relatório de Premissas. Dessa forma, propôs-se determinar ao BNDES que providencie a atualização de ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas no Sistema Expectativas do Bacen relativas à mesma data-base.

640. No processo de avaliação dos estudos elaborados pelos Serviços A e B foram detectadas inconsistências nas planilhas elaboradas pelas consultorias, em especial relacionados à revisão de garantias físicas das UHEs, avaliação das SPEs, indenização devida ao final dos contratos de transmissão e repactuação do risco hidrológico (Tópico III.5.4 do Exame de Mérito). Tais problemas foram relatados ao BNDES ao longo do processo.

641. Observou-se que esses erros decorreram principalmente da não aplicação das premissas pelos consultores responsáveis pela elaboração dos *valuations*. A última versão das planilhas entregues pelos Serviços A e B contemplam as correções da maior parte dos erros apontados.

642. No entanto, restaram inconsistências nas avaliações do Serviço A pela não consideração das indenizações ao final das concessões de transmissão, e pelas avaliações de Eletronorte e Eletrosul não observarem a repactuação do risco hidrológico. Assim, propôs-se determinar ao BNDES que providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas, e que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul.

643. Ressalta-se que foram encontrados indícios de que as demonstrações financeiras publicadas pela Eletronuclear nos últimos dez anos estavam materialmente incompletas (Tópico IV.1 do Exame de Mérito). Importa frisar que os indícios de omissão relatados não têm impacto sobre o *valuation* da Eletronuclear.

644. Diante desse fato, propôs-se que a SeinfraElétrica analise os indícios de incompletude de alta materialidade nas demonstrações financeiras e seus impactos nos processos de prestação de contas da Eletronuclear e da Eletrobras ainda não julgados.

645. Propôs-se, ainda, encaminhar cópia desse tópico da instrução à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para que que avalie os indícios de omissão nas demonstrações financeiras individuais da Eletronuclear e se teria impactos em relação à oferta pública.

646. Ainda no âmbito das constatações sem impacto no *valuation*, a análise das demonstrações financeiras da Eletrobras identificou mudança relevante na política contábil de provisionamento de contingências (Tópico IV.2 do Exame de Mérito).

647. Tendo em vista que o reconhecimento das provisões para contingências contribuiu para diminuir o valor da Companhia – já que esses passivos compõem o conjunto de rubricas contábeis que ajusta, ao final, os fluxos de caixa descontados da firma elaborados pelos Serviços A e B – propôs-se dar conhecimento à CVM, para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis, sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública.

648. Quanto ao monitoramento do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, resultante da primeira etapa do processo de privatização da Eletrobras, consideram-se: (i) cumpridas as determinações 9.2.1 e 9.2.2; (ii) implantadas as recomendações

9.3.1 e 9.3.4 (iii) justificado o não atendimento das recomendações 9.3.2 e 9.3.7; (iv) em atendimento as recomendações 9.3.3 e 9.4; (v) não cumpridas as recomendações 9.3.5 e 9.3.6, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência; e (vi) atendido os subitens 9.5.2 e 9.5.3.

649. Por fim, cabe propor correção à erro material do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, para corrigir onde se lê ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **Aneel** em 23/8/2021’ para ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **ANA** em 23/8/2021’.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

650. Ante todo o exposto, e tendo em vista a previsão de controle concomitante deste Tribunal de Contas da União em processos de desestatização no âmbito do art. 258, inciso II, do Regimento Interno do TCU e da Instrução Normativa TCU 81/2018, submetem-se os autos à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

a) determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES para que, **até a etapa de precificação das ações**, no processo de privatização da Eletrobras:

a.1) providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada;

a.2) providencie a correção da avaliação elaborada pelos Serviços A e B, de modo que contemple adequadamente as premissas previstas no Relatório de Premissas para o *capex* de manutenção das eólicas;

a.3) providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas;

a.4) providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de forma que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul;

a.5) promova a revisão dos estudos elaborados a fim de incorporarem a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras;

a.6) providencie a atualização de ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas do Sistema Expectativas do Bacen relativas à mesma data-base;

b) recomendar ao BNDES que:

b.1) em futuros estudos de *valuation* relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado;

b.2) em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133/2021;

b.3) revise as premissas que definiram os custos e as despesas com PMSO utilizados nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de incorporarem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear;

c) dar ciência à CVM para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis:

c.1) ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010, sobre o impacto dessa possível omissão nas demonstrações financeiras individuais da controladora e na oferta pública de ações;

c.2) sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública;

d) em relação ao Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, considerar: (i) cumpridas as determinações 9.2.1 e 9.2.2; (ii) implantadas as recomendações 9.3.1 e 9.3.4 (iii) justificado o não atendimento das recomendações 9.3.2 e 9.3.7; (iv) em atendimento as recomendações 9.3.3 e 9.4; (v) não cumpridas as recomendações 9.3.5 e 9.3.6, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência; e (vi) atendidos os subitens 9.5.2 e 9.5.3;

e) ordenar para que a SeinfraElétrica analise os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos tanto na Eletronuclear, quanto na Eletrobras;

f) encaminhar ao MPTCU extrato com o Tópico IV.1 do Exame de Mérito para que avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras que entender necessário, nos termos do art. 288, § 2º, do RITCU; e

g) alterar o texto do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, para corrigir erro material constatado onde se lê ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **Aneel** em 23/8/2021’ para ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **ANA** em 23/8/2021’.”

2. Esta proposta de encaminhamento contou com a anuência da Secretária da SeinfraElétrica (peça 481).

3. O Ministério Público que atua perante este Tribunal de Contas da União (MPTCU), representado neste TC 008.845/2018-2 pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, requereu, com respaldo no art. 6º, inciso XV, da Lei Complementar 75, de 20/5/1993, nos arts. 81, inciso II, e 84 da Lei 8.443/1992, e no art. 9º, *caput* e § 1º, da Portaria MP/TCU nº 2, de 31/8/2020, a oportunidade de oficiar novamente nos autos (peça 364) a exemplo do que foi feito na etapa processual anterior, o que foi, de pronto, deferido por este relator, consoante despacho autuado como peça 455.

4. O parecer do douto Procurador consta da peça 476 do processo e também faz referência a informações classificadas como sigilosas pelas unidades jurisdicionadas em epígrafe, de modo que segue colacionado abaixo apenas o encaminhamento sugerido por Sua Excelência:

“a. determinar ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que revise o cronograma presente no Anexo III da Resolução 15/2021, considerando que o aporte de R\$ 5 bilhões devidos à CDE ainda em 2022 contraria o art. 4º, § 2º, *in fine*, da Lei 14.182/2021 e o art. 13, § 15, da Lei 10.438/2002;

b. determinar aos órgãos e entidades abaixo que, **até a etapa de precificação das ações**, no processo de privatização da Eletrobras:

b.1. ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES):

b.1.1. providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada;

b.1.2. providencie a correção da avaliação elaborada pelos Serviços A e B, de modo que contemple adequadamente as premissas previstas no Relatório de Premissas para o *capex* de manutenção das eólicas;

b.1.3. providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas;

b.1.4. providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de forma que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul;

b.1.5) promova a revisão dos estudos elaborados a fim de:

b.1.5.1. retificar a estimativa de resultados declinantes nos últimos períodos dos fluxos de caixa; e

b.1.5.2. incorporar a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras;

b.1.6. providencie a atualização de ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas do Sistema Expectativas do Bacen relativas à mesma data-base;

b.1.7. proceda à avaliação dos riscos e justificativa da não inclusão do Cepel na *valuation* da Eletrobras;

b.1.8. comprove as medidas tendentes a conferir cumprimento ao art. 3º, § 3º, da Lei 14.182/2021.

b.2. à Agência Nacional de Águas (ANA) e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) que se pronunciem, no prazo regimental, sobre a eventual necessidade de obtenção ou renovação das outorgas de uso da água para os 22 contratos de concessão de que trata o art. 2º da Lei 14.182/2022, considerando a Resolução Conjunta ANA-ANEEL 1.305, de 20 de novembro de 2015.

c. determinar ao MME que, se ainda não o fez, divulgue os ‘estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros’ produzidos em atendimento ao item 9.2.1 do Acórdão 296/2022-Plenário, em atenção ao art. 11, alínea ‘f’, da Lei 9.491/1997 (aplicável por força do art. 1º da Lei 14.182/2021), que prescreve sua ‘ampla divulgação’ ‘para salvaguarda do conhecimento público’;

d. determinar à Eletrobras que comprove as medidas tendentes a conferir cumprimento ao art. 3º, § 3º, da Lei 14.182/2021.

e. recomendar ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI) que promova o alinhamento da redação conferida ao art. 11, inciso XII., alínea ‘c’, da Resolução CPPI 203/2021 pelo 1º da Resolução CPPI 203/2021, harmonizando a duração da prerrogativa ali prevista com o evento futuro descrito na alínea ‘a’ daquele dispositivo;

f. Recomendar ao BNDES que:

f.1. em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas – **fazendo-os constar de Relatório de Premissas ou documento afim** –, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133/2021;

f.2. revise as premissas utilizadas nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de:

f.2.1. que os custos e as despesas com PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) incorporem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear;

f.2.2. as margens de resultado operacional projetadas guardem estreita aderência às margens de resultado operacional obtidas pela própria empresa;

g. dar ciência à CVM para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis:

g.1) ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010, sobre o impacto dessa possível omissão nas demonstrações financeiras individuais da controladora e na oferta pública de ações;

g.2) sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública;

h) ordenar à SeinfraElétrica que analise os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos tanto na Eletronuclear, quanto na Eletrobras;

i) encaminhar ao MPTCU extrato com o Tópico IV.1 do Exame de Mérito para que avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras que entender necessário, nos termos do art. 288, § 2º, do RITCU; e

j) alterar o texto do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, para corrigir erro material constatado onde se lê ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **Aneel** em 23/8/2021’ para ‘das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **ANA** em 23/8/2021’.”

5. Posteriormente à emissão dos pareceres da SeinfraElétrica e do Ministério Público de Contas, mais precisamente em 5/4/2022, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) veio aos autos (peça 484) solicitar a este Tribunal de Contas da União (TCU) que requeira aos órgãos responsáveis a reclassificação quanto ao nível de sigilo de documentos

enviados nos autos do TC 008.845/2018-2 para subsidiar a manifestação daquela entidade na condição de *amicus curiae*. Concomitantemente a esse pedido, a CNTI juntou documentos (peças 485-488) destinados a “subsidiar a formação do convencimento e a análise do E. Relator, dos demais Ministros e do corpo técnico” (peça 485, p. 1-2).

6. Também vieram ao processo – estes, porém, em 18/4/2022 (peça 511) – os Exmos. Deputados Federais Elvino José Bohn Gass, Erika Kokay, Pedro Uczai, Henrique Fontana, Zé Carlos, João Daniel, Leo de Brito e Leonardo Monteiro, pleiteando que (i) “sejam oficiados os responsáveis para levantamento do sigilo que gravam os documentos destes autos, em especial o Estudo de Impacto Tarifário, e, após seu levantamento, seja conferido novo prazo para que os Parlamentares e demais entidades habilitadas como *amicus curiae* apresentem suas contribuições”; (ii) “seja concedida medida cautelar para determinar que o Ministério de Minas e Energia e a Eletrobras se abstenham de realizar qualquer ato ou ação preparatória para a desestatização da Eletrobras até que os pontos trazidos à análise desta Corte de Contas sejam concluídos”; (iii) seja recebida a manifestação desses *amicus curiae*, “que demonstram o impacto tarifário da modelagem de privatização da Eletrobras e o prejuízo para o povo brasileiro, fatos que ensejam a adoção das medidas cabíveis de competência desta Corte”; e (iv) “sejam comunicados aos Requerentes os respectivos encaminhamentos”.

7. Considerando (i) que as informações constantes nas peças classificadas como sigilosas advêm de documentos que contemplam informações confidenciais enviadas pelos órgãos envolvidos no processo de desestatização ora em curso, o que torna o TCU um mero custodiante das informações conforme § 2º do art. 25 da Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18/11/2011; (ii) que o acesso às peças instruídas pode interferir nas atividades de inteligência do Tribunal, tendo em vista constituírem fase de fiscalização em andamento, conforme art. 9º, inciso VIII, da Resolução-TCU 294, de 18/4/2018; (iii) que não há previsão legal ou normativa que respalde a intenção dos *amici curiae* de ter acesso às peças sigilosas constantes dos presentes autos; e (iv) que somente a CNTI exerceu a faculdade processual de, dentro do prazo de 15 dias concedido a todos os *amici curiae*, apresentar contribuições para o adequado deslinde das questões tratadas nesta segunda fase da desestatização em tela; decidi, à peça 521, encaminhar os presentes autos à SeinfraElétrica para que se pronunciasse sobre essas contribuições, juntadas às peças 484 a 488.

8. Tal pronunciamento consta da instrução técnica de peça 522, que segue transcrita abaixo com os usuais ajustes de forma:

“INTRODUÇÃO

Trata-se de atendimento ao despacho do Ministro-Relator constante da peça 521, que restituiu os autos à SeinfraElétrica para que se pronuncie sobre as contribuições apresentadas pelos *amici curiae* admitidos nos autos.

EXAME TÉCNICO

2. Inicialmente, mostra-se pertinente aclarar que os *amici curiae* que constam no presente processo foram assim admitidos mediante decisão do Ministro-Relator destes autos, conforme transcrito a seguir:

Despacho do Ministro-Relator (peça 287)

Considerando (i) os pedidos formulados, às peças 268 e 274, pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente e nos Entes de Fiscalização e Regulação dos Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e Meio Ambiente no Distrito Federal (STIU-DF), pelo Coletivo Nacional dos Eletricitários (CNE) e pelo Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Elétrico (Ilumina) com vistas ao ingresso nos presentes autos como *amici curiae*; (ii) as contribuições apresentadas, à peça 269, pela Associação dos Engenheiros e Técnicos do Sistema Eletrobras (Aesel); e (iii) as solicitações de ingresso nos autos como partes interessadas subscritas à peça 271 pelos Ex.mos Deputados Federais Elvino José Bohn Gass, Erika Jucá Kokay, Henrique Fontana Júnior, João Somariva Daniel, José Leonardo Costa Monteiro, Leonardo Cunha de Brito e Pedro Francisco Uczai, e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria – CNTI (peça protocolizada, mas ainda não autuada; documento eletrônico 069.863.143-2);

(...)

Decido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 138, *caput* e § 2º, da Lei 13.105, de 16/3/2015 (Código de Processo Civil):

(...)

b) admitir neste TC 008.845/2018-2, como *amici curiae*, os parlamentares acima identificados, assim como o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente e nos Entes de Fiscalização e Regulação dos Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e Meio Ambiente no Distrito Federal, o Coletivo Nacional dos Eletricitários, o Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Elétrico e Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, concedendo-lhes prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, contados da ciência deste despacho, para que apresentem, caso queiram, suas contribuições para o adequado deslinde das questões que ainda serão tratadas na próxima fase processual destes autos de desestatização;

3. Como se verifica, o Exmo. Ministro-Relator concedeu, originalmente, o prazo de quinze dias, a contar da ciência de seu despacho, para a apresentação de contribuições. No entanto, após a oposição de embargos da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) (peça 298) e a prolação do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, restou consignado que a contagem do prazo ocorra a partir da notificação dos *amici curiae* ‘acerca da completude da documentação que cabe ao Poder Concedente juntar a este processo’:

Acórdão 296/2022-TCU-Plenário

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, 34 e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992, combinados com os arts. 250, incisos II e III, 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU e com a Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) em face do despacho de peça 287, acolhendo-os parcialmente e concedendo-lhes efeitos infringentes, de modo que o prazo de 15 (quinze) dias fixados para que os *amici curiae* assim admitidos nos presentes autos apresentem, caso queiram, contribuições para o adequado deslinde das questões que ainda serão tratadas na próxima fase processual destes autos de desestatização seja contado da data em que esses *amici curiae* forem notificados acerca da completude da documentação que cabe ao Poder Concedente juntar a este processo;

4. As referidas notificações foram realizadas conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1. Resumo da participação dos *amici curiae*.

<i>Amicus curiae</i>	Notificação	Contribuições
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente nos Entes de Fiscalização e Regulação de Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e meio Ambiente no Distrito Federal (STIU-DF)	Peças 458 e 473	Peças 510 e 516* a 520*
Coletivo Nacional dos Eletricitários (CNE)	Peças 459 e 463	-
CNTI (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria)	Peças 460 e 512	Peças 485 a 488
Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Elétrico (Ilumina)	Peças 461 e 474	-
Deputados Federais Elvino José Bohn Gass, Érika Jucá Kokay, Henrique Fontana Júnior, João Somariva Daniel, José Leonardo Costa Monteiro, Leonardo Cunha de Brito e Pedro Francisco Uczai	Peças 466 a 472	Peça 511

* Contribuições fora do prazo estipulado pelo acórdão, de 15 (quinze) dias a contar da notificação.

5. Ressalta-se que o Instituto Ilumina e os Deputados Federais Elvino José Bohn Gass, Érika Jucá Kokay, Henrique Fontana Júnior, João Somariva Daniel, José Leonardo Costa Monteiro, Leonardo Cunha de Brito e Pedro Francisco Uczai já haviam apresentado as contribuições constantes das peças 273 e 284, as quais foram consideradas pelo Ministro-Relator no Voto que fundamentou o Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, de 15/2/2022.

6. Examinam-se, a seguir, os argumentos contidos nas contribuições apresentadas após o referido julgamento de 15/2/2022.

Amicus curiae em processos de controle externo

7. Primeiramente, necessário trazer à baila enunciados dos seguintes julgados que delimitam o ingresso e a participação do *amicus curiae* em processos de controle externo, conforme a jurisprudência sistematizada do TCU:

a) Acórdão 8.332/2018-Segunda Câmara (Ministro-Relator Vital do Rêgo): A apresentação de argumentos técnicos pelo *amicus curiae*, a despeito de contribuir para a formação do juízo de mérito, não obriga o TCU a se manifestar sobre eles;

b) Acórdão 2.916/2019-Plenário (Ministro-Relator Marcos Bemquerer): As faculdades processuais conferidas ao *amicus curiae* em processos no âmbito do TCU se limitam, em regra, além do fornecimento de subsídios à solução da causa, à apresentação de memoriais e à produção de sustentação oral, ressalvado o disposto no art. 138, § 2º, do CPC; e

c) Acórdão 687/2022-Plenário (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues): Para admissão de *amicus curiae*, nos termos do art. 138 do CPC, aplicado subsidiariamente aos processos de controle externo (art. 298 do Regimento Interno do TCU), é necessário o atendimento dos seguintes requisitos: i) a relevância da matéria, que requer que a questão jurídica objeto da controvérsia extrapole os interesses subjetivos das partes; ii) a especificidade do tema, que se relaciona com o conhecimento técnico ou científico do postulado acerca do objeto da demanda, potencialmente útil à formação de convicção pelo julgador sobre a matéria de direito; e iii) a representatividade adequada, fundamentada na necessidade de que o postulante defenda os interesses gerais da coletividade ou daqueles que expressem valores essenciais de determinado grupo ou classe, necessitando que os fins institucionais da pessoa (física ou jurídica, órgão ou entidade especializada) tenham relação com o objeto do processo.

8. O entendimento firmado a partir de tais enunciados, como se pode notar, é de que a participação do *amicus curiae* nos processos de controle externo destina-se a contribuir para o juízo de mérito em questão. Desse modo, o *amicus curiae* não é parte no processo e não há obrigatoriedade de manifestação do Tribunal acerca da argumentação por ele apresentada, sendo que a avaliação sobre o que é prescindível ou não para o exame da questão depende do próprio conteúdo trazido em sua participação.

9. No presente caso, a questão de mérito em apreço é a regularidade ou o aperfeiçoamento do rito estabelecido em respeito à Lei 14.182/2021. Alguns argumentos apresentados, no entanto, apenas lançam questionamentos sem apresentar indícios de irregularidade ou oportunidades de melhoria e se assemelham a outras manifestações recebidas e processadas nesta Unidade Técnica, como nos TCs 025.670/2021-2 e 037.639/2021-8, por exemplo. É o caso de pontos que buscam discutir a oportunidade e a conveniência da privatização em si, assunto já discutido no foro do Congresso Nacional, quando da aprovação da lei de privatização, e que não é suscetível de reexame pelo TCU, ou que fogem à competência desta Casa por exigirem exame em sede de controle de constitucionalidade em abstrato, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual foram desconsiderados na presente análise.

10. Por fim, quanto aos pedidos de acesso às peças sigilosas, convém ressaltar que o grau de confidencialidade de tais peças é de responsabilidade de quem enviou a informação (em sua maioria, o MME e o BNDES), sendo o TCU mero

custodiante da informação, conforme art. 17 da Resolução TCU 294/2018. De acordo com o mesmo dispositivo, o acesso, a divulgação e o tratamento de informação sigilosa devem permanecer restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei, conforme disposto no art. 25 da Lei 12.527 (Lei de Acesso à Informação – LAI):

Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção. (Regulamento)

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

11. Outrossim, o Ministério de Minas e Energia (MME) justificou o sigilo das informações com base no art. 20 do Decreto 7.724/2012, que regulamenta o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º da Constituição Federal: ‘o acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão.’ (peça 164). Destarte, as peças sigilosas apenas se tornarão públicas após finalizado todo o processo de privatização da Eletrobras.

12. Outro fundamento para a negativa de concessão às peças sigilosas ao cidadão consta do mesmo Decreto 7.724/2012 citado pelo MME:

Art. 25. São passíveis de classificação as informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

VII - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional, observado o disposto no inciso II do *caput* do art. 6º; [grifos acrescidos]

13. Desse modo, considerando que: (i) o *amicus curiae* não é parte no processo e o objetivo da sua participação nos processos de controle externo é estritamente contributiva, (ii) o TCU é mero custodiante das informações sigilosas enviadas por outros órgãos e entidades, (iii) o MME considera tais informações restritas até que o processo da privatização se conclua e (iv) a venda da maior empresa estatal brasileira do setor elétrico constitui interesse estratégico nacional, propõe-se o indeferimento do acesso às peças sigilosas aos *amici curiae*.

14. Nesse contexto, as contribuições apresentadas foram consideradas e avaliadas de modo a garantir que contribuam para a formação de um juízo de mérito por este Tribunal. Destaca-se que, em que pese as manifestações dos diferentes *amici curiae* darem-se, em diversas oportunidades, acerca de assuntos idênticos e com argumentação semelhante, optou-se por apresentá-las de forma individualizada, garantindo o conhecimento de todas as informações trazidas a estes autos.

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) (peças 485 a 488)

15. O CNTI encaminha para análise, por meio da peça 485, os seguintes elementos processuais: (i) Voto contrário à aprovação das Demonstrações Financeiras e Relatório de Administração da Eletronorte do ano de 2021, conforme registro em ata da RCA 627, produzido pelo Conselheiro de Administração Ikaro Chaves Barreto de Souza (peça 486); (ii) Nota Técnica 18/2022, da Associação dos Engenheiros e Técnicos do Sistema Eletrobrás (AESEL) (peça 487); e (iii) Nota Técnica 24/2022, da Associação dos Empregados da Eletrobrás (AEEL) (peça 488).

16. A peça 486 noticia voto contrário do Conselheiro de Administração Ikaro Chaves Barreto de Souza à aprovação das Demonstrações Financeiras e Relatório de Administração da Eletronorte do ano de 2021, bem como registra questionamentos relativos à auditoria independente realizada pela PriceWaterhouseCoopers e ao rito de aprovação. Trata-se tão somente de extrato de registro de ata, o qual apresenta as dúvidas do referido conselheiro, bem como as respectivas respostas fornecidas.

17. Os argumentos contidos nas Nota Técnica 18/2022, da AESEL (peça 487), tem como foco, precipuamente, a Eletronuclear e um de seus principais ativos: Angra 3.

18. Expõe-se que, no novo desenho pós-privatização, a Eletronuclear, mesmo que ainda controlada pela União (por meio da ENBPar), passará a ter maioria de capital privado (nova Eletrobras), o que colocaria em risco não somente a conclusão das obras da usina de Angra 3, mas também a continuidade do funcionamento das usinas de Angra 1 e 2, deixando sob perigo o próprio Programa Nuclear Brasileiro, calcado na operação e funcionamento dessas geradoras.

19. Ainda, especificamente sobre Angra 3, critica-se o estabelecimento de um valor para a tarifa da usina sem que seja conhecido o valor do investimento necessário para concluir as obras da referida termonuclear e colocá-la em operação.

20. Por fim, são feitas considerações a respeito da participação brasileira na usina de Itaipu, destacando-se, no entendimento do referido *amicus curiae*, a necessidade de aprovação da contraparte paraguaia sobre a substituição da Eletrobras pela ENBPar e o *valuation* da participação brasileira na usina.

21. Há também menção a um possível negócio escuso realizado entre Itaipu e Furnas. Contudo, como não foram apresentadas evidências suficientes para caracterizar as ilegalidades aventadas, não será realizada avaliação específica acerca deste ponto.

22. Acerca da nova composição societária da Eletronuclear, a qual terá validade somente a partir da conclusão da capitalização, importa destacar que a manutenção da Eletrobras como sócia da companhia busca, conforme exposto pelo Poder Concedente, garantir o fluxo de investimentos necessários para manutenção das usinas existentes (Angra 1 e 2) e conclusão das obras da usina em construção (Angra 3). A presença de um sócio capaz de investir na Eletronuclear mostra-se imprescindível para a continuidade da empresa, a qual não prosperaria caso fosse transformada em uma empresa estatal dependente. Destaca-se, ainda, a aprovação da transferência na 181ª Assembleia Geral Extraordinária (AGE) da Eletrobras.

23. Quanto ao valor da tarifa, a premissa estabelecida pelo BNDES na modelagem de Angra 3 define que o valor da tarifa deverá ser tal que o valor presente líquido (VPL) do projeto seja igual a zero, de forma a não impactar nas avaliações relativas à Eletronuclear. Sendo assim, o CNPE expediu resolução estabelecendo qual seria esse valor para a tarifa.

24. Finalmente, acerca da participação brasileira na usina de Itaipu e suas implicações com a substituição da Eletrobras pela ENBPar, destaca-se o Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399, p. 210-211) do projeto de desestatização da Eletrobras traz o seguinte:

Não obstante o acima disposto, importante frisar que a redação constante do artigo 6º do Estatuto de Itaipu (Anexo A do Tratado) prevê que o capital de Itaipu é conferido à Eletrobras e à ANDE em ‘partes iguais e intransferíveis’.

Partindo-se da já referida ótica de Direito Público, de que o papel concebido para a Eletrobras no Tratado é figurar como um longa manus do Estado brasileiro, a sua substituição pela ENBPar não parece se enquadrar, propriamente, como ‘transferência do capital de Itaipu’ para os fins da vedação dada pelo artigo 6º do Anexo A do Tratado (Estatuto de Itaipu).

A rigor, a substituição da Eletrobras pela ENBPar será fruto de uma reorganização interna da Administração Pública Federal brasileira, por meio da qual a ENBPar passará a ocupar a posição da Eletrobras (ou seja, sucederá esta última) no Tratado, tal como admitido por seu artigo II, item ‘d’, conforme interpretação já referida acima.

Não se transfere o capital de Itaipu a um terceiro estranho e alheio ao Tratado – substitui-se a Eletrobras por um novo ‘veículo’, igualmente pertencente à estrutura organizacional da Alta Parte Contratante brasileira, que assumirá as mesmas funções até então desempenhadas pela Eletrobras – sucedendo-a conforme permitido pelo Tratado

Do ponto de vista prático, nada muda – exceto o nome da empresa estatal por meio da qual a Alta Parte Contratante brasileira exercerá as suas atribuições no Tratado.

Veja-se, no mais, que a reorganização interna da Administração Pública Federal acima referida tem respaldo legal nacional na autorização expressa contida na Lei 14.182 para que Itaipu passe ao controle da União, diretamente ou por meio da ENBPar.

Em outras palavras, entendemos que a interpretação mais apropriada do termo ‘intransferíveis’ constante do artigo 6º do Estatuto de Itaipu é a de que este se refere à intransferibilidade indireta por parte das Altas Partes Contratantes, uma vez que o Tratado (do qual o Estatuto de Itaipu é um anexo e, portanto, este último não pode ser interpretado isoladamente do Tratado) se refere aos direitos e obrigações das Altas Partes Contratantes – quais sejam, a União brasileira e o Paraguai –, e não dos veículos por elas selecionados à época para as representarem no empreendimento de Itaipu.

Portanto, em razão do acima exposto, entendemos que **a interpretação mais apropriada do arcabouço jurídico aplicável a Itaipu é que a obtenção de anuência do governo paraguaio para a transferência da participação detida pela Eletrobras em Itaipu à União ou à ENBPar não é necessária, tampouco é necessária a modificação do Tratado ou do Estatuto de Itaipu para a substituição das referências à Eletrobras por referência à União ou à ENBPar** (conforme o caso).

25. Dessa forma, entende-se que essa situação foi considerada e devidamente tratada nos estudos.

26. Finalmente, encerrando as considerações trazidas pela CNTI, avalia-se a peça 488, que apresenta inventário de supostos problemas técnicos encontrados na modelagem pela Associação dos Empregados da Eletrobras (AEEL).

a) Prejuízo aos acionistas da Eletrobras decorrentes da escolha forma de precificação do ativo de Itaipu (Valor Justo) em detrimento da escolha do método padrão de fluxo de caixa descontado

27. O assunto foi avaliado no relatório da segunda etapa da desestatização (peça 480, p. 22):

Especificamente sobre o valor justo da participação de Itaipu, o Relatório de Mapeamento Jurídico dedica seção adicional (XII.1.1 – Nota sobre o valor justo da participação em Itaipu) em razão das peculiaridades do caso, em que declara não haver óbices na transferência societária, tendo em vista que a Eletrobras era apenas veículo da Administração Pública Federal Brasileira, que está agora a se reorganizar para, por meio da ENBPar, continuar a exercer o controle compartilhado sobre Itaipu Binacional.

Portanto, os termos constantes no art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, para a transferência da participação societária em Itaipu Binacional da Eletrobras para a ENBPar, **encontram-se em conformidade com as recomendações expressas no Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400) e as prescrições jurídicas contidas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399).**

Necessário destacar que os financiamentos tomados com a Eletrobras ou tendo a Eletrobras como intermediária permanecem inalterados, com vencimento em 2023, e não impactam a avaliação para fins de transição para a ENBPar da participação societária em Itaipu Binacional.

(grifos acrescidos)

28. Assim, não haveria prejuízo ao erário, já que a União continua como acionista da empresa, mas em participação menor. A Eletrobras não fica com os valores referentes à comercialização da energia de Itaipu, uma vez que estes são repassados para as tarifas, pela Aneel.

29. A escolha metodológica para precificação do ativo Itaipu foi pelo valor histórico da companhia, conforme trecho do relatório de acompanhamento (peça 480, p. 20-21):

Conforme estipulado no documento intitulado Relatório de Detalhamento da Modelagem, item III.4.2 (peça 400, p. 84), a transferência da participação societária em Itaipu da Eletrobras para a ENBPar ocorrerá pelo **valor justo**, que, segundo o documento (peça 400, p. 85), relaciona-se com **as perspectivas futuras do fluxo de caixa livre da empresa, calculado a valor presente**, utilizando-se taxa de desconto apropriada para nível de juros da economia, o risco de mercado, o risco do negócio, a alavancagem financeira e as alíquotas de tributação sobre a renda.

No caso específico de Itaipu, **a tarifa de comercialização da energia elétrica é definida para que não haja excedente econômico**, conforme os termos do Tratado de Itaipu, com base em **remuneração fixa de 12%** sobre as participações em dólares norte-americanos da Eletrobras e da Administración Nacional de Electricidad (ANDE) no capital social anualmente atualizada por cesta de inflação composta pelo CPI (consumer price index) e pelo IG (industrial goods), que

são índices de inflação dos Estados Unidos da América (EUA). **Em resumo, a remuneração da participação societária em Itaipu assemelha-se a uma aplicação em título de renda fixa, com pagamento de cupom em perpetuidade.**

A partir dessa constatação, a alternativa metodológica escolhida para a definição do montante pelo qual **a Eletrobras deveria ser indenizada pela sua participação em Itaipu Binacional foi a utilização do valor histórico aportado pela companhia, atualizado pela variação monetária, nos moldes de um título de renda fixa indexado à inflação.** Nessa hipótese, considerou-se que os pagamentos anuais desde o início da operação da hidrelétrica já teriam sido realizados até a data de dezembro de 2020.

Assim, nessa linha de raciocínio, **o cálculo do valor justo levou em consideração o investimento original de US\$ 50 milhões, atualizado por fator de ajuste que refletia a variação monetária desde a integralização do capital da Eletrobras em Itaipu até dezembro de 2020.**

(grifos acrescentados)

b) Prejuízo aos acionistas da Eletrobras decorrentes da falta de garantias e da escolha da Forma de Pagamento pela participação da Eletrobras de 50% em Itaipu

30. Alega-se prejuízo aos acionistas da Eletrobras, contudo, entende-se que não cabe ao TCU tutelar interesse de agentes privados, mas sim julgar contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta. Ademais, a referida transação foi aprovada pelos próprios acionistas da companhia em sua 181ª AGE.

31. Ainda, a ENBpar pode ser classificada como um cliente com dificuldade de solvência, podendo ser necessário constituir uma Provisão de Crédito de Liquidação Duvidosa – PCLD, o que acarretará prejuízo econômico à Eletrobras.

32. Sobre esse ponto, entende-se que o Risco de não pagamento da ENBpar é mitigado, já que ambas as empresas têm participação da União e o respectivo valor está previsto na lei orçamentária anual (LOA) de 2022. Ainda assim, destaca-se novamente que não se vislumbra interesse público na matéria.

c) A transferência de Itaipu da Eletrobras para ENBpar fere o Tratado de Itaipu, em particular as previsões contidas no ‘Anexo A’, artigo 6º

33. Este ponto foi tratado no item 24, oportunidade na qual assinalou-se que a situação foi considerada nos estudos realizados, os quais chegaram à conclusão que ‘a obtenção de anuência do governo paraguaio para a transferência da participação detida pela Eletrobras em Itaipu à União ou à ENBpar não é necessária, tampouco é necessária a modificação do Tratado ou do Estatuto de Itaipu para a substituição das referências à Eletrobras por referência à União ou à ENBpar’.

d) Desconsideração dos empréstimos compulsórios no valor da alienação da totalidade da participação detida pela Eletrobras em Itaipu à ENBpar

34. Sobre o presente ponto, destaca-se que não foram apresentadas evidências (ou mesmo indícios) de que tal irregularidade tenha ocorrido, tendo o valor pela referida transferência sido aprovado na 181ª AGE.

e) Questionamento em relação à cessão gratuita dos direitos de subscrição das ações a serem emitidas pela Eletronuclear, dado que o direito de subscrição tem valor de mercado e tal escolha implica prejuízo para seus acionistas minoritários

35. A transferência foi aprovada na 181ª AGE. A proposta do BNDES foi acatada pelo CPPI em sua Resolução 221. O relatório de modelagem (Peça 400, p.108) trata do tema e conclui que o referido direito pode ser considerado de valor nulo:

Conforme indicado acima, deverá ocorrer um aumento de capital na Eletronuclear para a injeção de R\$3,5 bilhões pela ENBpar. Tal aporte pela ENBpar geraria um direito de preferência por parte da Eletrobras – que, se exercido, seria contraproducente, dado que o propósito da operação é justamente permitir que a ENBpar, ao final de todas as transações explicitadas, detenha a maioria do capital votante da Eletronuclear. Impõe-se, portanto, a transferência de tal direito de preferência da Eletrobras à ENBpar, cuidando a presente seção de avaliar qual seria o valor aplicável para tal direito de preferência.

Do ponto de vista financeiro, o direito de preferência em questão caracteriza-se como um call option, da Eletrobras contra a Eletronuclear, na medida em que oferece à primeira a prerrogativa de, a seu critério, comprar ações da segunda, por um preço pré-determinado, o strike price. Mais do que isso, trata-se, no jargão financeiro, de um call at price, na medida em que o preço a ser pago por seu exercício é definido justamente como o preço de emissão da nova ação, não havendo diferença entre o preço da ação e o strike price.

Conceitualmente, um call at price, com vencimento curtíssimo e, principalmente, numa ação sem volatilidade observável, tem, por definição, valor zero.

(...)

Para os propósitos do direito de preferência da Eletrobras perante a Eletronuclear, conclui-se, que seu preço é zero, devendo, portanto, a transferência do mesmo, da Eletrobras à ENBpar, ser realizada a valor zero, ou seja, de forma gratuita.

(grifos acrescentados)

f) Riscos para o consumidor, ENBpar e Eletrobras pela indefinição acerca da futura tarifa de Angra 3

36. Apontado no relatório de acompanhamento, no tópico II.4.2 (peça 480, p. 23-27). O impacto se dará sobre o consumidor, não tendo implicações no *valuation*, dada a premissa de que o projeto de Angra 3 possui valor presente líquido igual a zero (VPL = 0), prevista na Lei 14.120/2021. No entanto, os riscos pela falta de definição da tarifa foram apontados no referido relatório.

g) Prejuízo ao acionista decorrente das obrigatoriedades impostas que representam grande risco ao acionista na Transferência da participação da Eletronuclear para ENBpar

37. Foi aprovado pela 181ª a AGE da Eletrobras. Eventual avaliação de prejuízos ao erário em decorrência da decisão em AGE poderá ser objeto de processo específico, tal como o processo de contas extraordinário. Relações societárias que não apresentem correlação com a União são entendidas como sendo de foro privado, não havendo interesse público envolvido.

h) Prejuízo para União em decorrência da não apresentação de estudos comparativos entre as alternativas para justificar o modelo adotado para a transferência das participações da Eletronuclear e Itaipu Binacional

38. Foram realizados estudos pelo BNDES para a modelagem e a escolha final foi feita pelo CPPI. Considerando-se a etapa em que se encontra o projeto, foi informando pelo banco que ainda é necessário o resguardo de sigilo sobre as análises de alternativas realizada.

i) Prejuízo ao acionista decorrente da contabilização de dividendos devidos em anos de prejuízo da Eletronuclear, em que não se aplica a distribuição de dividendos, o que é prejudicial aos interesses dos acionistas da Eletronuclear

39. Tal ponto tem correlação com o achado indicado no relatório elaborado pela Unidade Técnica que avaliou o *valuation* do grupo Eletrobras (peça 480, seção III.5.2, p. 52-53).

j) Erros metodológicos de precificação das ações ON e PN da Eletronuclear

40. Tal situação configurar-se-ia em potencial prejuízo para os acionistas da Eletrobras. Contudo, entende-se que o risco associado foi mitigado em decorrência de a transação ter sido aprovada por maioria na 181ª AGE da Eletrobras.

k) Descumprimento da Lei 4.118/62, que estabelece o monopólio da União no controle de usinas nucleares

41. O monopólio da União no controle das usinas da Eletronuclear permanece, haja vista a transferência para a nova estatal EBNPar, empresa estatal controlada pela União.

l) Descumprimento das exigências da Instrução Normativa CVM 514 relativa a transações com partes relacionadas TPR envolvendo Itaipu e Eletronuclear

42. Importa destacar que, visando evitar situações que pudessem configurar conflitos de interesses, a União não votou na 181ª AGE, que aprovou a transação.

43. A Resolução CPPI 176/2021 estabelece que cabe à Eletrobras contratar os serviços técnicos especializados necessários à realização da emissão e oferta pública de ações. Contudo, a Aeel disse que cancelaram o pregão, que já tinha vencedor, por não se adequar ao cronograma do Governo.

44. Em reunião com a equipe técnica, a Eletrobras afirmou que teve que trabalhar com uma alternativa, um plano B, usando os nossos próprios técnicos. Quando isso acabou sendo finalmente suspenso e o pregão possivelmente retomado, não nos encaixávamos mais dentro do cronograma da época fazer essa contratação.

45. Entretanto, a Política de Transações com Partes Relacionadas da Eletrobras define que ‘no caso de operações complexas como a reestruturação societária, a análise deve ser feita por uma instituição especializada independente e não ligada às sociedades envolvidas na transação com partes relacionadas’.

46. Ante o exposto, o relatório de detalhamento da modelagem alcançou a seguinte conclusão (peça 400, p. 42):

Assim, entendemos que **a administração da Eletrobras deve considerar submeter a as Transações Relacionadas à análise de instituição independente, conforme sua complexidade e relevância.**

Por fim, entendemos que não há prazo específico estabelecido para análise da instituição especializada independente. No entanto, entendemos que a análise deve ser enviada à área proponente da Transação Relacionada, de forma a embasar sua manifestação.

(grifos acrescidos)

m) Deficientes demonstrações dos estudos que comprovam a sustentabilidade econômico-financeira da ENBPar

47. Não faz parte do escopo do trabalho a avaliação sobre a sustentabilidade da ENBPar.

n) Esterilização dos votos da União na Eletrobras privatizada

48. Trata-se de uma opção legal (prevista na lei 14.120/2021), não havendo ilegalidade associada.

o) A ilegal gestão privada de fundos regionais

49. A gestão dos fundos não se dará pelas empresas da Eletrobras, mas sim por órgãos públicos, conforme o Decreto 10.838/2021. Não há ilegalidade associada, uma vez que há previsão na Lei 14.182/2021.

p) O uso ilegal de precatórios no aumento de capital de empresa

50. Aponta-se que o conselheiro Bruno Eustáquio Ferreira Castro de Carvalho, então Secretário Executivo Adjunto do MME, sugere, em reunião do Conselho de Administração de janeiro/2021, aos investidores da Eletrobras comprarem precatórios com deságio de 10% para pagar o bônus de outorga.

51. A compra de precatórios é legal, sendo opção da União deixar de receber o valor completo da outorga para negociação via precatórios. A Emenda Constitucional 113 alterou o art. 100, § 11, da Constituição Federal de 1988, facultando ao credor, conforme estabelecido em lei do ente federativo devedor, com auto aplicabilidade para a União, a oferta de créditos líquidos e certos que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros reconhecidos pelo ente federativo ou por decisão judicial transitada em julgado para pagamento de outorga de delegações de serviços públicos e demais espécies de concessão negocial promovidas pelo mesmo ente.

52. Eventual prejuízo ao erário decorrente dessa opção, contudo, pode ser objeto de fiscalização do Tribunal. Todavia, essa alternativa não impacta os estudos de *valuation*, analisados nessa etapa da privatização.

q) Indefinições da ANEEL e do contrato de outorga na privatização da Eletrobras podem deixar passivo de R\$10 bilhões para o consumidor

53. Não há que se falar em eventual passivo futuro da ordem de R\$ 10 bilhões uma vez que o que havia de indenização de geração foi diretamente abatido do valor da outorga.

r) A ilegal contratação do sindicato dos bancos por inexigibilidade;

54. Denúncia relacionada à referida contratação foi tratada no TC 037.639/2021-8. O Tribunal, por meio do Acórdão 2.493/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, conheceu da denúncia, mas a considerou improcedente.

Apontamentos apresentados por parlamentares (peça 511)

a) Impossibilidade de manifestação integral diante do sigilo

55. A respeito do sigilo de determinadas peças do presente processo, e considerando que tal assunto foi abordado de forma direta e específica somente nesta manifestação, cabe complementar a análise feita nos itens 10 a 14 da presente instrução.

56. O processo de capitalização da Eletrobras está sendo regido pela Instrução CVM 400, conforme explicitado do relatório de análise da modelagem econômico-financeira (peça 452, p. 3). Os estudos que embasaram a modelagem, em especial os relatórios dos Serviços A, B e C, e demais documentos que servem de subsídio a esses estudos, possibilitam a determinação do preço mínimo a ser aceito na oferta pública de ações. Tal informação é sigilosa, uma vez que a capitalização será realizada por meio de oferta pública com a utilização de *bookbuilding*.

57. As restrições de acesso às peças ora requeridas pelos Parlamentares foram ratificadas pelo BNDES (peça 423) e MME (peça 464), cabendo ao TCU resguardar o acesso a tais documentos, nos termos do art. 17 da Resolução-TCU 294/2018 c/c art. 27 da Resolução-TCU 249/2012 e art. 5º, § único, da Portaria-TCU 242/2013.

58. A determinação do TCU para que o MME apresente estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros de médio e de longo prazo que serão causados aos consumidores de energia elétrica dos mercados cativo e livre em decorrência do bônus de outorga consta do item 9.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário. Este decisum decorreu de instrução precedente (peça 234), em que houve análise desta unidade técnica dessa questão específica.

59. Em resposta ao Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz, o MME enviou a documentação que consta nas peças 314, 317 (Nota Informativa 4/2022/ASSEC) e 318 (Nota Técnica 77/2021-ASSEC), sendo a última classificada pelo MME como documento sigiloso. Deve-se ressaltar que a nota técnica da peça 318 não trata apenas dos estudos de impactos econômicos e financeiros decorrentes do bônus de outorga. Trata também de questões afetas à modelagem, que conforme mencionado no item 1, tem caráter sigiloso.

60. Desta forma, considerando que a documentação solicitada foi classificada na origem como sigilosa, e em consonância aos normativos internos do TCU que regulamentam o acesso a informações classificadas como sigilosas, em especial a Resolução-TCU 294/2018, a Resolução-TCU 249/2012 e a Portaria-TCU 242/2013, repisa-se que a solicitação dos requisitantes não merece prosperar.

b) Da Eletrobras privada e da concentração de mercado

61. De acordo com o *amicus curiae* em análise:

61.1. A Eletrobras é a maior geradora de energia do país, e distribui mais de 70% da energia elétrica consumida no Brasil. Nenhum país que possui recursos hídricos semelhantes privatizou seus reservatórios e abriu mão do controle da água. A privatização da empresa retira do Estado o poder de mercado e operacional que a Eletrobras representa, entregando o seu funcionamento ao mercado financeiro, cujo objetivo é a maximização do lucro.

61.2. Ao contrário do que afirma o Governo, a Eletrobras é uma empresa lucrativa e com capacidade de investimento, com mais de 30 bilhões de reais de reservas de lucros registradas em seu balanço patrimonial de 2020. Ademais, trata-se de empresa com excelência profissional e que esteve à frente do enfrentamento de crises graves, como a ocorrida no estado do Amapá em 2020, que foi gerada por empresas privadas.

61.3. Outro fator a ser considerado é a grande concentração de mercado que decorrerá da Eletrobras privatizada, o que gera um risco de abuso de poder econômico em desfavor da sociedade.

61.4. Existe grande tendência mundial de reestatização de serviços anteriormente privatizadas, com diversos casos na área de energia elétrica. As questões de soberania e segurança energética, os desafios relacionados à transição energética e as demandas por maior democratização do acesso à energia elétrica são políticas públicas que ensejam o controle estatal nesse setor. Além disso, a condição de monopólio natural característica da geração hidrelétrica deve compreender o interesse coletivo envolvido na gestão de bacias hidrográficas, como vazão dos rios, segurança das barragens, preservação ambiental, complementaridade com atividades econômicas.

62. As questões trazidas pelos parlamentares dizem respeito, em linhas gerais, à própria decisão do Governo Federal de desestatizar a Eletrobras, questão que veio determinada na Lei 14.182/2021. Desta forma, não cabe a esta Corte de Contas, no âmbito do presente processo, a análise do mérito da decisão governamental, que foi referendada e positivada pelo Parlamento Nacional.

c) Dos indicativos do aumento da tarifa pós privatização

63. Ainda, os excelentíssimos deputados demonstraram preocupações com os níveis das tarifas praticadas após a privatização da Eletrobras, temendo altas expressivas, conforme é verificado em síntese da exposição apresentada a este Tribunal:

63.1. A proposta de privatização da Eletrobras prevê a liberalização do preço da energia de um conjunto de UHEs que tiveram seus investimentos completamente amortizados, e que atualmente são remunerados pelo regime de cotas (Lei 12.783/2013). A descotização poderá ter efeito similar à política de paridade de preços internacional da Petrobras, pois permite que a empresa privatizada realoque essa energia no mercado livre e de curto prazo, num contexto de maior pressão nos preços de energia no país e no mundo. Isto deve provocar expressivo aumento do nível de preços da eletricidade e é inconstitucional.

63.2. A Lei 14.182/2021, que trata da desestatização da Eletrobras, prevê o fim do regime de cotas e prevê que as usinas 'descotizadas' sejam tratadas sob o regime de Produtor Independente de Energia (PIE), com liberdade de negociar sua geração livremente no mercado de eletricidade. Tal alteração afeta o ato jurídico perfeito previsto na Lei 12.783/2013, representando uma quebra de contrato. O não respeito ao contrato promove insegurança jurídica e instabilidade em prejuízo do consumidor.

63.3. A garantia de segurança jurídica é pilar para qualquer tipo de mercado e integra as premissas do Estado democrático de Direito. A Lei 14.182/2021 não pode afetar os contratos, sob a forma de atos administrativos já celebrados que, nos termos da Lei 12.783/2013 e do Decreto 7.805/2013, devem produzir efeitos por todo o período de prorrogação das concessões de geração e de distribuição.

63.4. Adicionalmente, a Lei 14.182 traz itens estranhos ao conteúdo original, e com impacto negativo na tarifa de energia, a exemplo da contratação de termelétricas a gás e de pequenas centrais hidrelétricas, e a renovação dos contratos do Proinfa.

64. No que tange aos impactos tarifários, como já mencionado, as questões foram inicialmente analisadas na instrução que consta à peça 234, que redundou no Acórdão 296/2022-TCU-Plenário. O monitoramento do mencionado *decisum* encontra-se na instrução da peça 452, itens 584 a 602, ainda pendente de apreciação pelo Tribunal.

65. Sobre possíveis inconstitucionalidades apontadas, entende-se, conforme exposto previamente, que fogem à competência desta Casa por exigirem exame em sede de controle de constitucionalidade em abstrato, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual foram desconsideradas na presente análise.

d) Da ilegalidade no aporte de R\$ 5 bilhões à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE)

66. Outro ponto abordado pelos parlamentares diz respeito a possível ilegalidade nos aportes a serem feitos na CDE. Em síntese:

66.1. A Lei 14.182/2021, no intuito de mitigar o impacto tarifário decorrente da descotização das UHEs da Eletrobras, estabeleceu que 50% do valor adicionado aos novos contratos de concessão devem ser aportados à CDE. Em adição, que a descotização seja implementada de forma gradual e uniforme, no prazo mínimo de cinco anos e máximo de dez anos.

66.2. Já o § 2º do art. 4º da Lei 14.182/2021 disciplina que os valores aportados à CDE em decorrência da descotização devem ser distribuídos de forma proporcional aos montantes descontratados em decorrência da alteração do regime de exploração para PIE.

66.3. Contudo, a Resolução 15/2021 no CNPE estabelece, por um lado, que a descotização ocorrerá em cinco anos, de 2023 até 2027, em percentual estabelecido de 20% ao ano, ao mesmo tempo que determina um aporte inicial de R\$ 5 bilhões à CDE em até 30 dias após a assinatura dos novos contratos de concessão, e os demais aportes em valores variados até o ano de 2047. Desta forma, o cronograma de aportes à CDE não guarda correlação com a proporcionalidade que será executado o processo de descotização, o que constitui uma irregularidade.

66.4. O MPTCU entendeu que houve ausência de motivação suficiente e idônea para o adiantamento de R\$ 5 bilhões previsto no cronograma elaborado pelo CNPE.

66.5. A única explicação para a antecipação de R\$ 5 bilhões, não prevista na legislação, é a finalidade eleitoral da medida.

67. A questão do descasamento entre o cronograma de aportes à CDE, que ocorrerá de 2022 a 2047, com adiantamento de R\$ 5 bilhões, e o planejamento do processo de descotização, que deverá ser implantado em cinco anos, já foi analisado por esta Corte de Contas. Vale destacar do voto do Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz (peça 28, p. 23-24):

123. Quanto à determinação consignada no item 'b.2' supra, informações encaminhadas pelo MME (peças 261 e 262) em resposta à diligência recém-promovida por este relator (peça 258), corroboradas por dados fornecidos pela Aneel (peças 263 e 264), apontam que o consumidor do mercado regulado – destinatário único dos aportes de recursos que a Eletrobras fará na Conta de Desenvolvimento Energético – se beneficiará com o adiantamento de R\$ 5 bilhões questionado pelo Ministério Público de Contas, além do que não haveria maiores benefícios caso houvesse plena paridade, em termos cronológicos e financeiros, entre a descotização das UHEs da Eletrobras e o aporte de recursos na CDE em cumprimento ao art. 4º, inciso I, da Lei 14.182/2021.

124. Nessas circunstâncias, não havendo urgência na resolução do tema, pugno por que a determinação sugerida pelo MPTCU seja acolhida sob a forma de pedido de esclarecimentos, permitindo, inclusive, que o tema venha a ser analisado com a devida profundidade pela SeinfraElétrica.

125. Como não estou propondo ao Tribunal a formulação de qualquer juízo de mérito nesse momento, não vislumbro qualquer prejuízo ao bom andamento do feito em manter a determinação para que o CNPE preste esclarecimentos sobre as questões aventadas pelo Ministério Público de Contas.

68. Após a resposta do MME, tal questão encontra-se esmiuçada na instrução de mérito a ser analisada por este Tribunal (peças 452), nos itens 617 a 631, em que a unidade técnica conclui que 'a decisão foi tomada pela instância competente, o CNPE; e justificada no interesse de se reduzir impacto tarifário decorrente de crise hidroenergética ocorrida em 2021'.

e) Do risco às indústrias eletrointensivas da região Norte

69. Por fim, os parlamentares entendem que a privatização ensejará em novos riscos para as indústrias eletrointensivas da região Norte, conforme sumarizado em seguida:

69.1. A Lei 13.182/2015 buscou mitigar os riscos de consumidores eletrointensivos das regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste incorridos em função do processo de cotização estabelecido pela Lei 12.783/2013, que teve grande adesão de usinas de Furnas e Chesf. Nessa linha, a Lei 13.182/2015 destinou a energia das UHEs de Sobradinho (Chesf) e Itumbiara (Furnas) para esses grandes consumidores. A Lei 14.182/2021 prevê a manutenção dos contratos de Sobradinho e Itumbiara para que honrem seus contratos com consumidores eletrointensivos.

69.2. Entretanto, não há salvaguardas semelhantes para consumidores eletrointensivos da região Norte. A usina de Tucuruí, maior da Eletronorte, viabiliza o fornecimento para produtores do Norte do país, em especial da indústria de alumínio, que é extremamente dependente do fornecimento de energia elétrica. A razão principal da usina de Tucuruí não ter tido tratamento semelhante a Sobradinho e Itumbiara é que não se encontrava amortizada por ocasião da MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013.

69.3. Desde sua criação, a UHE de Tucuruí fornece a preços subsidiados para indústrias estratégicas localizadas na região Norte. Atualmente há grande apreensão por parte da indústria eletrointensiva da região com o futuro do seu fornecimento energético e isso coloca sob risco a competitividade e a própria sobrevivência de indústrias responsáveis por milhares de empregos diretos e indiretos.

69.4. A privatização da Eletrobras não previu qualquer tratamento específico para essas indústrias da região Norte. Essa displicência põe em risco cadeias produtivas inteiras, em uma região que já possui grande déficit de desenvolvimento com relação às demais regiões do país. É importante que este Tribunal de Contas se debruce sobre esse risco para a região e para o país e indique medidas mitigadoras a fim de não causar danos irreversíveis para uma região tão sensível do ponto de vista econômico, social e ambiental.

70. A questão trazida pelo grupo de parlamentares diz respeito à ausência de medidas previstas na Lei 14.182/2021 para resguardar consumidores eletrointensivos da região Norte.

71. As medidas de salvaguardas destinadas aos consumidores eletrointensivos das regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste são decorrentes de lei. Nessa linha, medidas semelhantes destinadas à indústria do Norte devem decorrer de inovação legislativa. É questão de política pública que depende da vontade do Governo e Parlamento nacionais.

72. Nesse diapasão, não se vislumbra oportunidade de atuação deste Tribunal neste item específico.

Manifestações apresentadas pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente e nos Entes de Fiscalização e Regulação dos Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e Meio Ambiente no Distrito Federal (STIU-DF) (peças 510 e 516 a 520)

a) Itaipu Binacional

73. Em síntese, em relação à Itaipu Binacional, o STIU-DF critica a modelagem adotada para a definição do montante que a Eletrobras estaria recebendo para a transferência da totalidade de sua participação na Itaipu Binacional para a ENBPar (de R\$ 1,2 bilhão).

74. Quanto ao fato de o valor do ativo constante nas demonstrações contábeis de 2019 (US\$ 17,6 bilhões) ser superior ao montante considerado como investimento direto (US\$ 12 bilhões), é necessário destacar que uma análise contábil exige sopesar todos os ativos e passivos da entidade, bem como o histórico das distribuições de lucro. Ou seja, a argumentação trazida pelo STIU-DF não é completa e impossibilita qualquer ponderação criteriosa sobre o tema.

75. No que diz respeito aos cálculos efetuados, o STIU-DF estabelece uma série de apontamentos: afirma que o investimento direto considerado (R\$ 62,04 bilhões) não seria compatível com o ressarcimento calculado; destaca que a modelagem não considera qualquer contraprestação referente à operação da usina; critica a adoção, no cálculo do *valuation*, do critério denominado ‘economia do tratado’ como referência (o qual determina o pagamento de remuneração às partes correspondente ao rendimento de doze por cento ao ano sobre suas participações no capital integralizado, definido, no ano de 1973, em cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América) em detrimento do método usualmente praticado no mercado, o método do fluxo de caixa descontado.

76. Tais apontamentos, no entanto, não condizem com a lógica de um processo de desestatização. Em processos dessa natureza, considera-se o valor das concessões de outorga separadamente do valor residual do patrimônio da sociedade privatizada. Enquanto a concessão de outorga pertence exclusivamente à União, o valor residual do patrimônio da sociedade privatizada é que deve ser objeto de avaliação para fins de ressarcimento à entidade originalmente proprietária da sociedade a ser privatizada. Na presente contribuição, o STIU-DF inclusive destaca que há grande incerteza envolvendo a possibilidade de a Eletrobras futuramente vir a deter qualquer direito de exploração econômica sobre Itaipu a partir de 2023 em face dos termos da revisão do Anexo C do Tratado Binacional.

77. Ou seja, nesse contexto é lógico que o ressarcimento a que a Eletrobras teria direito em decorrência da transferência da totalidade de sua participação na Itaipu Binacional para a ENBPar obrigatoriamente corresponde aos rendimentos que a estatal perceberia de Itaipu até 2023 acrescidos do custo atualizado do investimento originalmente realizado. Convém destacar que as obrigações associadas ao investimento foram e/ou serão amortizadas até 2023, de forma que os rendimentos recebidos e a receber, a princípio, são suficientes para cumprir as citadas obrigações.

78. Em tese, inclusive o patrimônio inicialmente investido já teria sido depreciado e não exigiria nenhum ressarcimento correspondente, sendo considerado patrimônio da União, tal como ocorre em todas as concessões. Nada obstante, considerando que o tratado firmado entre o Brasil e o Paraguai pactuou o que se definiu como ‘economia do tratado’ (definindo critérios próprios de rentabilidade do investimento realizado pelos dois países), é razoável considerar que a Eletrobras contabilizou o investimento como previsto no Tratado Binacional: tão somente considerando os rendimentos auferidos, a amortização das obrigações assumidas associadas ao empreendimento, embora provavelmente tenha se beneficiado da depreciação dos correspondentes investimentos.

79. Assim, apropriadamente fora considerada a regra estabelecida no Tratado Binacional, a qual definiu que o pagamento da remuneração corresponderia ao rendimento de doze por cento ao ano sobre a participação no capital integralizado (definido no ano de 1973 em cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América), em detrimento da utilização do método de valoração pelo fluxo de caixa descontado. Desta forma, efetivamente fora considerado o fluxo de caixa da operação: os rendimentos previstos até 2023 e as obrigações associadas ao empreendimento.

80. Seguindo essa lógica, o cálculo apresentado considerou o investimento inicial de US\$ 50 milhões de dólares, em 1975, realizado pelo Brasil por meio da Eletrobras, o qual atualizado alcançava US\$ 208,26 milhões na data-base de 31/12/2020. A tal montante fora acrescido o valor referente à receita fixa anual de 12% sobre o investimento atualizado (capital inicial de US\$ 208,26 milhões), que corresponde ao montante de US\$ 24,99 milhões, perfazendo o total de US\$ 233,25 milhões. Desta forma, o montante calculado abrange tanto o investimento inicial atualizado, como os rendimentos

correspondentes ao calculado na data-base de dezembro de 2021 (atinente ao referido exercício), representando o ‘valor justo’ de ressarcimento pela participação da Eletrobras na usina.

81. Discussões acerca de eventual extensão do direito de exploração da concessão de Itaipu pela Eletrobras para além de 2023, de deverem ser também considerados direitos sobre a comercialização de energia no cálculo do ressarcimento devido e da necessidade de ressarcimento à Eletrobras de encargos atrelados à Itaipu apenas tendem a contaminar a análise.

82. Com efeito, eventual possibilidade de extensão do direito de exploração da concessão não compõe o atual patrimônio jurídico da Eletrobras e os direitos de comercialização da energia estão atrelados ao efetivo direito de exploração da concessão (não sendo pertinentes as referidas análises). Do mesmo modo, é irrazoável ressarcir encargos absorvidos pela Eletrobras atrelados à Itaipu, uma vez que tais encargos têm vinculação objetiva com os resultados financeiros já obtidos pela Eletrobras (desde o início da operação da usina), tendo sido devidamente considerados nos cálculos efetuados.

83. Desta forma, a contribuição trazida pelo STIU-DF não apresenta elementos que evidenciem qualquer vício na modelagem adotada para a definição do montante que a Eletrobras estaria recebendo para a transferência da totalidade de sua participação na Itaipu Binacional para a ENBPar (de R\$ 1,2 bilhão). Há apenas a apresentação de diversas questões que, embora associadas à relação societária em exame, não exprimem falhas ou erros.

b) Eletronuclear

84. Em síntese, em relação à Eletronuclear, o STIU-DF critica a cessão, a título gratuito, do direito de subscrição da Eletrobras sobre as ações a serem emitidas pela Eletronuclear nos termos da proposta do BNDES, acatada pelo Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos - CPPI em sua Resolução 221/2021. O STIU-DF sustenta que tal cessão seria prejudicial aos interesses dos acionistas minoritários da Eletrobras, dado que autoriza a cessão de um ativo com potencial valor de mercado.

85. Primeiramente, é oportuno destacar que o capital social da Eletronuclear é de R\$ 8,49 bilhões (o que difere de seu patrimônio líquido, ou *equity*, o qual considera os passivos e prejuízos acumulados ao longo dos anos) e que a Eletrobras detém 99,9% das ações ordinárias da Eletronuclear (com direito a voto). Outrossim, a Eletronuclear detém em seu portfólio três grandes ativos, acompanhados das correspondentes obrigações: as Usinas Termonucleares (UTNs) Angra 1, Angra 2 e Angra 3, esta última ainda em construção (usina cujo projeto data da década de 1980, que teve as obras paralisadas, pela última vez, em 2015, e que ainda exige grandes investimentos).

86. A transferência da participação societária na Eletronuclear tem contornos complexos justamente por causa da UTN Angra 3, em relação à qual ainda não se conhece com razoável segurança a estimativa do montante dos investimentos necessários para a conclusão da obra e o início de sua operação comercial. Por esse motivo, inclusive, no cálculo do valor justo do montante correspondente à participação na Eletronuclear, considera-se o valor presente líquido do fluxo de caixa da UTN Angra 3 igual a zero.

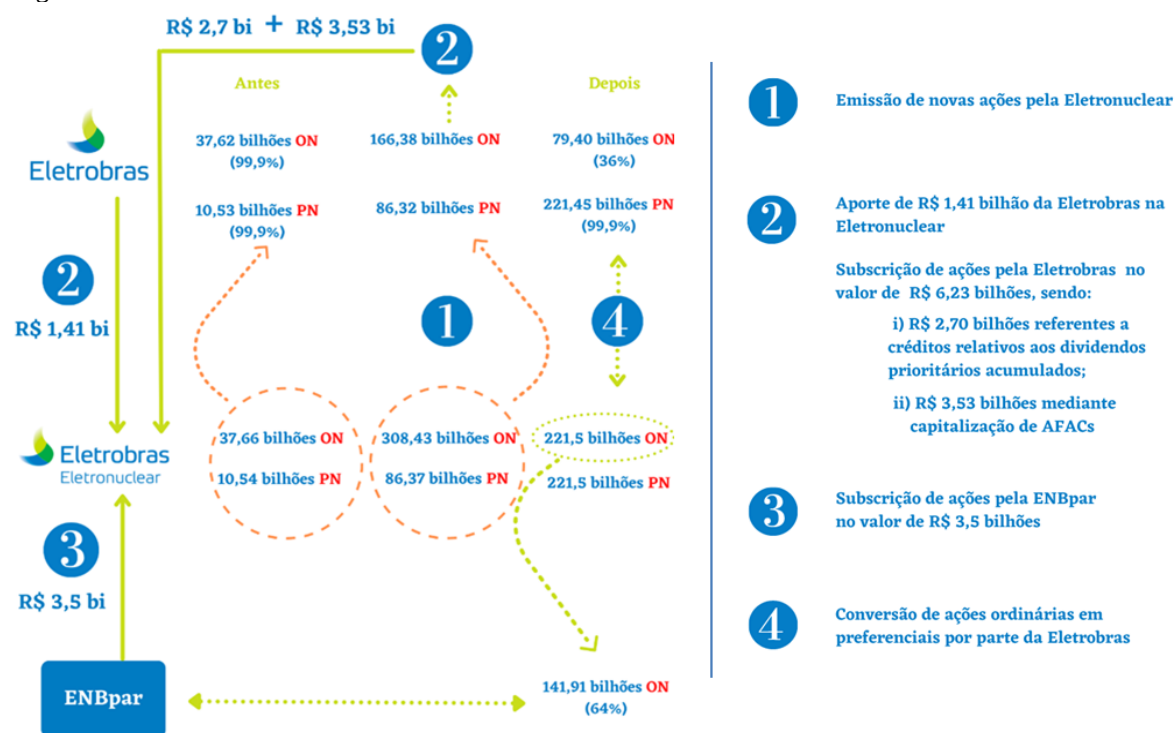


Figura 1 – Esquema da reestruturação da participação acionária da Eletronuclear

Fonte: Relatório SeinfraElétrica de Acompanhamento da Capitalização da Eletrobras (Figura 7, p. 25).

87. Enfim, retornando à questão suscitada pelo STIU-DF (da falta de razoabilidade quanto a cessão, a título gratuito, do direito de subscrição de ações emitidas pela Eletronuclear), a própria descrição de alguns dos condicionantes definidos para a estruturação da transferência societária evidencia a complexidade da transação e conduz ao entendimento de que o destaque apresentado (de que há prejuízo ao interesse dos acionistas minoritários) não apresenta elementos suficientes para confirmar a tese postulada pela entidade.

88. Ou seja, como a transação é complexa e envolve a transferência de obrigações e riscos, a transação quanto a potenciais direitos não pode ser desconsiderada com base no argumento apresentado pelo STIU-DF. Ao fim e ao cabo, não foram apresentados elementos capazes de evidenciar qualquer vício na modelagem adotada para a definição do montante que a Eletrobras estaria recebendo para a transferência da totalidade de sua participação na Eletronuclear.

89. Outrossim, há registro no Relatório de Acompanhamento da desestatização elaborado pela SeinfraElétrica de que já teria ocorrido manifestação dos minoritários em Assembleia Geral de Acionistas da Eletrobras, que tomaram a decisão de maneira informada, concordando com os termos propostos.

c) Da Consulta Pública 123/2022 e da Revisão Ordinária de Garantia Física das UHEs despachadas pelo SIN

90. O STIU-DF critica a reavaliação das garantias físicas das usinas por meio da Portaria 544 GM/MME, de 30 de agosto de 2021, em detrimento da utilização da revisão ordinária das garantias físicas das usinas hidroelétricas impulsionada por meio da Portaria 633/GM/MME, de 25 de março de 2022 (Consulta Pública 123/2022), cujo prazo de recebimento de contribuições foi de quinze dias contados a partir de 28 de março de 2022. A entidade argumenta que, como a Lei 14.182/2021 não determinou a realização de tal revisão, esta se deu sem respaldo legal.

91. Ocorre que a revisão impulsionada pelo MME por meio da Portaria 544 GM/MME pode ser enquadrada como uma revisão extraordinária, impulsionada de ofício pelo poder concedente e amparada pelo fato de estar em marcha o processo de capitalização da Eletrobras. Não há, portanto, irregularidade e tampouco ilegalidade na referida conduta.

d) Incorporação dos bens e instalações da Interligação Elétrica Brasil-Venezuela

92. O STIU-DF destaca a edição da Portaria 631/GM/MME, de 24 de março de 2022, na qual o MME autorizou a Aneel a incorporar os bens e as instalações da Interligação Elétrica Brasil Venezuela ao contrato de concessão de transmissão da Eletronorte e critica a ausência de publicação de comunicado por parte da Eletrobras quanto ao fato.

93. Em face da edição da referida portaria a Eletronorte receberá indenização de R\$ 2,2 milhões por investimentos realizados fora da concepção original do sistema de transmissão que atendia o estado de Roraima (a preços de junho de 2021) e terá direito a receitas (futuras) anuais no valor total de R\$ 6,6 milhões, para cobertura do custo de Operação e Manutenção dos bens e instalações da interligação com a Venezuela. Ao fim e ao cabo, a entidade sustenta que a referida indenização e a nova receita decorrentes dessa incorporação deveriam ser consideradas no *valuation* da companhia.

94. Convém esclarecer que os valores são diminutos frente aos montantes envolvidos na capitalização da Eletrobras, conforme pode-se observar, por exemplo, na Resolução CNPE 30/2021. Nada obstante, em uma transação dessa natureza a modelagem de cálculo utilizada procura refletir a realidade da sociedade em determinado momento. É natural a realização de ajustes ao final do processo de capitalização, etapa em que questões supervenientes, não consideradas inicialmente na modelagem ou pendentes de resolução, são sopesadas e equacionadas. Não foram apresentados, portanto, elementos que desabonem a modelagem realizada.

e) Do Empréstimo Compulsório

95. O STIU-DF destaca que a Eletrobras já pagou bilhões de compulsório a mais do que recebeu e ainda tem uma provisão de R\$ 17 bilhões de compulsório e pleitos adicionais de cerca de mais R\$ 19 bilhões pelos autores das ações judiciais. A entidade ressalta que a Eletrobras efetua pagamentos dos valores relativos ao empréstimo compulsório com uma correção mais elevada (juros remuneratórios de 6% a.a. até o efetivo pagamento da dívida) do que a que está sendo considerada no modelo que precifica a dívida de Itaipu. Nesse sentido, o STIU-DF entende que a construção de Itaipu (que foi subsidiada pela instituição legal do empréstimo compulsório) teve um custo muito mais alto para Eletrobras do que está sendo considerado no modelo de valoração da dívida e que, em razão disso, a modelagem da capitalização seria lesiva aos acionistas: seja em relação ao empréstimo compulsório não quitado, seja em relação à provisão de ações a entregar.

96. Nada obstante, a princípio, a precificação de obrigações em um processo de desestatização considera o pagamento a vista das obrigações, haja vista que os cálculos são efetuados considerando o valor presente dos fluxos de caixa. Outrossim, os passivos atrelados a gestões anteriores de dívidas compõem parcela que reduz o valor da companhia a ser desestatizada. Ou seja, se a companhia no passado teve rendimentos e não os destinou ao pagamento das correspondentes obrigações e distribuiu lucro aos seus acionistas ou utilizou os recursos para a realização de outros investimentos, tais valores podem corresponder a prejuízos acumulados e efetivamente resultar em perdas. Nada obstante, havendo tais perdas, estas não são exclusivas dos acionistas minoritários, como sugere o STIU-DF: são perdas impostas a todos os acionistas.

97. Enfim, não foram apresentados pela entidade elementos capazes de caracterizar erro na modelagem utilizada. Foram apenas suscitadas questões atinentes a realidade econômico-financeira da Eletrobras que foram adequadamente tratadas na modelagem, como usualmente é efetuado em processos de desestatização.

98. Destaca-se ainda, a autuação do TC 008.623/2022-8 – em atenção à determinação do Plenário desta Corte de Contas oriunda de comunicação efetuada pelo Min. Vital do Rêgo na sessão do dia 11/5/2022 – que tem como objeto específico avaliar os procedimentos contábeis de provisionamentos relativos aos litígios judiciais referentes ao Empréstimo Compulsório de Energia na Eletrobras.

f) Bens Reversíveis - Indenização remanescente dos ativos de geração

99. O STIU-DF destaca que, em conformidade com a Resolução Aneel 596/2013, em 31/12/2019, a solicitação de pagamento de indenizações para ativos de geração de empresas do Grupo Eletrobras correspondia a R\$ 6,068 bilhões (valor pleiteado), sendo que deste valor já havia sido contabilizado o montante de R\$ 1,482 bilhão (valor à época já confirmado pela Aneel). Com relação a esse tema, a entidade frisa que, embora a Eletrobras tenha dispensado o recebimento da parcela já contabilizada ao tempo da assinatura de novos contratos (pois tal montante fora computado no valor das outorgas que deveriam ser pagas para a renovação das correspondentes concessões), a outra parcela (de aproximadamente R\$ 4,5 bilhões), estava pendente de cálculo e de reconhecimento pela Aneel no momento dos cálculos dos valores de outorga devidos e por isso é potencial crédito da companhia, que atualizado pela Selic até fevereiro de 2022, corresponde a R\$ 9,4 bilhões.

100. Com relação ao tema, o STIU-DF ressalta que a administração da empresa frisou que as dúvidas em relação a este direito de recebimento da Eletrobras não estavam equacionadas nem pelas resoluções apresentadas pelo CNPE, nem pelas manifestações públicas do MME, e que a minuta de contrato aprovada pela Aneel na conclusão da Consulta Pública 48/2021, remetida ao MME por meio do Ofício Aneel 594/2021 –SCG/ANEEL, não há cláusula de renúncia aos direitos preexistentes.

101. Não há, contudo, que se falar em indenização remanescente, uma vez que os respectivos valores foram, no cálculo do bônus de outorga, descontados dessa quantia que será devida à União, não havendo eventual direito futuro a ser perseguido pela Eletrobras.

g) Indicação do atual Diretor Geral da Aneel para assumir a diretoria de Itaipu ao longo do processo de privatização da Eletrobras

102. Trata-se de levantamento de suspeição da atuação do atual Diretor Geral da Aneel. O STIU-DF sugere que ao ser selecionado para assumir a diretoria de Itaipu durante o processo de capitalização da Eletrobras e segregação dos ativos da própria Itaipu e Eletronuclear poderia haver uma espécie de troca de favores entre o gestor máximo da Aneel e o Ministério de Minas e Energia. A entidade sugere que teria havido uma tentativa de ludibriar o Senado Federal, dado a inconsistência proposital das premissas do MME, chanceladas pela Aneel, em relação a neutralidade tarifária tanto para as famílias brasileiras do mercado cativo, quanto para os consumidores eletrointensivos no mercado livre. Segundo o STIU-DF, a Aneel não teria efetuado a análise de impacto tarifário depois que o CNPE subiu os preços da capitalização em mais de 50%, bem como não teria confrontado a fragilidade metodológica do estudo do MME (que colocou que a tarifa seria reduzida em 6,34% para consumidor cativo e 0% para o consumidor livre) em face da suposta troca de favores.

103. São acusações de condutas tipificadas como crimes que exigem provas. Na contribuição são trazidas apenas suspeitas, sem a apresentação de qualquer indício de condutas ilícitas. Há destaque quanto à falta de análise de impacto tarifário após o incremento em mais de 50% nos preços da capitalização, entretanto não há obrigação legal expressa de a Aneel impulsionar antecipadamente tal exame.

CONCLUSÃO

104. A presente instrução tem como objetivo expor e avaliar as manifestações apresentadas pelas entidades admitidas como *amici curiae* no presente processo.

105. Sendo assim, foram trazidos, em síntese, os principais apontamentos realizados pelas entidades representadas nestes autos, bem como pelos parlamentares interessados. Ainda, foram realizadas breves considerações por esta Unidade Técnica acerca desses tópicos, destacando-se, principalmente, o que já foi objeto de análise deste Tribunal no âmbito do projeto de desestatização da Eletrobras.

106. Importa ressaltar que parte das análises referenciadas ainda não foram objeto de apreciação definitiva pelo Plenário desta Corte de Contas, razão pela qual exprimem os entendimentos desta Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica).

107. Em suma, foram trazidos pelos *amici curiae* pontos contrários à capitalização da Eletrobras, seja destacando possíveis irregularidades e ilegalidades existentes, seja indicando riscos de eventuais prejuízos à União e à sociedade em caso de concretização da desestatização em comento.

108. Ademais, é possível notar que, em diversas oportunidades, os argumentos apresentados pelos diferentes atores mostram-se bastante semelhantes, versando sobre os mesmos pontos e apontando as mesmas irregularidades. Ainda assim, optou-se por realizar um tratamento individualizado de cada uma das manifestações, buscando garantir o conhecimento do seu teor pelas instâncias superiores e interessados no processo.

109. Em derradeiro, considera-se que a grande maioria das considerações já havia sido objeto de análise por esta Unidade Técnica em suas instruções processuais de mérito (peças 234 e 452), tanto no acompanhamento da primeira (que cuidou do cálculo do bônus de outorga devido à União e obrigações adjacentes), quanto da segunda etapa de desestatização (que avalia o processo de capitalização em si e o *valuation* da Eletrobras).

110. Ainda, importante destacar que se entende que a análise de parte dos apontamentos feitos não é de competência do TCU, uma vez que cuidam de controle de constitucionalidade em abstrato, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, razão pela qual foram desconsiderados nesta peça.

111. Dessa maneira, tendo sido cumprido o comando constante do despacho do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz à peça 521, propõe-se encaminhar o presente processo à consideração superior para conhecimento das considerações desta Unidade Técnica a respeito das contribuições trazidas pelos *amici curiae*.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

112. Ante o exposto, em atenção ao despacho do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz à peça 521, submetem-se os autos à consideração superior propondo dar conhecimento das considerações desta Unidade Técnica a respeito das contribuições trazidas pelos *amici curiae*, não tendo sido constatada manifestação que represente óbice ao curso do presente processo.”

9.Essa proposta de encaminhamento contou com a anuência do escalão dirigente da SeinfraElétrica (peças 523 e 524).

10.À peça 525 consta Agravo interposto pela CNTI em face do despacho de peça 521. No referido recurso, a entidade admitida nos autos como *amicus curiae* (peça 287) requer, *in verbis*:

“a) seja conhecido e provido o presente Agravo;

b) seja o presente recurso recebido em seu efeito suspensivo, nos termos do art. 289, par. 4º, RITCU. Ato contínuo, sejam determinadas as providências para sua instrução, saneamento e apreciação, bem como para comunicação aos órgãos ou entidades pertinentes, do efeito suspensivo.

c) o sobrestamento do pronunciamento determinado pelo I. Relator, no despacho agravado, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica), para que se pronuncie sobre as contribuições trazidas ao processo pelos

amicus curiae, até que seja apreciado o presente Agravo pelo Plenário do TCU, caso não seja efetuado o juízo de retratação, a teor do art. 289, par. 1º, RITCU.

d) o conhecimento, de ofício, do I. Relator, da violação aos princípios administrativos da publicidade e ofensa ao devido processo legal, no caso em apreço, como matéria de ordem pública.

e) que sejam expedidos ofícios e requerimentos para os órgãos responsáveis pela classificação, com solicitação de reclassificação quanto ao nível de sigilo dos seguintes documentos enviados nos autos do TC 008.845/2018-2:

- peça 435, de 20/03/2022, Modelagem Eletrobras - correções VAC.

- peça 418, de 20/03/2022, Relatório de Avaliação Econômico-Financeira da Eletrobras (Serviço A) - segunda versão retificada.

- peça 409, de 20/03/2022, Segundo adendo ao Relatório de Mapeamento Jurídico e Relatório de Detalhamento da Modelagem.

- peça 408, de 20/03/2022 Adendo ao Relatório de Mapeamento Jurídico e Relatório de Detalhamento da Modelagem.

- peça 407, de 20/03/2022, Encaminha adendos aos Relatórios de Mapeamento Jurídico e de Detalhamento da Modelagem de Desestatização.

- peça 406, de 20/03/2022, Relatório *Due Diligence* Contábil Retificado.

- peça 400, de 20/03/2022, Relatório de Detalhamento de Modelagem.

- peça 343, de 03/03/2022, Resposta de determinação, REF. Aviso nº 142 - GP/TCU - VIII - Ofício nº 308 2021 -DR-ANEEL (SEI 0572554) - Informações acerca do impacto tarifário em 2022, relativo ao aporte de R\$ 5 bilhões de que trata o § 1º do art. 3º da Resolução CNPE 15, de 31 de agosto de 2021.

- peça 369, de 10/3/2022, contendo:

- peça 317, Nota Informativa 4/2022/ASSEC, de 14/2/2022;

- a Nota Técnica 77/2021-ASSEC (peça 318), de 16/12/2021;

- a Nota Informativa 8/2022/ASSEC (peça 370), de 10/3/2022;

- o Relatório da Thymos Energia (peça 374), de 10/3/2022.

f) que o TCU proceda a reclassificação quanto ao nível de sigilo, da peça 452, com a Instrução completa sobre o processo 008.845/2018-2, nos termos da art. 16 da Resolução-TCU 294/2018 e do art. 10 da Portaria-TCU 242/2013.

g) que o presente recurso seja também recebido como Pedido de informação, uma vez que formulado pela requerente antes da prolação do ato decisório, devendo ser submetido a apreciação do relator ou do Presidente do TCU, conforme o caso, com análise elaborada pela unidade técnica competente, que fundamente proposta de rejeição ou de autorização da divulgação total ou parcial das informações, a teor do art. 6º, § 3º, da Portaria-TCU 242/2013.

h) subsidiariamente, caso alguma das peças selecionadas pela requerente não sejam reclassificadas como públicas, e indispensável, que seja franqueado acesso ao *amicus curiae* do instrumento com os elementos que subsidiariam a formalização da classificação dos documentos como sigilosos, a teor do art. 14 da Resolução-TCU 294/2018.

i) em havendo casos omissos sobre a classificação de sigilo, seja a questão submetida a Presidente do TCU, por força do art. 24 da Resolução-TCU 294/2018.

j) após o levantamento do sigilo e franqueamento de acesso das últimas documentações da atual etapa do processo de capitalização da Eletrobras, seja conferido novo prazo para apresentação de contribuições das entidades habilitadas como *amicus curiae*.”

É o Relatório.

VOTO

Retornam os autos à apreciação deste Tribunal de Contas da União (TCU), dessa feita com foco nas ações coordenadas pelo Ministério de Minas e Energia (MME) e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), na qualidade de gestor, para a privatização da empresa Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras), mais especificamente no tocante aos atos executados para a implementação das condições prescritas no art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.182, de 12/7/2021, bem como para a definição das premissas utilizadas nos serviços técnicos especializados de que tratam o art. 1º, § 4º, desse mesmo diploma legal e as modelagens econômico-financeiras desenvolvidas, no âmbito desses serviços, para a elaboração do *valuation* da referida empresa.

2.Seguem colacionados abaixo os dispositivos legais mencionados acima:

“Art. 1º A desestatização da companhia Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) ocorrerá nos termos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e do § 1º deste artigo e estará condicionada à outorga de novas concessões de geração de energia elétrica para os Contratos de Concessão nº 007/2004-Aneel-Eletronorte, firmado pela União e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), e nº 004/2004-Aneel/Furnas, especificamente para a Usina Hidrelétrica (UHE) Mascarenhas de Moraes, firmado pela União e Furnas Centrais Elétricas S.A. (Furnas), observadas as regras e as condições estabelecidas nesta Lei.

(...)

§ 4º O BNDES poderá contratar os serviços técnicos especializados necessários ao processo de desestatização da Eletrobras.

(...)

Art. 3º A desestatização da Eletrobras fica condicionada à aprovação, por sua assembleia geral de acionistas, das seguintes condições:

I - reestruturação societária para manter sob o controle, direto ou indireto da União, empresas, instalações e participações, detidas ou gerenciadas pela Eletrobras, especificamente Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e Itaipu Binacional;

(...)

III - alteração do estatuto social da Eletrobras para:

a) vedar que qualquer acionista ou grupo de acionistas exerça votos em número superior a 10% (dez por cento) da quantidade de ações em que se dividir o capital votante da Eletrobras;

b) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, exceto para a formação de blocos com número de votos inferior ao limite de que trata a alínea “a” deste inciso; e

c) criar ação preferencial de classe especial, de propriedade exclusiva da União, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dará o poder de veto nas deliberações sociais relacionadas às matérias de que trata este inciso;”

3. Adicionalmente, aprecia-se nessa assentada o monitoramento do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário (peça 320), de minha relatoria, abordando o cumprimento das determinações e recomendações abaixo colacionadas, exaradas quando da apreciação do valor que será adicionado aos novos contratos de concessão de energia elétrica, a serem celebrados entre a União e a Eletrobras, relativos às usinas hidrelétricas (UHEs) enquadradas no que dispõe o art. 2º da mencionada Lei 14.182, de 12/7/2021.

4. Eis o teor das sobreditas determinações e recomendações:

“9.2. sem prejuízo à continuidade do processo de desestatização em tela, determinar:

9.2.1. ao Ministério de Minas e Energia que, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência deste Acórdão, apresente estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros de médio e de longo prazo que serão causados aos consumidores de energia elétrica dos mercados cativo e livre em decorrência do bônus de outorga a que se refere o art. 4º, inciso II, da Lei 14.182, de 12/7/2021, de modo que a sociedade e os consumidores possam ter ciência desses impactos;

9.2.2. ao Conselho Nacional de Política Energética que, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência deste *decisum*, apresente a motivação para as seguintes escolhas públicas trazidas em sua Resolução nº 15, de 31/8/2021:

9.2.2.1. o imediato “livre dispor da energia” oriunda das usinas de Curuá-Una e Mascarenhas de Moraes, antes de todas as demais UHEs contempladas no projeto em tela, considerando, inclusive, a diretriz legal de descotização “gradual e uniforme” prevista no art. 5º, § 1º, inciso III, da Lei 14.182/2021;

9.2.2.2. o escalonamento da descotização no prazo mínimo legalmente definido, em vez de qualquer outro prazo contido naquele intervalo; e

9.2.2.3. adiantamento de R\$ 5 bilhões a título de aporte na Conta de Desenvolvimento Energético ainda em 2022, em descompasso cronológico e financeiro relativamente à agenda de descotização estipulada pela própria Resolução-CNPE nº 15/2021;

9.3. recomendar ao Ministério de Minas e Energia que:

9.3.1. inclua no instrumento contratual de outorga das usinas da Eletrobras a que se refere o art. 2º da Lei 14.182, de 12/7/2021, cláusula que estabeleça como obrigatória a realização de estudos para definição dos respectivos aproveitamentos ótimos, a serem submetidos à aprovação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), fazendo constar da referida cláusula os custos associados na modelagem econômico-financeira para o cálculo do valor de outorga, se assim entender necessário;

9.3.2. complemente os cálculos registrados no Cálculo de Montante de Garantia Física de Energia, passando a considerar valores atualizados para série de vazões dos empreendimentos, para usos consuntivos da água e para parâmetros de aversão a risco dos modelos computacionais de planejamento da operação (CVAR), valendo-se para isso, em especial, das Resoluções nº 92 e 93 editadas pela Aneel em 23/8/2021;

9.3.3. futuramente, ao conduzir a celebração de novos contratos de concessão de usinas hidrelétricas, avalie outros referenciais de preços para a venda de energia no ambiente de contratação livre que não sejam voláteis e dependentes das declarações de agentes do setor;

9.3.4. mantenha a referência para o preço da energia de curto prazo no valor inicialmente adotado, de R\$ 233/MWh;

9.3.5. caso os Projetos de Lei 2.337/2021 e/ou 3.887/2020 sejam sancionados antes da data fixada para a realização da oferta pública de ações da Eletrobras, incorpore ao valor adicionado dos novos contratos celebrados referentes às usinas constantes do art. 2º da Lei 14.182/2021 os benefícios tributários decorrentes da nova legislação;

9.3.6. avalie a conveniência e a oportunidade de incluir, nos novos contratos celebrados referentes às usinas constantes do art. 2º da Lei 14.182/2021, cláusula de compartilhamento dos benefícios tributários advindos da sanção da reforma tributária aos seus valores adicionados;

9.3.7. considerando que a comercialização de lastro de potência já está sendo praticada no setor elétrico brasileiro e tendo em vista as alterações legislativas e normativas em curso relacionadas a essa componente, avalie a conveniência e a oportunidade de:

9.3.7.1. incorporar ao valor adicionado à Eletrobras pelos novos contratos das usinas alcançadas pelo art. 2º da Lei 14.182/2021 as projeções de receitas auferíveis com a comercialização de reserva de capacidade, na forma de potência, dessas usinas;

9.3.7.2. na impossibilidade de acolhimento da recomendação a que se refere o subitem 9.3.7.1 *supra*, incluir nos mencionados novos contratos de concessão cláusula que condicione expressamente a comercialização, pelas respectivas usinas, da componente de reserva de capacidade, na forma de potência, à celebração de aditivos contratuais a serem previamente

negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento;

9.4. recomendar ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério de Desenvolvimento Regional e ao Comitê Interministerial de Governança que instituíam instrumentos de governança para o funcionamento dos comitês gestores previstos nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei 14.182/2021 a fim de assegurar, no mínimo, formas de acompanhamento de resultados, soluções para melhoria do desempenho das organizações e instrumentos de promoção de processo decisório fundamentado em evidências, nos termos do Decreto 9.203, de 22/11/2017;”

5. Conforme consignado no relatório precedente, elaborado pela zelosa Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica), a definição do escopo desta segunda etapa de análise sobre o processo de privatização da Eletrobras partiu do mapeamento elaborado em instrução anterior (peça 92), ratificado por este relator (peça 97), em que foram consideradas de alta prioridade, para fins do presente acompanhamento, as projeções de receitas e despesas da empresa no tempo, incluindo investimentos, e a compatibilidade deles com as estimativas de crescimento do mercado, bem como o volume de caixa que entrará com a capitalização da estatal e que sairá com o pagamento dos novos contratos.

6. Também faz parte do escopo desta etapa processual a avaliação do modelo de privatização para induzir o controle pulverizado da Eletrobras, via aumento de capital, e a reestruturação societária da empresa, por meio de alterações do seu estatuto social e mediante a transferência de ativos e atividades de natureza pública para a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), criada pelo Decreto 10.791, de 10/9/2021.

7. Adicionalmente, foram analisados os dispositivos constantes das Resoluções 203, de 19/10/2021, e 221, 29/12/2021, ambas do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI) da Presidência de República, que aprovaram a modalidade operacional, os ajustes e as condições para a desestatização de Eletrobras, na modalidade de aumento de capital, em atenção ao que dispõe o art. 1º, § 1º, da Lei 14.182/2021, e os estudos de avaliação econômico-financeira contratados pelo BNDES para a definição do preço-mínimo das ações, com base no art. 1º, § 3º, da Lei 14.182/2021 e no art. 30 do Decreto 2.594, de 15/5/1998, que regulamenta a Lei 9.491/1997.

8. As premissas da modelagem econômico-financeira foram testadas quanto: (i) à consistência das projeções de tarifas, de montantes de energia gerada, de crescimento do mercado e de investimentos da Empresa para manter ou aumentar sua participação, tanto no mercado de geração, quanto de transmissão de energia; (ii) à definição da taxa de retorno requerida; e (iii) ao tratamento das participações remanescentes da Empresa em Sociedades de Propósito Específico (SPEs), inclusive quanto à metodologia de avaliação econômico-financeira dessas participações, entre outros temas.

9. Os testes e as avaliações sobre as premissas de modelagem econômico-financeira incluíram os ajustes, resultantes dos trabalhos de *due diligence* apresentados pelos consultores, a serem implementados no balanço patrimonial de partida das projeções de demonstrações financeiras da Eletrobras, como o tratamento das contingências cíveis, principalmente aqueles referentes ao Empréstimo Compulsório devido à sua alta materialidade, além das trabalhistas e das tributárias.

10. Salientou a unidade instrutiva que, diante da complexidade do Grupo Eletrobras, da quantidade de fatores e operações em que a empresa está envolvida e da necessidade de focar as análises nas premissas e questões de maior impacto no *valuation*, as avaliações realizadas nessa etapa focaram as maiores subsidiárias do conglomerado, quais sejam, Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf), Furnas Centrais Elétricas S/A (Furnas), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (Eletronorte) e Companhia de Geração e Transmissão de Energia Elétrica do Sul do Brasil (CGT-Eletrosul), tendo sido consideradas também as maiores participações da Companhia em SPEs e em outras empresas, como, por exemplo, a Norte Energia S/A e a Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista (CTEEP), além da reestruturação societária relativa à Eletronuclear e a Itaipu.

11. Sendo assim, algumas operações sem materialidade no contexto da avaliação de ativos deixaram de ser analisadas, como, por exemplo, as participações da Eletrobras, por meio da Eletropar, na Empresa Metropolitana de Águas e Energia (EMAE), na Energias do Brasil S/A (EDP), na Eletronet S/A e na Light S/A.

12. Como resultado do exame empreendido pela SeinfraElétrica à peça 452, essa unidade técnica especializada propôs uma série de determinações e recomendações a serem endereçadas ao BNDES, tendo ainda listado alguns achados que mereceriam ser reportados à Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

13. Quanto ao monitoramento do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, sugere a unidade instrutiva considerar “(i) cumpridas as determinações 9.2.1 e 9.2.2; (ii) implantadas as recomendações 9.3.1 e 9.3.4 (iii) justificado o não atendimento das recomendações 9.3.2 e 9.3.7; (iv) em atendimento as recomendações 9.3.3 e 9.4; (v) não cumpridas as recomendações 9.3.5 e 9.3.6, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência; e (vi) atendidos os subitens 9.5.2 e 9.5.3”.

14. O Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MPTCU), por sua vez, novamente representado nestes autos pelo douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 476), apresentou as seguintes propostas:

a) que se determine ao MME que, se ainda não o fez, divulgue os “estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros” produzidos em atendimento ao item 9.2.1 do Acórdão 296/2022-Plenário em atenção ao art. 11, alínea “f”, da Lei 9.491/1997 (aplicável por força do art. 1º da Lei 14.182/2021), que dispõe sobre a ampla divulgação, para salvaguarda do conhecimento público, das condições em que se processará a alienação do controle acionário da empresa;

b) que se determine ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que revise o cronograma presente no Anexo III da Resolução 15/2021, considerando que o aporte de R\$ 5 bilhões devidos à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) ainda em 2022 contraria o art. 4º, § 2º, *in fine*, da Lei 14.182/2021 e o art. 13, § 15, da Lei 10.438, de 26/4/2002;

c) que o TCU deixe de julgar o atendimento do subitem 9.3.5 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário até o eventual adimplemento da condição ali aposta;

d) que o futuro monitoramento do subitem 9.4 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário avalie também a suficiência dos mecanismos de governança dos conselhos previstos nos arts. 6º e 8º da Lei 14.182/2021;

e) que seja suprimida a recomendação proposta pela SeinfraElétrica para que o BNDES “em futuros estudos de *valuation* relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado”, pois, na opinião do Ministério Público de Contas, a interpretação desse comando pode levar a indevida preterição de informações disponíveis sobre o mercado nacional;

f) que seja recomendado ao CPPI que, até a etapa de precificação das ações, promova o alinhamento da redação conferida ao art. 11, inciso XII, alínea “c”, da Resolução-CPPI 203/2021 pelo 1º da Resolução-CPPI 203/2021, harmonizando a duração da prerrogativa ali prevista com o evento futuro descrito na alínea “a” daquele dispositivo;

g) que sejam a Agência Nacional de Águas (ANA) e a Aneel instadas a se manifestar acerca da eventual necessidade obtenção ou renovação das outorgas de uso da água para as UHEs da Eletrobras que serão recontratadas; e

h) que seja determinado ao BNDES que proceda à avaliação dos riscos e justificativa da não inclusão do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel) no *valuation* da Eletrobras.

15. Sugere, ainda, o *Parquet* especializado que sejam feitos os seguintes ajustes em parte das determinações e recomendações propostas pela unidade instrutiva:

a) determinar ao BNDES que promova a revisão dos estudos elaborados a fim de (i) retificar a estimativa de resultados declinantes nos últimos períodos dos fluxos de caixa; e (ii) incluir valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras;

b) recomendar ao BNDES promova a revisão dos estudos de avaliação da Eletronuclear, de modo que (i) os custos e as despesas com PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) utilizados nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 incorporem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear e (ii) as margens de resultado operacional projetadas guardem estreita aderência às margens de resultado operacional obtidas pela própria empresa; e

c) em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas – fazendo-os constar de Relatório de Premissas ou documento afim –, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133/2021.

16. Informo que, em reuniões promovidas pela equipe de meu gabinete com os órgãos e entidades envolvidos nesta segunda etapa do processo de capitalização da Eletrobras, agentes do MME e do BNDES informaram estar de acordo com os encaminhamentos propostos pela SeinfraElétrica à peça 452, já tendo sido postas em curso, inclusive, as providências necessárias à implementação das determinações e recomendações sugeridas pela equipe técnica do TCU.

17. No que tange aos encaminhamentos adicionais sugeridos pelo douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima no parecer de peça 476, vale destacar que o MME e o BNDES juntaram ao processo diversos esclarecimentos e contrapontos, os quais foram devidamente sopesados por meu gabinete no decorrer da elaboração deste voto.

18. Feita essa breve síntese, passo a me debruçar sobre os principais pontos abordados na presente fase processual, cabendo antecipar que adotarei uma linha argumentativa que não comprometa o grau de sigilo atribuído a algumas premissas de cálculo e respectivos valores adotados na avaliação da Eletrobras.

19. Obviamente, desde a inclusão deste processo em pauta de julgamento, tanto meus ilustres pares quanto a douta Procuradora-Geral do MPTCU, Dra. Cristina Machado da Costa e Silva, obtiveram livre acesso às peças classificadas como sigilosas nos presentes autos, de modo que dispõem de plenas condições de analisarem a fundo os temas que pretendo abordar nesta assentada.

– II –

20. O primeiro ponto que eu gostaria de tratar diz respeito às recomendações objeto do subitem 9.3.7 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, abaixo colacionadas, cujo não atendimento pelo Poder Concedente foi considerado justificado pela SeinfraElétrica. Eis o que esta Corte de Contas recomendou ao MME naquela assentada:

“9.3.7. considerando que a comercialização de lastro de potência já está sendo praticada no setor elétrico brasileiro e tendo em vista as alterações legislativas e normativas em curso relacionadas a essa componente, avalie a conveniência e a oportunidade de:

9.3.7.1. incorporar ao valor adicionado à Eletrobras pelos novos contratos das usinas alcançadas pelo art. 2º da Lei 14.182/2021 as projeções de receitas auferíveis com a comercialização de reserva de capacidade, na forma de potência, dessas usinas;

9.3.7.2. na impossibilidade de acolhimento da recomendação a que se refere o subitem 9.3.7.1 *supra*, incluir nos mencionados novos contratos de concessão cláusula que condicione expressamente a comercialização, pelas respectivas usinas, da componente de reserva de capacidade, na forma de potência, à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento;”

21. Com as devidas vênias por dissentir da unidade instrutiva, embora eu concorde que ainda não se dispõe no Brasil das métricas necessárias para se estimar as possíveis receitas que a Eletrobras poderia vir a auferir por meio da comercialização de potência em separado – o que, por si só, justifica o não atendimento da recomendação objeto do subitem 9.3.7.1 –, o simples fato de o preço da energia no mercado cativo ou por meio do custo marginal de expansão (CME) atualmente já considerar os

atributos de confiabilidade não me permite crer que inexistirá ganhos adicionais com eventual futura comercialização, por parte das hidrelétricas da Eletrobras, de reserva de capacidade na forma de potência.

22.E assim penso por não vislumbrar, seja no arcabouço jurídico pátrio, seja nas proposições legislativas e regulatórias atualmente em curso no Congresso Nacional e na Aneel, indícios suficientes de que o preço que será pago às hidrelétricas pela componente de reserva de capacidade a ser por elas comercializada separadamente equivalha ao valor de potência que hoje se considera embutido no preço da energia praticado no Brasil.

23.Some-se a isso o fato de que atualmente as usinas térmicas – cujo custo de geração, como se sabe, é bastante elevado, especialmente se comparado com usinas hídricas – têm sido o grande foco de contratações de reserva de capacidade. Isso mostra que essa componente de potência é uma possibilidade de mercado extremamente rentável para as hidrelétricas, tidas, aliás, pelo Diretor de Estudos de Energia Elétrica da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Erik Rego, como uma opção a ser inserida, se possível, já no próximo leilão de reserva de capacidade, previsto para novembro desse ano (<https://us11.campaign-archive.com/?e=5e30236b3f&u=cd5d663429eca83944f42812f&id=1049fef158>).

24.Nesse cenário de incerteza regulatória, não se pode simplesmente desconsiderar a possibilidade de ganhos financeiros adicionais, ainda não quantificáveis, por parte da Eletrobras com a comercialização da componente de reserva de capacidade, na forma de potência.

25.Diante disso, tenho por injustificado o não atendimento à recomendação encaminhada ao MME por meio do subitem 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

26.Aliás, discordo do argumento apresentado pela referida pasta ministerial no sentido de que a inclusão de cláusula, conforme recomendação 9.3.7.2, “ensejaria a reabertura de todo o processo de cálculo do valor adicionado pelas novas outorgas quando da eventual futura revisão, com possibilidade desse ser minorado, (...), com consequente redução do montante a ser destinado à bonificação de outorga, como, também, para a CDE, ou seja, com redução de recursos a serem convertidos para o consumidor, por meio de menores abatimentos de encargos” (peça 370, p. 11).

27.Diferentemente do que parece crer o Ministério de Minas e Energia, a cláusula contratual recomendada por esta Corte de Contas com o objetivo de assegurar à União a participação em eventuais ganhos adicionais futuros da Eletrobras com a comercialização de potência tem como foco exclusivo, pela própria essência extraordinária desses possíveis ganhos, as parcelas de receita com venda de potência que ultrapassem os montantes de receita com venda de energia que tenham se frustrados em decorrência da opção pela comercialização daquele produto em lugar deste.

28.Para facilitar a visualização desse raciocínio, imagine-se que a Eletrobras privatizada venha a abdicar, em algum momento, de comercializar determinado percentual de sua energia disponível pela qual auferiria receita de R\$ 100 milhões, mas que, em contrapartida a essa não comercialização de energia, a empresa possa vender potência a R\$ 150 milhões. Nesse caso, a cláusula contratual a que se refere o subitem 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário alcançará apenas o ganho adicional de R\$ 50 milhões, e não o faturamento total (R\$ 150 milhões) advindo da comercialização de potência.

29.Outrossim, não custa ressaltar que na (pouco provável) hipótese de perda de receita decorrente da escolha pela comercialização de potência em substituição à comercialização de energia não se aplica a cláusula contratual em comento, exclusivamente destinada a assegurar à União eventuais ganhos adicionais com a venda de reserva de capacidade, exatamente como ocorre, por exemplo, no regime de concessão de exploração e produção de petróleo e gás natural, no qual há previsão do recebimento de compensação financeira extraordinária – as chamadas participações especiais – associada a campos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, sem que essa previsão de receita adicional em favor da União afete o risco assumido em sua totalidade pelo concessionário quanto à viabilidade técnica e econômica da reserva petrolífera a ser explorada.

30.Em outras palavras, a cláusula contratual recomendada pelo subitem 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário não traz qualquer risco de que o valor adicionado pelas novas outorgas venha a ser minorado, não havendo que se falar, por conseguinte, em possível redução dos montantes a serem destinados à bonificação de outorga e à Conta de Desenvolvimento Energético.

31.Nessas circunstâncias, considerando ter restado sem justificativa o não atendimento à recomendação em comento (subitem 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário), cogitei a possibilidade de replicá-la na presente assentada, dessa feita, porém, sob a forma de determinação, tendo em vista o risco de iminente e provável prejuízo aos cofres públicos em decorrência de subavaliação do valor que será adicionado às novas outorgas da Eletrobras, risco esse cuja assunção não se mostra admissível no caso em estudo.

32.Entretanto, diante das contribuições advindas do gabinete do eminente Ministro Benjamin Zymler – a quem agradeço, desde já –, passei a vislumbrar outro desfecho processual para a matéria em exame, qual seja, a realização de estudos a cargo da SeinfraElétrica tão logo se disponha de um modelo regulatório mais definido e delineado, assim como de melhores referências de preço de venda de reserva de capacidade, de modo que esse Tribunal possa oportunamente avaliar, com a devida profundidade e abrangência, se haverá necessidade futura de reequilíbrio econômico-financeiro, entre outros, dos novos contratos que ora serão firmados pela Eletrobras em cumprimento ao art. 3º, inciso II, da Lei 14.182/2021.

33.Por oportuno, em homenagem à segurança jurídica que merecem ter os investidores interessados na desestatização em tela, sugiro cientificar os órgãos e entidades em epígrafe, especialmente a CVM, acerca desses estudos, esclarecendo-lhes as possíveis consequências desse encaminhamento.

– III –

34.Outro ponto relevante digno de nota diz respeito às projeções de receitas operacionais da Eletrobras, sendo que minhas ponderações estarão concentradas nas projeções das receitas de geração, posto que as de transmissão, por serem fruto de contratos longos, com receitas previsíveis e inseridos em segmento altamente regulado, não apresentam maiores dificuldades ou grau de complexidade.

35.E no que tange às receitas de geração, com as devidas vênias por discordar dos estudos desenvolvidos sob a coordenação do BNDES, não vislumbro sustentação fática, legal ou regulatória para a premissa adotada na modelagem financeira do grupo Eletrobras acerca do melhor referencial de preço de longo prazo (peça 452, p. 34, itens 212 a 215).

36.Diante dessa constatação, determinei à assessoria de meu gabinete que dedicasse especial atenção à matéria e que, inclusive, se reunisse com representantes do MME, do BNDES e do CPPI para buscar maiores esclarecimentos sobre o assunto. Entretanto, as explicações colhidas nessa reunião – ocorrida em 11/04/2022 –, e a mim repassadas pela equipe de meu gabinete no mesmo dia, não lograram alterar minha percepção inicial, formada não apenas a partir de análise da configuração que assumirá o setor elétrico brasileiro no cenário de ampliação do ambiente de contratação livre (ACL), mas também a partir da busca de exemplos internacionais que possam nos servir de comparação.

37.A materialização do substancial aumento nas vendas de energia elétrica no ACL está evidenciada na própria descotização de UHEs posta como condição para a desestatização da Eletrobras, isso sem sequer considerar o que já está sendo – ou virá a ser – comercializado a título de potência ou de outros atributos e serviços que estão em franco processo de identificação e delimitação nas proposições de alteração regulatória ora em curso no Congresso Nacional e na Aneel.

38.Referida descotização elevará significativamente o percentual de compra e venda no ambiente de contratação livre, que passará nos próximos cinco anos dos atuais 35% aproximadamente para mais de 50% da energia comercializada no Brasil, diluindo consideravelmente a participação das fontes renováveis de menor custo, quais sejam, eólica e fotovoltaica, que abastecem hoje algo em torno de 11,80% e 2,72%, respectivamente, do mercado nacional.

39.Some-se a isso as mudanças no setor que estão sendo discutidas no Projeto de Lei (PL) nº 414/2021 que tramita na Câmara dos Deputados em regime de prioridade (art. 151, inciso II, do Regimento Interno da referida Casa Legislativa), sendo recente (8/3/2022) a última movimentação desse PL, oportunidade em que o Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Arthur Lira, determinou o encaminhamento do feito “Às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Defesa do Consumidor; Minas e Energia; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD)”, tendo ainda determinado, “Em razão da distribuição a mais de três Comissões de mérito, (...) a criação de Comissão Especial para analisar a matéria, conforme o inciso II do art. 34 do RICD” (https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_depachos?idProposicao=2270036).

40.Referido Projeto de Lei foi alvo de comentários no Diálogo Público promovido pelo TCU em 7/4/2022 para se debater o modelo de capitalização da Eletrobras, ocasião e que o consultor sênior em energia, ex-Ministro de Minas e Energia e ex-Diretor-Geral da Aneel Dr. Nelson José Hubner Moreira, mostrou sua preocupação em relação ao poder de mercado que terá a Eletrobras, uma vez privatizada, para formação de preços no ACL, especialmente se vier a ser adotado no Brasil, com a aprovação do PL nº 414/2021, um regime de liberdade de formação de preços ([https://www.youtube.com/watch?v=bRIKm3ps2u4, 02h07'20'](https://www.youtube.com/watch?v=bRIKm3ps2u4, 02h07'20''))).

41.Essa preocupação reverberou na fala do Presidente Executivo da Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel), Dr. Rodrigo Ferreira, que, após apontar o regime de formação de preços por oferta como uma mera possibilidade em discussão no âmbito do PL nº 414/2021, deixou registrado o entendimento de que, “para os comercializadores de energia, o melhor é a manutenção do modelo atual, em que o preço é formado por modelos computacionais”, ainda que estes necessitem “ser melhor calibrados, para que o planejamento seja mais acoplado com a operação em tempo real” ([https://www.youtube.com/watch?v=bRIKm3ps2u4, 02h17'20'](https://www.youtube.com/watch?v=bRIKm3ps2u4, 02h17'20''))).

42.Nesse cenário de ampliação da comercialização de energia no ambiente de contratação livre, ao considerar a elevada capacidade de geração da Eletrobras – sem a qual o sistema de produção e transmissão de energia elétrica brasileiro simplesmente colapsa diante da demanda –, não vejo lógica de mercado que induza as hidrelétricas descotizadas da Eletrobras privatizada a reduzirem seus preços para competir com fontes de menor custo, ressalvadas situações esporádicas em que a oportunidade de bons negócios justifique essa redução momentânea.

43.Essa conclusão ganha ainda mais robustez se for levado em consideração que a plena liberdade de formação de preços pelos geradores é uma possibilidade concreta em discussão no Congresso Nacional.

44.Aliás, a busca por maximização de ganhos financeiros no ambiente de contratação livre pode ser constatada antes mesmo que se amplie no Brasil a abertura do mercado de energia anunciado pelas iniciativas acima listadas.

45.Basta observar os extraordinários ganhos financeiros obtidos de 2013 a meados de 2014 por geradoras hidrelétricas descotizadas da Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), da Companhia Energética de São Paulo (Cesp) e da Companhia Paranaense de Energia (Copel), segundo apontamentos feitos por este TCU no bojo do TC-011.223/2014-6, do qual se extrai as seguintes evidências:

“113. Se por um lado as distribuidoras estão na iminência de se tornarem insolventes, por outro, as geradoras que não aderiram à renovação antecipada das concessões tiveram ganhos superiores a 700% no mercado de curto prazo, conforme se observa na Tabela 5, que compara a atuação dessas concessionárias nos anos de 2012 e 2013.

114. As três concessionárias, de janeiro a maio de 2014, obtiveram ganhos de R\$ 3,4 bilhões no mercado de curto prazo e, em 2013, R\$ 2,2 bilhões, ao passo que, no ano anterior a renovação das concessões (2012), os ganhos foram de R\$ 436 milhões, um aumento médio de 789% em relação a 2014 e 523% em relação a 2013.” (TC-011.223/2014-6, peça 129, p. 15-16).

46.No voto condutor do Acórdão 2.565/2014-TCU-Plenário, proferido no sobredito TC-011.223/2014-6 pelo eminente Ministro José Jorge, Sua Excelência fez questão de “deixar claro que as geradoras, ao assim proceder, não violaram quaisquer normativos, tão somente encontraram brechas na legislação para auferirem mais lucros.” (TC-011.223/2014-6, peça 128, p. 7, item 38).

47. Não custa ressaltar que, na hipótese de vir a ser adotado no Brasil um regime de liberdade de formação de preços, os geradores sequer precisarão procurar brechas na legislação para maximizarem seus lucros.

48. Outro interessante exemplo que nos traz o setor elétrico brasileiro diz respeito às usinas de Mascarenhas de Moraes e de Furnas, ambas amortizadas, pertencentes à mesma empresa, situadas ao longo do mesmo rio e separadas por cerca de 15 km. Como diferença entre elas, há o fato de que a primeira, construída em 1947, não foi alcançada pela possibilidade instituída pela Medida Provisória 579, de 11/9/2012, de ter sua concessão prorrogada desde que pelo regime de cotas, ao passo que a usina de Furnas, cuja operação se iniciou em 1963, foi cotizada com base na referida MP 579.

49. Segundo dados levantados pela SeinfraElétrica a pedido da equipe de meu gabinete, no 13º Leilão de Energia Existente, realizado em 2014, aquela usina mais antiga vendeu o MWh por R\$ 271,00 – o preço médio das térmicas à época estava em R\$ 300,72/MWh (ou R\$ 194,62/MWh se considerarmos apenas os contratos com maior prazo de vigência) –, enquanto a de Furnas, dado o regime de cotas a que se submetia, dispunha naquele ano de uma receita R\$ 30,26/MWh, valor esse que se eleva para R\$ 92,26/MWh se for acrescentado o risco hidrológico.

50. Com todas as críticas que possam merecer, nos termos em que se deram, as prorrogações firmadas por empresas subsidiárias da Eletrobras com respaldo na MP 579/2012, a diferença de preços verificada no exemplo acima apresentado evidência a exorbitância dos lucros que podem ser auferidos no ambiente de contratação livre.

51. Quanto à experiência internacional, as pesquisas realizadas por minha assessoria em busca de algum caso concreto que pudesse nos servir de exemplo comparativo indicaram inexistir país com relevante participação de UHEs em que usinas desse tipo, estando sob domínio da iniciativa privada e com investimentos em construção ou bônus de outorga ainda não amortizados – como será o caso da Eletrobras após a desestatização em análise –, pratiquem preços semelhantes aos que foram adotados na modelagem financeira contratada pelo BNDES como “o melhor referencial de preço de longo prazo” (peça 452, p. 34, item 212).

52. O que se pode extrair da experiência internacional, aliás, parece caminhar em sentido contrário a essa premissa. Refiro-me ao fato de que Canadá, Noruega e Estados Unidos da América, todos produtores de energia proveniente de UHEs, inobstante tenham optado por liberar o mercado de energia, mantiveram suas hidrelétricas sob domínio estatal, o que, a meu ver, tem como uma das razões para essa opção, em paralelo à questão estratégica dos reservatórios de água doce, a intenção de coibir eventual abuso de mercado que viria ser praticado por essas geradoras caso estivessem sob controle da iniciativa privada.

53. Desses exemplos internacionais, é possível citar um caso específico que foge à regra de preços necessariamente atrelados à maximização da modicidade tarifária. Refiro-me à Hydro-Quebec, empresa estatal canadense proprietária de ativos de transmissão e geração e que abastece a província de Quebec com tarifa calculada pelo regulador com base no custo de geração e cujo excedente é vendido a estados americanos da região de New England.

54. Esse excedente de geração da Hydro-Quebec que é vendido nos Estados Unidos da América gera receitas adicionais extraordinárias, eis que comercializado livremente em ambiente de livre competição com geradores de maior custo, em especial usinas térmicas, sem que haja por parte dessa empresa estatal canadense, por razões óbvias, obrigações relacionadas à modicidade tarifária dos usuários americanos.

55. E para finalizar minhas ponderações sobre a matéria em foco, reforço-as colacionando abaixo o seguinte parágrafo desenvolvido pela SeinfraElétrica em seu relatório sintético de peça 480:

“568. O fato é que a Eletrobras tem um ativo muito valioso: energia hidrelétrica, renovável, com amplos reservatórios, que agregam confiabilidade, resiliência e segurança ao sistema elétrico brasileiro. Assim, no futuro, a Empresa será remunerada por isso, não apenas pela entrega de energia, mas também pelo seu lastro de potência e pelos serviços ancilares que prestará. **Estimar as receitas da Companhia com a venda dessa energia por meio do preço da energia mais barata possível pelo modelo atual (no caso, a de fonte eólica, que não possui as mesmas características favoráveis à operação do sistema), pode não representar fidedignamente toda a receita advinda dos seus ativos de geração hidrelétrica.**” (negritos não constam no original)

56. Reitero, destarte, minha percepção de que inexiste sustentação fática, legal ou regulatória para a premissa adotada na modelagem financeira do grupo Eletrobras acerca do melhor referencial de preço de longo prazo para estimativa das receitas de geração (peça 452, p. 34, itens 212 a 215), devendo o TCU, por conseguinte, expedir determinação ao BNDES para que, na condição de entidade responsável pelo acompanhamento dos trabalhos de *valuation* da referida estatal, adote as providências cabíveis para que passe a ser adotada premissa devidamente fundamentada.

– IV –

57. O terceiro ponto relevante que eu gostaria de abordar está relacionado às cláusulas conhecidas como *poison pills*, assim previstas na Resolução-CPPI 203/2021:

“Art. 11. Ficam aprovados os seguintes ajustes e condições para a desestatização, sem prejuízo daqueles já previstos na Lei nº 14.182, de 2021:

I - modificação do Estatuto Social da ELETROBRAS, para:

(...)

d) estabelecer que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, cinquenta por cento do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até cento e vinte dias, realize Oferta Pública de Aquisição, por preço pelo menos duzentos por cento superior à maior cotação das ações ordinárias nos últimos quinhentos e quatro pregões, atualizada pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC;

e) estabelecer que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, trinta por cento do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até cento e vinte dias,

realize Oferta Pública de Aquisição, por preço pelo menos cem por cento superior à maior cotação das ações ordinárias nos últimos quinhentos e quatro pregões, atualizada pela taxa SELIC;”

58.Na opinião da SeinfraElétrica, “a inserção dessas cláusulas no Estatuto visa mitigar o risco de que outra empresa de porte do setor de energia passe a controlar a Eletrobras, o que favoreceria a concentração de mercado. Ademais, as cláusulas visam à proteção dos acionistas minoritários e à garantia de continuidade do modelo de *corporation* previsto para a Empresa.” (peça 480, p. 19).

59.Entendo que a possibilidade de que outra empresa de porte do setor de energia passe a controlar a Eletrobras deve ser evitada e que a continuidade do modelo de *corporation* ora desenhado no processo de desestatização dessa empresa é desejável.

60.Por outro lado, tendo em vista o papel estratégico dos reservatórios de água doce cuja exploração para geração de energia se pretende recontratar com a Eletrobras por mais 30 anos, creio que o uso das *poison pills* na privatização em tela deve ser feito com a devida cautela, buscando-se de um lado assegurar uma maior atratividade do negócio para os investidores e, de outro, preservar a possibilidade constitucionalmente assegurada ao Estado de reestatizar a Eletrobras com o objetivo de intervir na economia caso isso venha a se mostrar necessário “à segurança nacional ou ao relevante interesse coletivo, nos termos da lei” (art. 173 da Constituição Federal de 1988).

61.Esse tipo de intervenção tem se mostrado necessário em razão principalmente da crise e da transição energética mundial que estão em curso. Enquanto a França retoma estudos para nacionalizar uma grande empresa do setor elétrico (<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2022/03/11/franca-retoma-estudos-para-nacionalizar-gigante-eletrica-edf.ghml>), Espanha e Portugal apresentam à União Europeia plano de intervenção do estado no setor por meio de medidas voltadas a baixar o preço da energia na Península Ibérica (https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2022/03/31/interna_internacional,1356861/espanha-e-portugal-apresentam-a-ue-plano-para-baixar-preco-da-energia.shtml).

62.Destaco, ainda, a fala da Vice-Presidente dos Estados Unidos da América, Kamala Harris, em discurso proferido em 2021 a correligionários, afirmando com convicção que as guerras do futuro próximo não serão mais travadas por petróleo, mas sim pelo controle da água, que Harris chamou de “uma *commodity* muito preciosa” (https://twitter.com/historia_pensar/status/1494095346041036804).

63.Diante disso, entendo que o uso de cláusulas de *poison pills* nos termos consignados na Resolução-CPPI 203/2021 não se coaduna com a regra constitucional inserida no art. 173 da Carta Magna de 1988.

64.Some-se a isso o fato de não constar, seja na Medida Provisória 1.031, de 23/2/2021, seja no diploma resultante de sua conversão (Lei 14.182/2021), qualquer previsão tendente a vedar em absoluto a possibilidade de reestatização da Eletrobras – previsão esta que ora se cogita apenas como hipótese absurda, eis que inconstitucional.

65.Destarte, não havendo respaldo legal para os ônus leoninos estipulados pela Resolução-CPPI 203/2021 para as duas hipóteses de aumento de participação acionária definidos naquela norma, me parece ter havido excesso na atuação do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos ao criar essa regra.

66.Em função disso, independentemente das razões ideológicas e políticas que influenciaram na decisão de se privatizar a Eletrobras, o fato é que aplicar à União as cláusulas de *poison pills* estipuladas pela Resolução-CPPI 203/2021 não me parece consentâneo com o interesse público, devendo o TCU, por conseguinte, expedir ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos determinação voltada a reformulação dessas cláusulas relativamente à União, não havendo óbices em mantê-las, em seus exatos termos, quanto aos demais acionistas.

67.Tal reformulação poderia se dar das mais diversas maneiras, cabendo ao CPPI, sob a luz das ressalvas ora apresentadas, escolher a que melhor atenda ao interesse público. Eu tenderia a considerar razoável, por exemplo, a opção por *poison pills* que contemplassem uma definição diferenciada dos percentuais aplicáveis exclusivamente à União, que assegurem aos demais acionistas a possibilidade aderirem a ofertas públicas de aquisição com razoável – mas não abusiva – compensação financeira em caso de extrapolação daqueles dois limites de participação originalmente definidos na Resolução-CPPI 203/2021 (30% e 50%).

68.Outra possibilidade seria estipular um tempo máximo – não mais do que 10 anos, na minha opinião – para aplicação de percentuais superiores àqueles apontados acima como razoáveis, prazo esse a partir do qual passariam a ser aplicadas cláusulas da mesma espécie, porém com efeitos financeiros consideravelmente menores, suficientes para compensar a frustração de receita dos investidores tendo como base o tempo restante de maturação do investimento.

69.Enfim, conforme dito há pouco, caberá ao CPPI, sob a luz das ressalvas ora apresentadas, escolher as cláusulas de *poison pills* aplicáveis à União que melhor atendam ao interesse público.

– V –

70.Quanto às demais questões ventiladas nos autos, por considerar que foram devidamente abordadas pela SeinfraElétrica e pelo MPTCU, abstenho-me de tecer maiores considerações sobre elas e adoto como razões de decidir o exame técnico empreendido pela referida unidade técnica especializada à peça 452.

71.Ademais, acolho, em essência, os ajustes e acréscimos sugeridos pelo douto representante do *Parquet* especializado à peça 476, ressalvados, com as vênias de estilo, os pontos de divergência que passo a indicar, começando pela proposta de determinação dirigida ao CNPE para que revise o cronograma presente no Anexo III da Resolução nº 15 editada por aquele Conselho em 31/8/2021, considerando que o aporte de R\$ 5 bilhões devidos à Conta de Desenvolvimento Energético ainda em 2022 contrariaria o art. 4º, § 2º, *in fine*, da Lei 14.182/2021 e o art. 13, § 15, da Lei 10.438/2002.

72.Referido assunto já foi tangenciado na fase anterior deste processo, oportunidade em que informações encaminhadas pelo MME (peças 261 e 262) em resposta à diligência então promovida por este relator (peça 258), corroboradas por dados fornecidos pela Aneel (peças 263 e 264), apontaram que o consumidor do mercado regulado – destinatário único dos aportes

de recursos que a Eletrobras fará na Conta de Desenvolvimento Energético – se beneficiará com o adiantamento de R\$ 5 bilhões questionado pelo Ministério Público de Contas, além do que não haveria maiores benefícios caso houvesse plena paridade, em termos cronológicos e financeiros, entre a descotização das UHEs da Eletrobras e o aporte de recursos na CDE em cumprimento ao art. 4º, inciso I, da Lei 14.182/2021.

73. Por entender que o aprofundamento do tema nesta segunda fase processual não logrou desqualificar as informações acima sintetizadas, deixo de acompanhar o duto representante do Ministério Público de Contas, pois entendo que a interpretação estrita dada por Sua Excelência aos dispositivos legais em comento, por mais coerente que possa ser, não resulta em qualquer benefício financeiro ao destinatário único desses dispositivos, qual seja, o consumidor de energia elétrica do mercado regulado.

74. Quanto à determinação sugerida pelo MPTCU para que a ANA e a Aneel “se pronunciem, no prazo regimental, sobre a eventual necessidade de obtenção ou renovação das outorgas de uso da água para os 22 contratos de concessão de que trata o art. 2º da Lei 14.182/2022, considerando a Resolução Conjunta ANA-ANEEL 1.305, de 20 de novembro de 2015”, acolho-a sob a forma de recomendação dirigida ao MME, visto se tratar de oportunidade de melhoria sem indícios suficientes de irregularidade consumada ou a se consumir, mesmo porque procedimentos de renovação de outorgas de uso da água não são novidades no setor.

– VI –

75. Já caminhando para o encerramento de meu voto, não posso deixar de expressar aqui, tal como fiz no Acórdão 296/2022-Plenário, a preocupação que tenho acerca da insuficiência dos recursos destinados pela Lei 14.182/2021 aos projetos de revitalização dos recursos hídricos seja das bacias do Rio São Francisco e do Rio Parnaíba (art. 3º, inciso V, alínea “a”), seja das bacias hidrográficas na área de influência dos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas (art. 3º, inciso V, alínea “c”).

76. Reforço a minha percepção de que os recursos previstos nos arts. 6º e 8º do referido diploma legal não serão suficientes para levar a cabo essa relevante ação, mesmo sopesando a possibilidade positivada no art. 22 da mesma norma, de ampliação temporal e financeira em relação aos projetos de revitalização. Portanto, deve haver um esforço do Governo Federal não apenas para assegurar a destinação complementar de recursos do orçamento para a revitalização dos recursos hídricos, mas principalmente para garantir a continuidade da aludida ação ao longo dos anos, sob pena de desperdício dos recursos empregados.

77. Mas não somente isso. A forma de aplicação dos recursos, segundo os termos arts. 6º, §1º, e 8º, §1º, da Lei 14.182/2021, será estabelecida por diferentes comitês gestores, ambos presididos por um representante indicado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), o mesmo podendo ser dito em relação ao art. 7º, § 1º, da aludida lei, cujo comitê gestor deverá ser presidido por representante indicado pelo MME.

78. Não há, porém, em qualquer desses três casos, previsão expressa de participação dos Comitês de Bacia Hidrográfica. É o que se depreende dos mencionados dispositivos legais, *in verbis*:

“Art. 6º.

§ 1º **A forma de aplicação do valor a que se refere o caput deste artigo e os projetos que irão compor o programa de revitalização dos recursos hídricos das bacias do Rio São Francisco e do Rio Parnaíba** que receberão o aporte de recursos para o cumprimento da medida de que trata a alínea a do inciso V do caput do art. 3º desta Lei **serão estabelecidos por comitê gestor, presidido por representante indicado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, a ser instituído em regulamento do Poder Executivo federal**, com foco em ações que gerem recarga das vazões afluentes e ampliem a flexibilidade operativa dos reservatórios, sem prejudicar o uso prioritário e o uso múltiplo dos recursos hídricos.

[...]

Art. 7º.

§ 1º **A forma de aplicação do valor a que se refere o caput deste artigo e os projetos que irão compor o programa de redução estrutural de custos de geração de energia na Amazônia Legal e de navegabilidade do Rio Madeira e do Rio Tocantins** que receberão o aporte de recursos para o cumprimento da medida de que trata a alínea b do inciso V do caput do art. 3º desta Lei **serão estabelecidos por comitê gestor, presidido por representante indicado pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, a ser instituído em regulamento do Poder Executivo federal**, considerados, para a geração de energia na Amazônia Legal, para o desenvolvimento de projetos de energia renovável ou a partir de combustível renovável e para as interligações de localidades isoladas e remotas.

[...]

Art. 8º.

§ 1º **A forma de aplicação do valor a que se refere o caput deste artigo e os projetos que irão compor o programa de revitalização dos recursos hídricos das bacias hidrográficas na área de influência dos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas**, cujos contratos de concessão sejam afetados por esta Lei, que receberão o aporte de recursos para o cumprimento da medida de que trata a alínea c do inciso V do caput do art. 3º desta Lei **serão estabelecidos por comitê gestor, presidido por representante indicado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, a ser instituído em regulamento do Poder Executivo federal**, com foco em ações que gerem recarga das vazões afluentes e ampliem a flexibilidade operativa dos reservatórios, sem prejudicar o uso prioritário e o uso múltiplo dos recursos hídricos.” (negritos não constam no original)

79. Como é cediço, os Comitês de Bacia Hidrográfica, sejam estaduais ou interestaduais, se constituem em fóruns de debates para a tomada de decisões sobre questões relacionadas à gestão dos recursos hídricos de uma bacia hidrográfica específica. São verdadeiros parlamentos das águas, cujos membros são os únicos capazes de fornecer uma visão local sobre as demandas e dificuldades enfrentadas, sendo, portanto, atores imprescindíveis para que seja cumprida uma diretriz fundamental

da Lei 9.433, de 8/1/1997 (Lei das Águas), qual seja, a de que a gestão dos recursos hídricos deve ser **descentralizada** e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (art. 1º, inciso VI).

80. São justamente os Comitês de Bacia que cumprem esse papel, já que são órgãos colegiados, integrados pelo poder público, sociedade civil e usuários de água, que têm por finalidade realizar a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos da bacia, na perspectiva de proteger os seus mananciais e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável.

81. Não à toa a Lei das Águas alçou os retromencionados comitês à condição de integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (art. 33, inciso III), que tem, entre seus objetivos, o de planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a **recuperação dos recursos hídricos** (art. 32, inciso IV).

82. Portanto, é impensável que a decisão de alocação dos recursos para as ações previstas nos arts. 3º, inciso V, alíneas “a”, “b”, *in fine*, e “c”, e 4º, inciso II, alíneas “a”, “b”, *in fine*, e “c”, da Lei 14.182/2021, não contem com a participação efetiva dos respectivos comitês de bacia.

83. Nesse sentido, proponho seja expedida determinação aos órgãos competentes para que os comitês gestores a serem instituídos por regulamento do Poder Executivo Federal, a que aludem os arts. 6º, § 1º, 7º, § 1º, e 8º, § 1º, da Lei 14.182/2021, prevejam em seus normativos internos formas de participação dos respectivos comitês de bacia, de formar a atender os fundamentos, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos, nos termos dos arts. 1º, 2º, 3º e 32, inciso IV, da Lei 9.433/1997.

– VII –

84. Para concluir, ressalto que os presentes autos chegaram ao meu gabinete no final do mês de março com os minuciosos pareceres da SeinfraElétrica e do Ministério Público de Contas, na pessoa do eminente Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, a quem agradeço por ter tratado o assunto com a celeridade e a atenção necessárias.

85. Nesse período, eu e minha assessoria promovemos contatos com a própria Eletrobras e com o Ministério das Minas e Energia, assim como organizamos o Diálogo Público realizado no dia 7 de abril de 2022, com a participação de especialistas do setor elétrico e do mercado financeiro, de modo a coletar o máximo de subsídios para minha manifestação nesse processo.

86. Agradeço ao Ministro Bruno Dantas, que realizou a abertura do evento em nome de nossa Presidente Ana Arraes, bem como aos Ministros Benjamin Zymler e Jorge Oliveira, além do Procurador Rodrigo Medeiros, que acompanharam os painéis com máxima atenção e certamente poderão, com isso, trazer contribuições ainda mais relevantes, como aliás já fez o Ministro Benjamin Zymler por meio de sua assessoria, fazendo chegar a meu gabinete suas sempre competentes contribuições e sugestões, as quais acolhi com satisfação.

87. Destaco que nesse curto período, recebi diversos ofícios dos órgãos competentes trazendo como anexos documentos que visaram, em parte, esclarecer dúvidas levantadas pelo *Parquet* em sua manifestação nos autos, mas que também procuraram contestar a pertinência de alguns encaminhamentos propostos pela unidade técnica e pelo Ministério Público em relação à modelagem do processo de capitalização em tela e aos parâmetros de precificação dessa operação.

88. Todos esses novos elementos juntados aos autos foram objeto de análise cuidadosa pela equipe de meu gabinete, em cotejo com os diversos questionamentos constantes das instruções anteriores e, ainda, de aspectos complementares que foram identificados por minha assessoria – inclusive com base em informações colhidas durante o Diálogo Público realizado no início desse mês.

89. Era esse o derradeiro registro que gostaria de fazer, com o que encerro meu pronunciamento, mas não sem antes parabenizar mais uma vez, na pessoa da Secretária Arlene Costa Nascimento, a equipe da SeinfraElétrica pela excelência do trabalho realizado, o que, aliás, foi feito em tempo exíguo, especialmente quando se leva em conta a complexidade da matéria em exame.

90. Estendo também meus agradecimentos aos representantes do Ministério de Minas e Energia, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos e da própria Eletrobras, que se mostraram sempre prontamente dispostos a colaborar para o aprimoramento da matéria em análise neste TC 008.845/2018-2.

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

VOTO REVISOR

Informo, de início, que solicitei vista do presente processo na Sessão Plenária de 20/4/2021, com base no art. 119 do RITCU, para me aprofundar em tema de tamanha importância socioeconômica para o País e melhor conhecer as informações carreadas ao processo, de relatoria do eminente Ministro Aroldo Cedraz.

2. Antes de entrar no mérito, trago questão preliminar de relevo para consideração desta Corte.

II – Preliminar

3. Em razão de comunicado por mim realizado na sessão plenária do dia 11 de maio de 2022, este Tribunal autorizou a realização de fiscalização dos procedimentos adotados pela Eletrobras para provisionamento de contingências relacionadas a demandas judiciais do Empréstimo Compulsório de Energia (ECE), conforme divulgado pela empresa nas suas Demonstrações Financeiras Individuais do 3º trimestre de 2021.

4. Atendendo à determinação do Plenário, a Secretaria-geral de Controle Externo deste Tribunal iniciou a correspondente apuração por meio de processo de representação constante do TC 008.623/2022-8, cuja relatoria cabe ao Exmo. Ministro Aroldo Cedraz.

5. Neste sentido, verifico que as conclusões da fiscalização em curso poderão demandar a reavaliação da Eletrobras, conforme esclareço a seguir.

6. Nos termos do § 3º do art. 30 do Decreto 2.594/1998, a determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no Plano Nacional de Desestatização (PND) deve contemplar os ajustes que reflitam contingências:

Art. 30. A determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no PND, para desestatização mediante as modalidades operacionais previstas no art. 7º deste Decreto, levará em consideração os estudos elaborados com base na análise detalhada das condições de mercado, da situação econômico-financeira e das perspectivas de rentabilidade da sociedade.

(...)

§ 3º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se valor econômico da empresa aquele calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional, ajustado pelos valores dos direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos. (sublinhei)

7. Portanto, verifico que há evidente conexão entre as matérias tratadas no TC 008.623/2022-8 e aquela que se analisa neste processo de desestatização. Isso porque, o desfecho da fiscalização já iniciada por esta Corte pode resultar em revisão dos provisionamentos contabilizados pela Eletrobras no 3º trimestre de 2021, os quais atingiram impressionantes R\$ 9 bilhões, e que, obviamente, reduziram de forma material e direta valor atual da Eletrobras, para fins de capitalização, de acordo com o que determina o § 3º do art. 30 do Decreto 2.594/1998.

8. Diante do exposto, entendo que a apreciação do mérito do presente processo seja sobrestada até o deslinde da representação em curso e a consequente reavaliação da Eletrobras, se for o caso, sob pena de que se prossiga na alienação deste ativo público por montante inferior ao seu valor justo.

9. A suspensão do presente processo até o deslinde da mencionada representação se impõe na medida em que a eventual reversão do provisionamento aumentará o valor justo da empresa e repercutirá em dividendos maiores a serem percebidos pela União.

10. Ao se prosseguir com o presente processo de desestatização e a consequente perda de controle da União sobre a Eletrobras, afasta-se a atuação desta Corte sobre o caso e há o risco de que parcela material dos dividendos não recebidos pela União em 2021 sejam, posteriormente, revertidos aos demais acionistas privados, restando caracterizado verdadeiro represamento de tais dividendos previamente ao processo de capitalização, em desfavor da União.

11. Considerando a questão prejudicial de mérito exposta, voto para que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Colegiado.

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento de processo de acompanhamento do processo de desestatização da Eletrobras;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Ministro Revisor e com fundamento nos arts. 71, inciso IV, da Constituição Federal de 1988; 1º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992; 116, do Regimento Interno do TCU; 2º, §1º, da Instrução Normativa TCU 81/2018 e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. sobrestar a apreciação do presente processo de acompanhamento da capitalização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) até que se concluem as apurações relativas à contabilização de provisões para contingências, que se encontram em curso por meio do TC 008.623/2022-8, e os eventuais ajustes que se fizerem necessários à avaliação da empresa, em cumprimento ao §3º do art. 30 do Decreto nº 2.594/1998.”

III - Contextualização

12. Com relação ao mérito, destaco, inicialmente, que a presente etapa processual versa sobre o acompanhamento da capitalização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

13. A Secretaria de Infraestrutura Elétrica (SeinfraElétrica) buscou analisar as ações coordenadas pelo Ministério de Minas e Energia e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), na qualidade de gestor, com foco na metodologia utilizada para embasar a definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, exigido pela Lei 9.471/1997 e pelo Decreto 2.594/1998, para que a União possa ofertá-las ao mercado para a diluição de sua participação acionária no capital social da Eletrobras, e na reestruturação societária e no modelo de exercício de controle, estabelecidos pelo art. 3º, incisos I e III, da Lei 14.182/2021.

14. Para tanto, o BNDES apresentou os estudos pertinentes assim descritos:

i) Serviço A: Avaliação Econômico-Financeira Independente, nos termos do Contrato OCS 138/2021 / Contrato SRM 4400004677;

ii) Serviço B: Avaliação Econômico-Financeira Independente, *Due Diligence* Jurídica, *Due Diligence* Contábil-Patrimonial e Relatório de Premissas, nos termos do Contrato OCS 084/2021 / Contrato SRM 4400004622; e

iii) Serviço C: Relatório de detalhamento de modelagem, Relatório Final do Processo de Desestatização, Assessoria de Estruturação Financeira, Assessoria Jurídica e Assessoria de Comunicação e Gestão de Stakeholders.

15. O preço mínimo das ações ordinárias decorre dos estudos realizados pelos Serviços A e B.

16. Além disso, a SeinfraElétrica procedeu ao monitoramento das determinações e recomendações constantes do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, relativo à apreciação sobre o valor adicionado dos novos contratos de concessões (VAC).

17. No que se refere a esta etapa de capitalização da Eletrobras, a unidade técnica focou as análises nas premissas e questões de maior impacto na precificação do valor mínimo das ações, especificamente sobre “as maiores subsidiárias do conglomerado (Chesf, Furnas, Eletronorte e CGT-Eletrosul), as maiores participações da Companhia em SPEs e em outras empresas, como, por exemplo, a Norte Energia S/A e a Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista (CTEEP), além da reestruturação societária relativa à Eletronuclear e Itaipu”.

18. Aproveito a oportunidade para enaltecer o Ministro Aroldo Cedraz pelo trabalho desenvolvido. Percebe-se, de sua análise, que foram abordados os principais pontos relacionados nos estudos e na modelagem econômico-financeira que embasaram o valor mínimo das ações a serem ofertadas pela Eletrobras.

19. Concorro, na essência, com as análises e as propostas trazidas pelo Exmo. Relator, Ministro Aroldo Cedraz, sem prejuízo de trazer contribuições sobre a matéria que visam a enriquecer, ainda mais, esse trabalho de altíssima qualidade sob apreciação deste Plenário.

IV - Capitalização da Eletrobras

20. A Eletrobras é uma empresa de capital aberto, criada pela Lei 3.890-A/1962 e que tem como acionista majoritário a União, conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Composição Acionária da Eletrobras

Principais Acionistas	Ordinárias ¹	%	Preferenciais	%	Total de Ações	%
Fundo Garantidor Habitação (FGHAB)	1.000.000	0,08	-	-	1.000.000	0,06
Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND)	45.621.589	3,54	-	-	45.621.589	2,91
BNDES	74.545.264	5,78	18.262.671	6,52	92.807.935	5,92
União	667.888.884	51,82	494	0	667.889.378	42,57
Victor Adler	-	-	52.200	0,02	52.200	0
Banco Clássico	65.536.875	5,08	-	-	65.536.875	4,18
BNDESPAR	141.757.951	11,00	18.691.102	6,67	160.449.053	10,23
3G Radar Gestora	2.502.994	0,19	27.981.943	9,99	30.484.937	1,94
Outros	289.989.039	22,50	215.099.904	76,80	505.088.943	32,19
Total de Ações	1.288.842.596	100,00	280.088.314	100,00	1.568.930.911	100,00

Participação Total da União em Ordinárias (União, BNDES, BNDESPAR, FND e FGHAB) = 72,22%

¹ Ações ordinárias são as que dão direito a voto.

Fonte: elaboração da equipe de auditoria (peça 480 – Relatório Sintético Público).

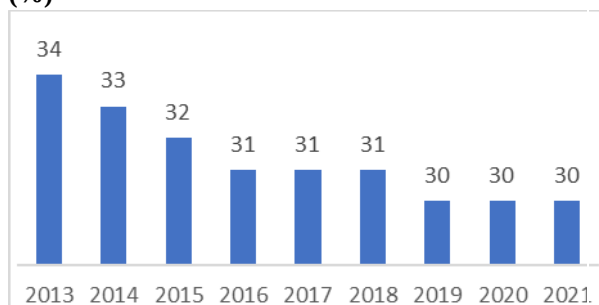
21. De acordo com a unidade instrutiva (peça 480):

34. A discussão sobre a privatização da Eletrobras iniciou-se formalmente em 2017, com a edição da Medida Provisória (MPV) 814/2017, que incluiu a Empresa no Programa Nacional de Desestatização (PND) – estabelecido nos termos da Lei 9.491/1997. Porém, essa MPV não foi convertida em lei e perdeu a vigência por decurso de prazo.

35. Posteriormente, a discussão foi retomada por meio do Projeto de Lei (PL) 9.463/2018, que foi substituído pelo PL 5.877/2019, com o mesmo objetivo de desestatizar a Eletrobras. Ambos, porém, também não tiveram encaminhamento no Congresso Nacional.

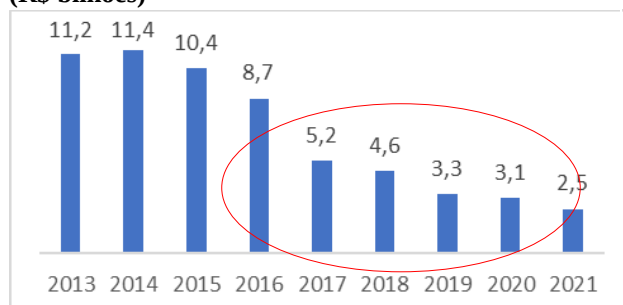
22. É a partir de 2017, com a discussão formal da “privatização” da Eletrobras, que os investimentos da empresa despencam, conforme gráfico abaixo. Os investimentos caíram do patamar de R\$ 11,2 bilhões (2013) para R\$ 2,5 bilhões (2021), de fato, acompanhado de perda de participação no mercado (geração e transmissão) da ordem de um ponto percentual ao ano no período 2013-2021, conforme indicam as Figuras 1 e 2:

Figura 1 – Evolução da participação no mercado do Grupo Eletrobras entre 2013 e 2021 (%)



Fonte: adaptado da exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, convertida na Lei 14.182/2021, e da

Figura 1 – Evolução dos investimentos do Grupo Eletrobras entre 2013 e 2021 (R\$ bilhões)



(*) 2021 referente aos 9 primeiros meses.

Fonte: elaboração da equipe de auditoria (peça 480, a partir de dados das peças 431 e 432 e da apresentação do CEO da Eletrobras na audiência pública sobre a capitalização (<https://www.youtube.com/watch?v=ObTPPhnLDF8&t=5986s>)).

23. Observa-se das Figuras 1 e 2 que o período de 2013 a 2016, a participação no mercado do Grupo Eletrobras perdeu um ponto percentual ao ano, passando de 34% para 31%, atingindo o patamar de 30% ao final dos cinco anos seguintes. Quanto aos investimentos, a redução ocorrida entre 2013 e 2016 é da ordem de R\$ 2,5 bilhões, enquanto no período de 2016 a 2021 a redução é da ordem de R\$ 6,2 bilhões. Coincidentemente, é no período de discussão formal da “privatização” da Eletrobras que ocorre uma queda abrupta de investimentos.

24. Não poderia deixar de mencionar que, no bojo da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), especialmente o art. 29, inciso XVIII¹, e do Decreto 9.188/2017² [regras para a adoção de regime especial de desinvestimento de ativos], o Grupo Eletrobras aderiu a tal regime. Tanto é que, em 21/9/2018, foi publicado o Edital do Leilão Eletrobras 01/2018 com o objetivo de alienar participações societárias da Eletrobras e controladas em sociedades de propósito específico (SPEs), tendo sido o resultado informado aos seus acionistas e ao mercado em geral, mediante o Fato Relevante, de 27/9/2018, com ênfase em SPEs eólicas.

25. Essa disposição de desinvestir permaneceu, conforme se observa da Resolução Eletrobras 96, de 25/2/2019, que passou a tratar, entre outros assuntos, de: (i) sistemática de desinvestimento em SPEs, versão 3.0; e (ii) Plano de Alienação de Ativos. Nessa toada, foi publicado, em 6/9/2019, o Edital Eletrobras 01/2019 para alienação das participações societárias da Eletrobras e de controlada em sociedades de propósito específico (SPEs), com ênfase em SPEs eólicas.

26. Na sequência, a Eletrobras elaborou, em dezembro de 2020, o Plano Diretor de Negócios e Gestão³ (PDNG) para 2021-2025 que aponta para racionalização das participações societárias e para venda de participações nas empresas coligadas, tendo sido aprovado o plano de alienação das participações que a Eletrobras possui em empresas coligadas (PDNG 2022-2026).

27. Ainda, o PDNG 2021-2025 estimou investimentos da ordem de R\$ 41 bilhões, incluindo a Eletronuclear para um cenário sem capitalização, enquanto o PND 2022-2026 previu investimentos no montante de R\$ 48 bilhões, excluindo a Eletronuclear e considerando um cenário de capitalização.

28. A previsão de investimentos do PDNG 2022-2026 segue a lógica da exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, convertida na Lei 14.182/2021, em resumo:

3. O objetivo desta política é obter novos recursos para que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica.

4. Observa-se que, em virtude das dificuldades enfrentadas pela Eletrobras nos últimos anos, a sua participação na expansão da oferta de energia elétrica tem sido reduzida. No segmento de geração, a empresa detinha, em 2011, trinta e seis por cento de participação na oferta nacional. Ao final de 2019, essa participação havia caído para trinta por cento. (...)

(...)

33. Além disso, como mencionado, para que o País possa retomar seu projeto de crescimento, haverá a necessidade de investimentos em montante expressivo, notadamente no setor elétrico, os quais a empresa [Eletrobras], em sua configuração atual, é incapaz de realizar. (sublinhei)

29. A Eletrobras é considerada a maior empresa da América Latina com destaque para os seguintes parâmetros: (i) 51 GW de capacidade instalada (29% dos 174 GW do Brasil), sendo 91% fonte hidrelétrica, 4% fonte nuclear, 3% fonte térmica, 1% fonte eólica e menos de 1% fonte solar; e (ii) 70,9 mil km de linhas de transmissão (44% do Brasil). A unidade instrutiva verificou que o total de ativos do Grupo Eletrobras alcança cerca de R\$ 193 bilhões, tendo por base as últimas demonstrações financeiras publicadas, referentes ao terceiro trimestre de 2021 (3T21), ressaltando, ainda (peça 480):

52. Ainda conforme a DRE 2020 (peça 443, p. 9), com atualizações das Informações Trimestrais de 30/9/2021 (peça 428, p. 27), o Grupo Eletrobras é um conglomerado empresarial composto pela *holding* e por sete controladas, sendo seis operacionais (Chesf, Eletronorte, CGT-Eletrosul, Furnas, Amazonas GT e Eletronuclear), 50% da participação de Itaipu Nacional, o Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel) e a empresa de Participações Eletropar. A Eletrobras possui, ainda, participação acionária: em 81 Sociedades de Propósito Específico (SPEs) no Brasil; em duas geradoras de energia no exterior — a Rouar e a Inambari; e participações em empresas coligadas e coligadas em conjunto. (...)

(...)

53. As principais subsidiárias do conglomerado (Chesf, Eletronorte, CGT-Eletrosul e Furnas) também possuem participação direta em aproximadamente 70 SPEs associadas aos empreendimentos específicos de geração e transmissão. Além disso, a Eletropar possui participação direta em mais quatro empresas, dentro e fora do setor elétrico.

30. A Lei 14.182/2021 estabelece que a desestatização da Eletrobras será executada na modalidade de aumento do capital social, por meio da subscrição pública de ações ordinárias com renúncia do direito de subscrição pela União (art. 1º, § 1º), nos termos da Lei 9.491/1997 (art. 4º, inciso III), podendo o aumento do capital social da Eletrobras ser acompanhado de oferta pública secundária de ações de propriedade da União ou de empresa por ela controlada, direta ou indiretamente (art. 1º, § 2º, da Lei 14.182/2021), de acordo com o disposto na Lei 9.491/1997 (art. 4º, inciso I).

31. A Resolução CPPI 203/2021, com as modificações da Resolução CPPI 221/2021, prescreve em seu art. 4º, *verbis*:

Art. 4º A Oferta Primária será composta de ações ordinárias emitidas na menor quantidade inteira que represente o valor a ser pago pela ELETROBRAS ou suas subsidiárias de bonificação pela outorga de novos contratos de concessão de geração de energia elétrica, conforme previsto no art. 4º, caput, inciso II, na Lei nº 14.182, de 2021, desde que tal valor seja superior a R\$ 22.057.564.316,99 (vinte e dois bilhões, cinquenta e sete milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil trezentos e dezesseis reais e noventa e nove centavos) e inferior a R\$ 26.648.033.913,65 (vinte e seis bilhões, seiscentos e quarenta e oito milhões, trinta e três mil novecentos e treze reais e sessenta e cinco centavos).

.....

§ 3º A realização da Oferta Primária, caso o valor da bonificação pela outorga dos novos contratos não esteja dentro dos limites previstos no *caput*, estará condicionada a uma nova deliberação do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos. (sublinhei)

1 Na compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de bens que produzam ou comercializem.

2 Regras de governança, transparência e boas práticas de mercado para a adoção de regime especial de desinvestimento de ativos pelas sociedades de economia mista federais.

3 Documentos recebidos em resposta ao Ofício 1/2022 – Min VR, de 23/3/2022.

32. Conforme destacado pela unidade instrutiva, a operação de capitalização da Eletrobras será na forma de oferta pública global de ações ordinárias no Brasil e no exterior, primária ou secundária, utilizando-se de mecanismo denominado *bookbuilding* em que há a coleta de intenções de investimentos (cada investidor informa a quantidade de ações e o valor que deseja pagar por tais ações), a fim de comparar com o preço mínimo definido para fechamento da oferta, nos termos da Instrução CVM 400/2003 e das Resoluções CPPI 203/2021 e 221/2021. Assim, a participação consolidada da União de 72,22% em ações ordinárias deverá passar a ser de 45%, no máximo, após o processo de capitalização (Resolução CPPI 203/2021, art. 3º, § 1º).

33. O Recibos de Depósitos de Ações (RDA), em cumprimento ao art. 9º da Lei 9.491/1997, consta da peça 387 indicando a quantidade de ações de ordinárias e preferenciais depositadas pela União.

34. Portanto, resta evidenciado que o objetivo da oferta primária é arrecadar recursos suficientes com a emissão de novas ações ordinárias (subscrição de ações) pela Eletrobras, para pagar o valor de outorga de R\$ 25,4 bilhões, decorrente do cálculo do valor adicionado dos novos contratos de concessões (VAC), apreciado nos termos do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário.

35. Para consecução da execução da modalidade escolhida, nos termos do art. 4º, inciso III, da Lei 9.491/1997, c/c o art. 1º, § 1º, da Lei 14.182/2021, e art. 4º da Resolução CPPI 203/2021, com as modificações da Resolução CPPI 221/2021, será obrigatório fixar o preço mínimo da ação ordinária objeto da oferta primária.

36. E, nesse sentido, o cálculo do preço mínimo decorre da média aritmética entre os valores oriundos dos estudos realizados pelo Serviço A e pelo Serviço B, nos termos do art. 12, *caput*, da Resolução CPPI 203/2021.

37. Posteriormente, de acordo com o art. 1º, § 2º, da Lei 14.182/2021, c/c o art. 4º, inciso I, da Lei 9.491/1997, o aumento do capital social da Eletrobras poderá ser acompanhado de oferta pública secundária de ações de propriedade da União (alienação da participação acionária da União) ou de empresa por ela controlada, direta ou indiretamente (alienação da participação acionária).

38. Assim sendo, o resultado dos estudos dos Serviços A e B se baseia em metodologia para, inicialmente, calcular o valor econômico da empresa Eletrobras e, posteriormente, dividir esse valor pela quantidade de ações ordinárias já emitidas, a fim de obter o preço mínimo da ação ordinária.

39. A *holding* Eletrobras foi considerada como centro de custos e, em consequência, adotaram-se nos estudos as despesas relativas a pessoal, material, serviços de terceiros (PMSO). Portanto, os estudos do BNDES não apresentam o fluxo de caixa operacional para a holding Eletrobras. Os registros contábeis de ativo e passivo do 3T21 da Eletrobras (controladora e consolidado) serviram, por outro lado, para o BNDES calcular o endividamento líquido ajustado a ser deduzido do somatório dos *valuations* das empresas, para obter o valor econômico da Eletrobras. A tabela a seguir representa, sinteticamente, a lógica adotada nos estudos do BNDES para calcular o valor econômico (*valuation*) da Eletrobras:

Valor Econômico
(+) Furnas
(+) Chesf
(+) Eletronorte
(+) Eletrosul
(+) Eletronuclear
(+) Itaipu
(+) SPEs, Participação Minoritária e Eletropar
(-) Despesas da <i>Holding</i> Eletrobras
(-) Endividamento líquido ajustado
(=) Valor econômico (<i>valuation</i>) da Eletrobras

40. Logo, o cálculo do valor econômico da Eletrobras passa a ser o foco nesta etapa sob avaliação, considerando todas as partes que compõem a empresa. E, essa avaliação, entre outras questões, deve atentar para aspectos de legalidade, principalmente.

41. Segundo a unidade técnica, o marco final da etapa preparatória da oferta se dá no momento da precificação juntamente à concessão do registro da oferta pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e ao lançamento da oferta, mediante a divulgação do Prospecto Preliminar da Oferta ao público, sendo competência do CPPI a precificação, nos termos do art. 12 da Resolução CPPI 203/2021.

42. Passo, então, a abordar, entre outros, os seguintes temas que considero relevantes: (i) falhas nos registros de dividendos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras; (ii) reestruturação societária da Eletronuclear; (iii) precificação de Itaipu em valor menor que o devido; (iv) adoção de alíquotas de impostos menores que as existentes na legislação tributária para realavancar o beta no cálculo do capital próprio; (v) elevado provisionamento de contingências; (vi) *valuation* das subsidiárias e endividamento líquido ajustado da Eletrobras; (vii) cláusula Poison Pill; (viii) Política Nuclear; e (ix) avaliação inconsistente de empresa em continuidade operacional.

V - Falhas nos registros de dividendos cumulativos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear e da Eletrobras desde 2010

43. De fato, os dividendos cumulativos, conforme demonstrado na instrução da unidade técnica, são devidos pela Eletronuclear à Eletrobras, por força de disposição estatutária da primeira. Tais dividendos são devidos desde 2010 e totalizam R\$ 2.703.020.820,70 (valor atualizado pela taxa Selic até abril de 2022).

44.O art. 8º do estatuto social da Eletronuclear estabelece que as ações preferenciais (PNs) não possuem direito de voto (*caput*), exceto no caso de assembleia geral extraordinária para alteração do estatuto social (parágrafo único, inciso III)⁴. Entretanto, tendo em vista os dividendos cumulativos devidos desde 2010, a regra prevista no art. 111 da Lei 6.404/1976 se aplica à presente situação:

Art. 111. O estatuto poderá deixar de conferir às ações preferenciais algum ou alguns dos direitos reconhecidos às ações ordinárias, inclusive o de voto, ou conferi-lo com restrições, observado o disposto no artigo 109.

§ 1º As ações preferenciais sem direito de voto adquirirão o exercício desse direito se a companhia, pelo prazo previsto no estatuto, não superior a 3 (três) exercícios consecutivos, deixar de pagar os dividendos fixos ou mínimos a que fizerem jus, direito que conservarão até o pagamento, se tais dividendos não forem cumulativos, ou até que sejam pagos os cumulativos em atraso.

§ 2º Na mesma hipótese e sob a mesma condição do § 1º, as ações preferenciais com direito de voto restrito terão suspensas as limitações ao exercício desse direito.

§ 3º O estatuto poderá estipular que o disposto nos §§ 1º e 2º vigorará a partir do término da implantação do empreendimento inicial da companhia. (sublinhei)

45.Nesse escopo, os dividendos cumulativos devidos desde 2010 pela Eletronuclear à Eletrobras torna nula a assumpção do controle acionário pela ENBPar da Eletronuclear, decorrente da reestruturação societária configurada pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021.

46.Isso se deve porque as ações preferenciais da Eletrobras já adquiriram o direito a voto e, desse modo, ao final da reestruturação societária da Eletronuclear, a Eletrobras será titular da maioria de ações ordinárias e preferenciais (ON + PN), todas com direito a voto, de acordo com a Eletrobras constante da Informação Técnica IT DFP-004/22, de 14/1/2022 (p.13), encaminhada em resposta ao Ofício 004/2022-Min VR, de 2/5/2022, enquanto não houver o efetivo pagamento dos dividendos cumulativos no montante de R\$ 2.703.020.820,70.

47.E, sendo assim, a ENBPar não poderá exercer o direito de voto como acionista controlador, consoante disposto no art. 116 da Lei 6.404/1976.

48.Portanto, enquanto não houver o efetivo pagamento dos dividendos cumulativos no montante de R\$ 2.703.020.820,70, a Eletrobras privada terá maior participação acionária na Eletronuclear, desvirtuando a premissa de que a Eletronuclear deve seguir controlada pelo Poder Público, conforme imposição do art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021.

49.Sob o aspecto patrimonial, o reconhecimento de dividendos a receber por parte de uma empresa controlada não altera o saldo total dos ativos da controladora, nem o saldo total do seu patrimônio líquido. Isso porque, no balanço individual da controladora (Eletrobras), o direito ao recebimento dos dividendos é reconhecido em contrapartida à redução, pelo mesmo valor, do saldo da participação societária na controlada (Eletronuclear), em razão da aplicação do método de equivalência patrimonial, conforme se verifica a partir dos artigos 243 e 248 da Lei 6.404/1976, do Pronunciamento Técnico 18 (CPC 18) e da Interpretação Técnica 9 (ICPC 09), emitidos pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC).

50.Portanto, o não reconhecimento dos dividendos a receber da Eletronuclear não afetou o patrimônio líquido da Eletrobras.

51.Entretanto, tais dividendos devem ser reconhecidos nas demonstrações contábeis da Eletrobras e da Eletronuclear, a fim de que se mantenha a fidedignidade e a comparabilidade de seus relatórios financeiros, de acordo com o que estabelece o Pronunciamento Técnico 23 (IAS 8), que trata de Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, emitido pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), no contexto da convergência das normas contábeis brasileiras aos padrões dos principais mercados internacionais:

Retificação de erro

41. Erros podem ocorrer no registro, na mensuração, na apresentação ou na divulgação de elementos de demonstrações contábeis. **As demonstrações contábeis não estarão em conformidade com os Pronunciamentos, Interpretações e Orientações deste CPC se contiverem erros materiais ou erros imateriais cometidos intencionalmente para alcançar determinada apresentação da posição patrimonial e financeira, do desempenho ou dos fluxos de caixa da entidade.** Os potenciais erros do período corrente descobertos nesse período devem ser corrigidos antes de as demonstrações contábeis serem autorizadas para publicação. Contudo, os erros materiais, por vezes, não são descobertos até um período subsequente, e esses erros de períodos anteriores são corrigidos na informação comparativa apresentada nas demonstrações contábeis desse período subsequente (ver itens 42 a 47).

42. **Sujeito ao disposto no item 43, a entidade deve corrigir os erros materiais de períodos anteriores retrospectivamente no primeiro conjunto de demonstrações contábeis cuja autorização para publicação ocorra após a descoberta de tais erros:**

(a) por reapresentação dos valores comparativos para o período anterior apresentado em que tenha ocorrido o erro; ou

(b) se o erro ocorreu antes do período anterior mais antigo apresentado, da reapresentação dos saldos de abertura dos ativos, dos passivos e do patrimônio líquido para o período anterior mais antigo apresentado. (sem grifos no original)

52.A partir da leitura do trecho transcrito, verifica-se que o procedimento contábil a ser adotado é a reapresentação retrospectiva dos valores corrigidos, a menos que isso seja impraticável, conforme item 43 do mesmo Pronunciamento Técnico:

4 Disponível em: <http://www.eletronuclear.gov.br/Quem-Somos/Governanca/Documents/Base-Juridica/Estatuto%20Social%202020.pdf>. Acesso em: 13/5/2022.

Limitação à reapresentação retrospectiva

43. Um erro de período anterior deve ser corrigido por reapresentação retrospectiva, salvo quando for impraticável determinar os efeitos específicos do período ou o efeito cumulativo do erro. (sem grifo no original)

53. Além da correção das demonstrações financeiras anteriores por meio da reapresentação, a retificação deve ser divulgada em notas explicativas referentes ao período em que tenha ocorrido, conforme determina o item 49 do Pronunciamento Técnico 23 do CPC:

Divulgação de erro de período anterior

49. Ao aplicar o item 42, a entidade deve divulgar:

(a) a natureza do erro de período anterior;

(b) o montante da retificação para cada período anterior apresentado, na medida em que seja praticável:

(i) para cada item afetado da demonstração contábil; e

(ii) se o Pronunciamento Técnico CPC 41 – Resultado por Ação se aplicar à entidade, para resultados por ação básicos e diluídos;

(c) o montante da retificação no início do período anterior mais antigo apresentado; e

(d) as circunstâncias que levaram à existência dessa condição e uma descrição de como e desde quando o erro foi corrigido, se a reapresentação retrospectiva for impraticável para um período anterior em particular.

As demonstrações contábeis de períodos subsequentes à retificação do erro não precisam repetir essas divulgações.

54. Destaco que o cumprimento do procedimento de reapresentação previsto no Pronunciamento Técnico 23 do CPC é obrigatório para a Eletrobras, por força da Deliberação CVM 592/2009:

O PRESIDENTE DA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM torna público que o Colegiado, em reunião realizada em 8 de setembro de 2009, com fundamento nos §§ 3º e 5º do art. 177 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, combinados com os incisos II e IV do § 1º do art. 22 da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, DELIBEROU:

I - aprovar e tornar obrigatório, para as companhias abertas, o Pronunciamento Técnico CPC 23, emitido pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC, anexo à presente Deliberação, que trata de políticas contábeis, mudança de estimativa e retificação de erro;

(grifo nosso)

55. Lembro que a competência normativa da CVM para expedir normas como a Deliberação CVM 592/2009, tem seu fundamento nos parágrafos 3º e 5º do artigo 177 da Lei 6.404/1976:

Art. 177. A escrituração da companhia será mantida em registros permanentes, com obediência aos preceitos da legislação comercial e desta Lei e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, devendo observar métodos ou critérios contábeis uniformes no tempo e registrar as mutações patrimoniais segundo o regime de competência.

(...)

§ 3º As demonstrações financeiras das companhias abertas observarão, ainda, as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários e serão obrigatoriamente submetidas a auditoria por auditores independentes nela registrados. ([Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009](#))

(...)

§ 5º As normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários a que se refere o § 3º deste artigo deverão ser elaboradas em consonância com os padrões internacionais de contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários. ([Incluído pela Lei nº 11.638, de 2007](#))

56. Adicionalmente, o mesmo Pronunciamento Técnico (CPC 23) deve ser seguido pela Eletrobras e pela Eletronuclear, pois ambas estão sujeitas à regulação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), a qual impõe o cumprimento de tal norma, assim como de todos os demais pronunciamentos, orientações e interpretações do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, nos termos da Resolução Normativa 605/2014, que aprova o Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE), instituído pela Resolução 444/2001:

Art. 2º São alcançados pelo MCSE os agentes com outorgas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.

57. Conforme destacado pela unidade técnica, a Eletronuclear deve cumprir, quanto às suas demonstrações financeiras, o que estabelece a Lei 6.404/1976 e, consequentemente, os padrões internacionais de contabilidade, os quais estão sendo introduzidos no Brasil por meio dos pronunciamentos, interpretações e orientações técnicas do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), pois se enquadra nos parâmetros do parágrafo único do art. 3º da Lei 11.638/2007, estabelecidos para as denominadas “Empresas de Grande Porte”.

58. Portanto, como se vê, a não reapresentação das demonstrações financeiras, tanto da Eletrobras quanto da Eletronuclear, descumpe normativos da Comissão de Valores Mobiliários, da Agência Nacional de Energia Elétrica e das Leis 6.404/1976 e 11.638/2007.

59. O tema da reapresentação de demonstrações financeiras foi recentemente abordado por este Tribunal, no âmbito do TC 029.883/2017-2, relatado pelo Exmo. Ministro Bruno Dantas. O referido processo tratou de acompanhamento de desestatização, por meio da alienação da totalidade das ações de titularidade da União, emitidas pela Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), associada à outorga da concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, no estado do Espírito Santo.

60. Quanto à reapresentação das demonstrações financeiras para fins de retificação de erro, aproveito a análise do Eminente Relator do TC 029.883/2017-2 quanto à contabilização, em duplicidade, de ativos da concessão, propondo que se fizessem ajustes contábeis às demonstrações financeiras da Codesa, em observância à Interpretação Técnica 01 e ao Pronunciamento Técnico 04, ambos emitidos pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC).

61. Tal proposta, naquela oportunidade, foi acolhida pelo Plenário desta Corte, resultando em determinação exarada por meio do item 9.3.1. do Acórdão 2.931/2021-Plenário (Ministro Bruno Dantas):

9.3. determinar ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

9.3.1. previamente à publicação do edital para transferência do controle acionário da Codesa, associada à concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, em atenção ao disposto nos documentos contábeis ICPC 01 (R1) e CPC 04 (R1), do o Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), retire a duplicidade de valores originada pela simples adição das contas patrimoniais denominadas “ativo intangível” e “direito de outorga”, pois elas representam o mesmo fundamento contábil, de forma que o valor do Ativo Intangível deve refletir apenas o direito de outorga que, conforme item 11 da orientação contábil OCPC 05, é um ativo intangível (nos termos do Pronunciamento Técnico CPC 04) e/ou um ativo financeiro, ao passo que a conta Imobilizado, caso exista, deve refletir apenas a parcela residual da infraestrutura não relacionada à outorga; (grifamos)

62. A reapresentação das demonstrações financeiras da Eletrobras e da Eletronuclear para evidenciar os dividendos a receber e a pagar, respectivamente, se justifica não apenas pela obrigatória aderência às normas contábeis, mas pela necessidade de se ajustarem tais demonstrações previamente à desestatização da Eletrobras, a fim de se evitar o risco de que recursos do Orçamento da União sejam empregados no pagamento de remuneração a acionistas privados da Eletrobras.

63. No caso da Eletrobras, tais dividendos a receber, até o presente momento não reconhecidos como obrigação pela Eletronuclear, representam cerca de R\$ 2,7 bilhões e serão utilizados para integralizar parte das ações da Eletronuclear a serem subscritas pela Eletrobras, no processo de transferência de controle da Eletronuclear à ENBPar, ensejando a possibilidade de subavaliação da empresa, conforme demonstro a seguir.

64. Tal processo, como descrito nos incisos III a VIII do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, com as alterações promovidas pela Resolução CPPI 221/2021, consiste no aumento de capital da Eletronuclear, pela Eletrobras (atual controladora), no montante de R\$ 7,7 bilhões (inciso IV do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021), por meio de emissão de novas ações ordinárias e preferenciais.

65. Caberá à Eletrobras, conforme descrito no inciso V do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, subscrever R\$ 6,2 bilhões das novas ações emitidas pela Eletronuclear, utilizando, prioritariamente, os dividendos a ela devidos pela própria Eletronuclear, no valor de R\$ 2,7 bilhões, e os Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital (AFACs) aportados à Eletronuclear, pela Eletrobras, no valor total de R\$ 3,5 bilhões, até janeiro de 2022. A diferença será complementada em moeda corrente.

66. Ocorre que, previamente à conversão de dividendos a pagar em capital social integralizado da Eletronuclear, haverá o reconhecimento de reserva de capital, conforme estabelecido no inciso IV do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021. Ou seja, emitem-se novas ações da Eletronuclear, ordinárias e preferenciais, as quais serão subscritas pela Eletrobras, devendo parte do montante emitido ser destinado à constituição de reserva de capital, a qual será, em seguida, utilizada para a declaração dos dividendos devidos à Eletrobras e que, por fim, serão utilizados, prioritariamente, pela própria Eletrobras para integralizar parte do capital anteriormente subscrito, na data da liquidação da Oferta Pública Global:

67. Como se vê, a alínea “a” do inciso V do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, após as alterações promovidas pela Resolução CPPI 221/2021, não obriga que tais dividendos, declarados pela Eletronuclear em favor da Eletrobras, sejam empregados na integralização do capital da Eletronuclear, vislumbrando-se a possibilidade de que uma parcela maior do que a atual dos dividendos seja recebida pelos acionistas privados da Eletrobras após a Oferta Pública Global.

68. Caso a prioridade no uso dos dividendos para integralização do capital da Eletronuclear não seja cumprida, 27,22% (72,22% da participação atual da União na Eletrobras menos 45% de participação após a alienação do controle da empresa) dos R\$ 2,7 bilhões dos dividendos a receber serão distribuídos aos demais acionistas da empresa, após a alienação do controle, representando cerca de R\$ 734 milhões que fluirão da Eletronuclear (controlada pela União, por meio da ENBPar) para uma parcela maior de acionistas privados da Eletrobras, após a alienação do controle.

69. Isso porque, após a desestatização e a consequente perda do controle da Eletrobras sobre a Eletronuclear, eventuais dividendos distribuídos pela segunda à primeira deverão ser registrados como receitas, impactando positivamente o resultado da ex-controladora e, consequentemente, os dividendos a serem distribuídos pela Eletrobras a seus acionistas. A contabilização dos dividendos recebidos pela Eletrobras, após a alienação do controle da Eletronuclear à ENBPar afastará a aplicação do método de equivalência patrimonial para a avaliação da ex-controlada, resultando na contabilização de eventuais dividendos como receitas.

70. Vale lembrar que a capitalização da Eletronuclear será por meio de AFACs já realizados pela Eletrobras e de integralização de ações ordinárias subscritas pela ENBPar na data da liquidação da Oferta Pública Global. Considerando que tais aportes serão realizados por empresas controladas pela União (Eletrobras antes da alienação do controle e ENBPar), verifico que tal situação deva ser contemplada na avaliação da Eletrobras previamente à sua desestatização, sob pena de que as ações da Eletrobras sejam ofertadas a um preço inferior ao seu valor justo.

71. A ocorrência de situações similares a que ora se analisa não é incomum, tendo merecido, inclusive, tratamento tributário específico, a título de exemplo, nos termos da legislação do imposto de renda (Decreto 9.580/2018), quanto aos seus aspectos tributários:

Art. 416. Os lucros ou os dividendos recebidos pela pessoa jurídica, em decorrência de participação societária avaliada pelo custo de aquisição, adquirida até seis meses antes da data da sua percepção, serão registrados pelo contribuinte como diminuição do valor do custo e não influenciarão as contas de resultado (Decreto-Lei nº 2.072, de 20 de dezembro de 1983, art. 2º).

72. Como se pode observar da leitura do dispositivo transcrito, a legislação do imposto de renda reconhece, em expressa aplicação da primazia da essência econômica sobre a forma legal, que a aquisição de participação acionária seguida do imediato recebimento de dividendos, de fato, onera menos o adquirente do que aparentemente reflete o preço formalmente negociado.

73. Portanto, considerando o modelo do processo de transferência de controle da Eletronuclear à ENBPar, constante dos incisos III a VIII do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, com as alterações promovidas pela Resolução CPPI 221/2021, verifico que há a necessidade de se contemplar a possibilidade de recebimento de parcela material de tais dividendos, pelos demais acionistas, na precificação da Eletrobras.

74. Entendo que a medida suficiente para evitar o risco de pagamento de dividendos a acionistas privados, financiados por meio de aportes de recursos federais em empresas controladas pela União, seja a correta evidenciação de tais dividendos nas demonstrações financeiras da Eletrobras, por meio de sua reapresentação, conforme determinado pelas normas que regem a matéria, seguida do efetivo pagamento de tais dividendos. Tais correções devem ser realizadas previamente à efetivação da operação de transferência de controle da Eletrobras, a exemplo do que determinou o item transcrito do Acórdão 2.931/2021-Plenário (Ministro Bruno Dantas).

75. Alternativamente ao pagamento dos dividendos previamente à Oferta Global de ações da Eletrobras, pode-se proceder à nova avaliação da Eletrobras, após a reapresentação das suas demonstrações financeiras, a fim de que se contemple a possibilidade de que parcela dos dividendos a serem recebidos da Eletronuclear sejam parcialmente destinados a investidores privados em percentual maior do que ocorreria se tais dividendos fossem pagos antes da desestatização da Eletrobras.

76. Ante as considerações aqui expostas e levando em conta a competência atribuída a este Tribunal quanto à fiscalização contábil das sociedades da administração indireta, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, entendo que deva ser determinado ao CPPI, à Eletrobras e à Eletronuclear que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, reapresentem as respectivas demonstrações financeiras, a fim de que seja retificado erro, ou que se divulgue a impraticabilidade da sua correção, quanto ao não reconhecimento de dividendos devidos pela última a seus acionistas preferenciais (Eletrobras), desde 2010, em cumprimento ao que estabelecem os itens 41, 42, 43 e 49 do Pronunciamento Técnico 23 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, tornado obrigatório para as empresas supracitadas, em cumprimento do art. 177, §§ 3º e 5º da Lei 6.404/1976 e do art. 3º da Lei 11.638/1976, bem como da Deliberação CVM 592/2009 e do art. 2º da Resolução Normativa – Aneel 605/2014.

77. Em consequência, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988, do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, e do art. 1º da Instrução Normativa TCU 81/2018, entendo que seja necessário determinar ao BNDES que se abstenham de dar prosseguimento à capitalização da Eletrobras, até que ocorra a quitação dos dividendos a serem declarados pela Eletronuclear, a fim de atender ao disposto no art. 3º, § 1º, da Lei 14.182/2021, c/c os arts. 111 e 116 da Lei 6.404/1976, e o art. 11, inciso VIII, da Resolução CPPI 203/2021.

VI - Reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear)

78. Consoante a unidade técnica, a “avaliação da Eletronuclear, por seu turno, ficou a cargo exclusivo do Serviço A e foi realizada por meio do método do fluxo de caixa operacional”.

79. Vê-se, portanto, que a adoção do fluxo de caixa operacional para estabelecer o valor econômico da Eletronuclear decorre da imposição do art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, que regulamentou a Lei 9.491/1997, normativo específico do direito brasileiro a ser aplicado na desestatização da Eletrobras, conforme comando expresso do art. 1º da Lei 14.182/2021. Nesse sentido, a aplicação desse normativo afasta o argumento contido no Parecer Jurídico, de 31/12/2021 (peça 520), e no Relatório de Mapeamento Jurídico no sentido de inexistência de norma específica a ser empregada para definição dos valores econômicos de Itaipu Binacional e Eletronuclear (peça 399, p. 206-207).

80. A SeinfraElétrica ressaltou, ainda, que (peça 480):

135. O capital social da Companhia é de R\$ 8.493.035.701,18, divididos em 37.658.166.491 ações ordinárias, com direito de voto, e 10.544.698.994 ações preferenciais sem direito de voto, todas nominativas e sem valor nominal. A Eletrobras detém 99,9% das ações ordinárias.

(...)

138. A Eletronuclear detém em seu portfólio três grandes ativos: Usinas Termonucleares (UTNs) Angra 1, Angra 2 e Angra 3, esta última ainda em construção.

81. A reestruturação societária da Eletronuclear é uma das condições para a desestatização da Eletrobras, nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei 14.182/2021, e foi delineada pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021. As diretrizes da referida resolução foram resumidas pela unidade instrutiva no item 145 da instrução de peça 480.

82. A unidade técnica constatou “diferença significativa entre os custos e despesas operacionais [PMSO] verificados no período 2017-2020 e os efetivamente projetados para o ano de 2021” (item 343, peça 480). Em vista disso, sugere recomendar ao BNDES que revise as premissas para a definição dos custos e despesas com PMSO utilizados nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de incorporar eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear.

83. O MPTCU manifestou anuência à proposta ofertada pela SeinfraElétrica e acrescentou a sugestão de recomendar ao BNDES que promova a revisão dos estudos de avaliação da Eletronuclear, de modo que as margens de resultado operacional projetadas guardem estreita aderência às margens de resultado operacional obtidas pela própria empresa.

84. De acordo com o MPTCU, nos estudos realizados pelo Serviço A, ocorreu subestimativa da margem de resultado operacional da Eletronuclear, de maneira que aquela margem ficou inferior à taxa mínima de atratividade, representada pelo WACC, apresentando “efeitos perversos para o *valuation* da empresa” (peça 357, p. 53).

85.O relator da matéria acolheu as recomendações sugeridas pela unidade técnica e pelo MPTCU.

86.Por seus próprios fundamentos, concordo com as recomendações apresentadas.

87.Sobre a avaliação da Eletronuclear, o Serviço B considerou como melhor *proxy* de valor da empresa, para a precificação das ações ordinárias da Eletrobras, a avaliação econômico-financeira realizada pelo Serviço A (peça 415, p. 192). Entretanto, os valores registrados para a Eletronuclear pelo Serviço A (peça 418, p. 24, 25 e 642) e pelo Serviço B (peça 415, p. 192 e 397) são diferentes, quando deveriam ser idênticos.

88.Portanto, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, promova ajustes no estudo do Serviço B, de modo que o *valuation* da Eletronuclear seja registrado pelo Serviço B em idêntico valor ao do Serviço A, em consonância com a informação da peça 415 (p. 192).

89.Outro aspecto importante se refere ao cálculo do valor referente à Usina Termelétrica Nuclear de Angra 3.

90.O BNDES, ao proceder a análises financeira e jurídica dos riscos relacionados à reestruturação da Eletronuclear, especificamente sobre Angra 3, adotou como premissa VPL igual a zero.

91.A unidade instrutiva ressaltou que (peça 480):

148. A definição do valor justo da participação na Eletronuclear mereceu considerações no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399, p. 215), (...), destacando-se a recomendação de que, para efeito da projeção do fluxo de caixa da Eletronuclear, o fluxo de caixa do ativo específico relativo à UTN Angra 3 deverá ser considerado como de valor presente líquido (VPL) igual a zero.

149. O motivo para a adoção dessa premissa é que ainda não se conhece com razoável segurança a estimativa do montante dos investimentos necessários para a conclusão da obra e o início da operação comercial de Angra 3 uma vez que, conforme mencionado anteriormente, os estudos contratados pela Eletronuclear junto ao BNDES ainda não foram concluídos.

(...)

151. O entendimento expresso pelo MME e pelo CNPE sobre a resolução anteriormente transcrita é que o preço da energia a ser definido será suficiente para cobrir os investimentos necessários para a conclusão das obras e os custos de operação da usina e, ainda, gerar margem de lucro para garantir o retorno real de 8,88% sobre o investimento, o que asseguraria a viabilidade econômico-financeira do projeto e caracterizaria o empreendimento de Angra 3 como de valor presente líquido igual a zero. (sublinhei)

92.Os estudos referentes à reestruturação societária da Eletronuclear foram realizados sem a definição de valores imprescindíveis, especificamente o montante dos investimentos necessários para a conclusão de Angra 3, o início de sua operação comercial e, como destacado pela unidade técnica, o valor da tarifa de comercialização de energia a ser aprovada.

93.A ausência desses valores, de acordo com o BNDES (peça 400, p. 118-119), pode gerar prejuízo bilionário para a empresa pública recém-criada: ENBPar.

94.Assim, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao CPPI e ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, estabeleçam salvaguardas para resguardar a ENBPar de potencial prejuízo na aquisição do controle da Eletronuclear, de modo a assegurar que a Eletrobras devolva possível valor a ser recebido a maior à ENBPar.

95.A reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), prevista como condição para a desestatização da Eletrobras, nos termos do art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, foi delineada pela Resolução CPPI 203, datada de 19/10/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221, de 29/12/2021.

96.Atualmente, a União possui 72,22% das ações ordinárias da Eletrobras e esta empresa estatal, conforme citado pela unidade técnica (peça 522)⁵, possui 99,91% das ações ordinárias, com direito a voto, da Eletronuclear, sociedade anônima fechada de economia mista. O capital social da Eletronuclear, conforme o art. 8º de seu estatuto social, é de R\$ 8.493.035.701,18, divididos em 37.658.166.491 ações ordinárias com direito a voto, e 10.544.698.994 ações preferenciais, sem direito a voto⁶.

97.De acordo com a configuração desenhada na Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021, a Eletronuclear deverá emitir 308.443.302.951 novas ações ordinárias, no valor de R\$ 7.606.963.647,84, e 86.367.502.441 novas ações preferenciais, no valor total de R\$ 2.130.033.121,60. Do valor total de R\$ 9.736.996.769,44 referente à emissão, R\$ 2.704.317.107,98 serão destinados à formação de reserva de capital, enquanto o valor remanescente será destinado à conta de capital social (R\$ 7.032.679.661,46).

98.A Figura 1, elaborada pela unidade instrutiva (peça 522, item 86), esquematiza a reestruturação societária da Eletronuclear.

5 Instrução de 13/5/2022, juntada ao processo às 21:05:45, acessada em 14/5/2022 às 11:31.

6 Disponível em: <http://www.eletronuclear.gov.br/Quem-Somos/Governanca/Documents/Base-Juridica/Estatuto%20Social%202020.pdf>. Acesso em: 13/5/2022.

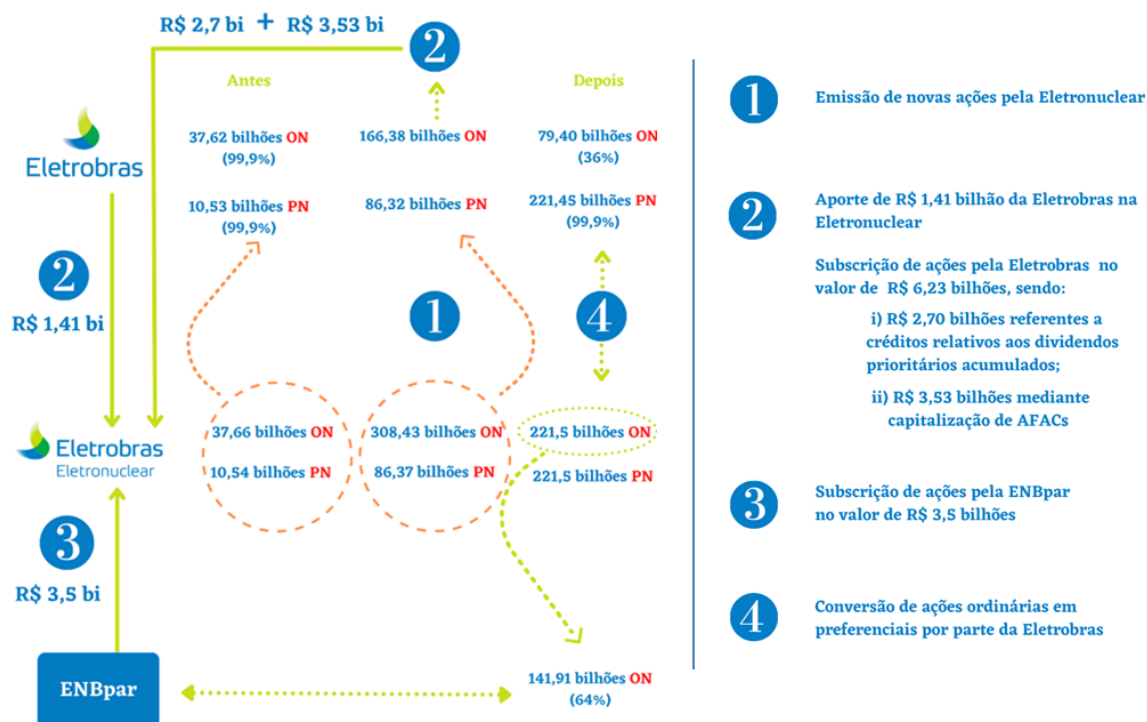


Figura 1 – Esquema da reestruturação da participação acionária da Eletronuclear

Fonte: Relatório SeinfraElétrica de Acompanhamento da Capitalização da Eletrobras (Figura 7, p. 25).

99.Em essência, a reestruturação societária da Eletronuclear envolve a capitalização da Eletronuclear com a assumpção do controle acionário pela ENBpar, em razão da cessão, da Eletrobras à ENBpar, a título gratuito, do direito de preferência de subscrição de 141.916.224.437 ações ordinárias.

100.Assim sendo, de acordo com a Figura 1, ao final da reestruturação, a ENBpar teria 64% de ações ordinárias (R\$ 141,91 bilhões ON), com direito a voto, e não possuiria ações preferenciais. E, a Eletrobras desestatizada passaria a ter participação relevante no capital social da Eletronuclear mediante 36% das ações ordinárias (R\$ 79,40 bilhões ON), com direito a voto, e 99,9% de ações preferenciais, sem direito a voto (R\$ 221,45 bilhões PN).

101.A reestruturação societária permitiria que a ENBpar passasse a ser o controlador acionário da Eletronuclear. Todavia, é necessário que o controle almejado esteja de acordo com os arts. 110, 111 e 116, alíneas “a” e “b”, e parágrafo único, da Lei 6.404/1976.

102.De tal modo, tendo em vista que para cada ação ordinária corresponde um voto nas deliberações da assembléia-geral (art. 110 da Lei 6.404/1976), deve ser assegurado à ENBpar, de forma permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembléia-geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da Eletronuclear (art. 116, alínea “a”, da Lei 6.404/1976). Ainda, a ENBpar usaria efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da Eletronuclear (art. 116, alínea b”, da Lei 6.404/1976). Logo, a ENBpar poderia, como acionista controlador, usar o poder com o fim de fazer a Eletronuclear realizar o seu objeto e cumprir sua função social (art. 116, parágrafo único, da Lei 6.404/1976).

103.Essas condições, delineadas nos termos do art. 116 da Lei 6.404/1976, para que sejam efetivadas dependem de ajustes antes da reestruturação societária.

104.Ocorre que o art. 8º do estatuto social da Eletronuclear estabelece que as ações preferenciais (PN) não possuem direito de voto (*caput*), exceto no caso de assembleia geral extraordinária para alteração do estatuto social (parágrafo único, inciso III). Entretanto, tendo em vista os dividendos cumulativos devidos desde 2010, no montante de R\$ 2.703.020.820,70, a regra prevista no art. 111, § 1º, da Lei 6.404/1976 se aplica à presente situação: “As ações preferenciais sem direito de voto adquirirão o exercício desse direito se a companhia, pelo prazo previsto no estatuto, não superior a 3 (três) exercícios consecutivos, deixar de pagar os dividendos fixos ou mínimos a que fizerem jus, direito que conservarão até o pagamento, se tais dividendos não forem cumulativos, ou até que sejam pagos os cumulativos em atraso”.

105.Em outros termos, no presente caso, conforme abordei em tópico específico, os dividendos cumulativos devidos desde 2010 pela Eletronuclear à Eletrobras torna nula a assumpção do controle acionário pela ENBpar da Eletronuclear, porque, as ações preferenciais da Eletrobras já adquiriram o direito a voto. E, assim sendo, ao final da reestruturação societária, a Eletrobras será detentora da maioria das ações com direito a voto, ordinárias e preferencias (ON + PN), consoante a Informação Técnica IT DFP-004/22, de 14/1/2022 (p.13), encaminhada pela Eletrobras em resposta ao Ofício 004/2022-Min VR, de 2/5/2022. Essa situação impede que a ENBpar se torne o acionista controlador, consoante disposto no art. 116 da Lei 6.404/1976.

106.Não poderia deixar de mencionar a possibilidade de pagamentos de dividendos à conta de reserva de capital (art. 201 da Lei 6.404/1976), para o caso de ações preferenciais alcançadas pelo art. 17, § 6º, da referida lei: “O estatuto pode conferir às ações preferenciais com prioridade na distribuição de dividendo cumulativo, o direito de recebê-lo, no exercício em que o lucro for insuficiente, à conta das reservas de capital de que trata o § 1º do art. 182”. Entretanto, essa possibilidade não

consta do estatuto social da Eletronuclear e, em eventual, mudança desse estatuto, a participação da Eletrobras na assembleia geral extraordinária geraria conflito de interesse por ser ela a beneficiária direta dessa alteração, na medida em que possui praticamente a integralidade de ações (ordinárias e preferenciais) com direito a voto, considerando-se um voto para cada ação de sua titularidade, comparativamente com a quantidade de ações de titularidade dos minoritários – Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo e Light S.A.

107.Dessa forma, conforme registrei no tópico específico sobre dividendos, entendo que a solução para esse imbróglio, a fim de evitar futuras judicializações do processo, é que seja realizada a quitação do débito cumulativo de dividendos devidos.

108.Posteriormente, dar-se-ia prosseguimento com as alterações necessárias no estatuto social da Eletronuclear, inclusive a possibilidade de que o direito a recebimento de dividendos obrigatórios seja retirado dos preferencialistas.

109.Além disso, de acordo com o estatuto social da Eletronuclear, a sua diretoria executiva (art. 26) é composta pelo diretor-presidente e até cinco diretores, respeitado o mínimo de três membros, eleitos pelo Conselho de Administração (CA) composto por (art. 20)⁷:

I – um conselheiro indicado pelo então Ministro do Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (atual Ministério da Economia);

II – um conselheiro eleito representante dos empregados, escolhido nos termos da legislação vigente;

III – um conselheiro de administração indicado pelo acionista controlador, que será eleito Diretor-Presidente; e

IV – quatro conselheiros indicados pela Eletrobras, dentre os quais dois serão independentes, nos termos da legislação aplicável.

110.A mudança proposta para o estatuto social da Eletronuclear indica que a ENBPar deverá indicar a maioria do conselho de administração que passará para sete membros. A Diretoria Executiva, por sua vez, será composta por seis membros, sendo um Diretor presidente, um Diretor Financeiro, um Diretor Administrativo, um Diretor de Operação e Comercialização, um Diretor Técnico e um Diretor da Usina Nuclear Angra 3, todos eleitos pelo conselho de administração.

111.Além disso, entendo deveras importante a competência atribuída ao Diretor Técnico da Eletronuclear (art. 33, § 3º, do estatuto social vigente), entre outras, de “promover a gestão do conhecimento científico tecnológico nuclear”, mantida nos termos do art. 47, § 4º, da proposta de alteração.

112.Somam-se a essas especificidades do art. 116 da Lei 6.404/1976 as condições estabelecidas pelo art. 11, inciso IX, alíneas “c” e “d”, item 2, e inciso XIII, alíneas “a” e “c”, da Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021:

Art. 11. (...)IX - (...)

c) criar comitê para assuntos voltados ao planejamento e execução da Usina Termonuclear Angra 3 ("Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 - COANGRA"), o qual funcionará até o início da operação comercial da Usina Termonuclear Angra 3, com a finalidade de assessorar o Conselho de Administração da Eletronuclear, incluindo realizar análise e emitir opinião prévia sobre contratações de bens, serviços, obras, financiamentos e garantias vinculados ao projeto, tendo composição de cinco membros, garantida a paridade representativa da ENBPar e da ELETROBRAS, sendo até dois membros indicados pelos Conselheiros eleitos pela ENBPar, até dois membros indicados pelos Conselheiros eleitos pela Eletrobras e um membro externo independente indicado de comum acordo pela ELETROBRAS e a ENBPar, todos devidamente remunerados;

d) alterar a composição e organização de competências da Diretoria Executiva da Eletronuclear, para:

(...)

2. prever a existência, até o início da operação comercial da Usina Termonuclear Angra 3, do cargo de Diretor de Angra 3, que terá a competência de coordenar as atividades de apoio à conclusão dos serviços contratados junto ao BNDES e de contratação dos serviços de engenharia, contratação de financiamento e gestão de projeto necessárias à conclusão da Usina Termonuclear Angra 3;

(...)

XIII - celebração, entre a ELETROBRAS e a ENBPar, de acordo de acionistas da Eletronuclear para regular a governança dessa empresa, prevendo, no mínimo:

a) a manutenção em funcionamento do comitê previsto na alínea "c" do inciso IX do caput até o início das operações comerciais da Usina Termonuclear Angra 3;

(...)

c) direito de indicação, pela ELETROBRAS, do Diretor Financeiro da Eletronuclear;

113.Nota-se, portanto, que a possibilidade de a ENBPar se tornar o acionista controlador é fática, ainda que se materialize as alterações sugeridas para o estatuto social da Eletronuclear. Entretanto, em decorrência do imbróglio dos dividendos cumulativos devidos, a ENBPar não será controlador, pois não fará uso de fato das prerrogativas associadas ao exercício da maioria de votos e do poder de eleger a maior parcela dos administradores da companhia⁸.

114.Ademais, considero que o Coangra deve refletir o direito a voto oriundo de 64% das ações ordinárias da Eletronuclear que a ENBPar passará a ter após a reestruturação societária desenhada. Ainda, o Diretor Técnico deve ser indicado exclusivamente pela ENBPar, a fim de proteger o acesso a informações tecnológicas nucleares associadas à operação das usinas nucleares de Angra I e II e à construção de Angra III.

⁷ Disponível em: <http://www.eletronuclear.gov.br/Quem-Somos/Governanca/Documents/Base-Juridica/Estatuto%20Social%202020.pdf>. Acesso em: 13/5/2022.

⁸ Sérgio Campinho, in Lei das Sociedades Anônimas Comentada, Ana Frazão (et al.); Coordenação Fábio Ulhoa Coelho. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 541.

115. Assim sendo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao CPPI que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adote as medidas necessárias a fim de que o Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 (Coangra) e a diretoria técnica da Eletronuclear atendam ao disposto no art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, c/c os arts. 110, 111 e 116 da Lei 6.404/1976, tendo em vista os desdobramentos e impactos advindos da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), promovidas pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021.

VII - Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional

116. A Lei 14.182/2021 prescreve que a desestatização da Eletrobras ocorrerá nos termos da Lei 9.491, de 9/9/1997, e, de acordo com o art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, fica condicionada à aprovação, por sua assembleia geral de acionistas, entre outros aspectos, da reestruturação societária para manter sob o controle, direto ou indireto da União, empresas, instalações e participações, detidas ou gerenciadas pela Eletrobras, especificamente (...) Itaipu Binacional.

117. A Lei 14.182/2021, portanto, remete a desestatização à Lei 9.491/1997 e, por conseguinte, ao Decreto 2.594/1998. Tanto é que para a precificação da Eletronuclear foi adotado o fluxo de caixa operacional. Dessa forma, a Lei 14.182/2021 não excepciona quaisquer dos ativos da Eletrobras quanto à sua valoração, mas, ao contrário, impõe a aplicação da Lei de Desestatização (Lei 9.491/1997). Portanto, a aplicação desse normativo afasta o argumento contido no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399, p. 206-207) e no Parecer Jurídico (peça 520) de inexistência de norma específica a ser empregada para definição dos valores econômicos de Itaipu Binacional.

118. O Parecer Jurídico, acostado à peça 520, elaborado em atendimento à consulta formulada pelo Departamento Jurídico da Eletrobras, buscou responder os seguintes quesitos específicos:

(i) Considerando a natureza jurídica de Itaipu, qual a composição do preço devido à Eletrobras em eventual alienação de sua participação na binacional, no contexto da desestatização regulada pela Lei n. 14.182/21, a exemplo de:

a) valor da participação no capital social e a atualização monetária do mesmo conforme o previsto no Tratado, Anexos e Notas Reversais;

b) direitos emergentes da exploração de energia até e/ou após 2023;

c) contribuições vertidas ao capital social de Itaipu com recursos do empréstimo compulsório;

d) Outros valores que compõem o fluxo de caixa futuro da binacional?

(ii) À luz da legislação de regência de Itaipu, deve o capital social da binacional, previsto no Anexo A do Tratado, ser monetariamente atualizado?

119. Nesse escopo, segundo o referido Parecer Jurídico (peça 520):

52. Em um primeiro momento, a desestatização da Eletrobras foi autorizada pela Medida Provisória nº 1.031/2021, editada pelo Presidente da República em fevereiro de 2021. Já na referida norma, previu-se que a desestatização da companhia estaria condicionada à retirada da Eletrobras do quadro societário da Itaipu Binacional, para que essa fosse mantida sob o controle direto ou indireto da União (art. 3º, i; MP n. 1.031/2021). (...).

(...)

64. Em qualquer caso, (...), a própria Resolução do CPPI já contempla o direito da Eletrobras à contraprestação pela transferência da sua participação no capital social da Itaipu Binacional à EBNPar. Isso significa dizer que não parece haver qualquer dúvida relevante em relação ao direito da consulente de receber uma contraprestação pela saída do quadro acionário da Itaipu Binacional. Contudo, e como se passa a demonstrar, o direito brasileiro não fornece parâmetros específicos para a avaliação do ativo a ser alienado, fazendo que seja necessário pesquisar, na economia do tratado, o critério relevante de correção monetária.

120. Mais à frente, consta do mencionado Parecer Jurídico (peça 520):

67. **Em primeiro lugar**, é bem de ver que, no Brasil, não sendo possível retirar-se da sociedade mediante a mera venda de ativos no mercado como se passa no caso de acionistas de sociedades anônimas listadas em bolsa, a compensação do sócio retirante é feita mediante a apuração do valor do ativo [consta nota de rodapé no original]. A peculiaridade do caso examinado decorre do fato de que a participação acionária em Itaipu Binacional não é um bem transacionável, não sendo possível, logicamente, estabelecer o valor de mercado do ativo. (grifos no original)

121. O direito brasileiro, ao contrário do afirmado no citado parecer jurídico, possui normativo específico para avaliação de ativo. Trata-se da Lei 9.491/1997, regulamentada pelo Decreto 2.594/1998. Inclusive, esse normativo específico foi imposto expressamente pela Lei 14.182/2021 em seu art. 1º. As condicionantes previstas no art. 3º, § 1º, da Lei 14.182/2021, remetem a aspectos que deveriam passar, e passaram, pela aprovação da assembleia geral de acionistas da Eletrobras, onde se insere a reestruturação acionária de Itaipu Binacional. Tais condicionantes não têm o condão de afastar a aplicabilidade da Lei 9.491/1997, regulamentada pelo Decreto 2.594/1998, sobre o objeto caracterizado como a participação acionária da Eletrobras no capital social de Itaipu Binacional.

122. Ainda, o Parecer Jurídico assenta que (peça 520):

68. (...) a natureza *sui generis* do Tratado de Itaipu, que em alguns aspectos apresenta características típicas de um contrato, permite que se identifique uma lógica econômica própria ao Tratado, que pode e deve ser empregada para fins de atualização do valor do aporte da consulente em Itaipu Binacional.

123. Ainda, conforme o próprio Parecer Jurídico menciona (peça 520, item 74): as “Notas Reversais nº 10 não ajustaram o percentual, mas sim o valor sobre o qual incidiam. Sendo esse o caso, acabaram por determinar como se calcularia o valor atualizado do capital social de Itaipu Binacional para o fim específico de pagamento de rendimentos”. E, conclui que (peça 520):

75. Não é difícil, então, concluir que é este o critério (...) para atualização do valor aportado pela consulente na empresa Itaipu Binacional. Tratando-se de critério sancionado pelas Altas Partes e efetivamente utilizado pela empresa Itaipu Binacional para o fim de pagamento de rendimentos, não há dúvida possível quanto à conclusão de que este é o índice que melhor reflete a economia do tratado, isto é, a lógica de valores subjacente à operação econômica instrumentalizada pelo Tratado de Itaipu. Assim interpretado, este critério apresenta, em princípio, maior aderência à realidade econômica da operação do que outros critérios potencialmente aplicáveis.

124. No presente caso, entendo que não cabe questionar e nem se está buscando qual o critério para atualização do capital social de Itaipu Binacional. Também não se discute se o Tratado contém ou não hipótese de retirada de sócios da Itaipu ou, ainda, se, conforme previsto expressamente, a única possibilidade é a substituição de sócio. Todas essas questões criam uma nuvem para desbordar do ponto principal.

125. O Anexo C do Tratado versa sobre as bases financeiras e de prestação dos serviços de eletricidade de Itaipu, intrínsecas ao Tratado, abrangendo aspectos desde a construção, com a integralização do capital por cada parte, até a venda pela Eletrobras da energia produzida por Itaipu. É esse o sentido restrito do Anexo C. Inclusive, o valor da tarifa de venda da energia é calculado, essencialmente, com base no custo do empréstimo para construção da usina hidrelétrica da Itaipu Binacional e homologada pela Aneel.

126. Trata-se, portanto, do critério de atualização do capital social, formado por meio de empréstimos compulsório de energia, no caso da Eletrobras, e que requer a devida remuneração como qualquer investimento realizado.

127. A questão essencial, e que não foi abordada, é saber se, dada a necessária contraprestação para a saída da Eletrobras do capital social de Itaipu, qual o critério que deve ser utilizado para precificar essa saída. A resposta está no próprio Parecer: valor de mercado da participação acionária da Eletrobras na Itaipu Binacional.

128. Consoante a unidade técnica (peça 480):

113. A (...) transferência da participação da Eletrobras em Itaipu Binacional para a novel ENBPar. Basicamente, a ENBPar sucederá a Eletrobras em Itaipu. Para tanto, a ENBPar deverá pagar um valor justo para a Eletrobras pela aquisição das ações da Empresa.

(...)

115. Conforme estipulado no documento intitulado Relatório de Detalhamento da Modelagem, item III.4.2 (peça 400, p. 84), a transferência da participação societária em Itaipu da Eletrobras para a ENBPar ocorrerá pelo valor justo, que, segundo o documento (peça 400, p. 85), relaciona-se com as perspectivas futuras do fluxo de caixa livre da empresa, calculado a valor presente, utilizando-se taxa de desconto apropriada para nível de juros da economia, o risco de mercado, o risco do negócio, a alavancagem financeira e as alíquotas de tributação sobre a renda. (sublinhei)

129. A projeção de fluxo de caixa livre da empresa remete ao fluxo de caixa operacional necessário para estabelecer o valor econômico da empresa previsto no art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, que regulamento a Lei 9.491/1997, normativo específico do direito brasileiro aplicável às desestatizações, como é o caso da Eletrobras e dos ativos que ela possui ou tem participação.

130. Entretanto, o art. 11, inciso II, da Resolução CPPI 203/2021, com as alterações promovidas pela Resolução CPPI 221/2021, prescreve que:

Art. 11. Ficam aprovados os seguintes ajustes e condições para a desestatização, sem prejuízo daqueles já previstos na Lei nº 14.182, de 2021:

(...)

II - celebração de contrato de transferência da totalidade da participação societária detida pela ELETROBRAS em Itaipu Binacional à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. ("ENBPar"), pela contraprestação de R\$ 1.212.148.151,65 (...) ("Preço"), equivalentes a US\$ 233.253.440,00 (...), na data-base de 31 de dezembro de 2020, (...):

131. A unidade instrutiva descreveu nos itens 117 a 122 como se deu o cálculo da contraprestação de R\$ 1.212.148.151,65 fixada pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021 (peça 480). E, destacou que:

124. Embora o conteúdo do Relatório de Mapeamento Jurídico expresse a opinião de inexistência de norma específica a ser empregada para definição dos valores de Itaipu Binacional e Eletronuclear, ele é peremptório sobre a necessidade de motivação dos preços de transferências das participações societárias, especialmente porque esse tópico "deverá ser um ponto relevante da análise dos órgãos de controle pertinentes" (peça 399, p. 206-207):

(...)

130. Observa-se que o conteúdo do Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400) atendeu às conclusões e às prescrições expressas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399) ao incorporar ao cálculo do valor justo da participação societária original de US\$ 50 milhões sua atualização monetária, com base na inflação dos EUA, bem como a remuneração fixa de 12% sobre o montante investido. Assim, pode-se concluir que há conformidade entre os dois relatórios.

132. A SeinfraElétrica conclui que (peça 480):

131. Portanto, os termos constantes no art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021, para a transferência da participação societária em Itaipu Binacional da Eletrobras para a ENBPar, **encontram-se em conformidade com as recomendações expressas no Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400) e as prescrições jurídicas contidas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399).** (grifos no original)

133. Vejo que o próprio Relatório de Mapeamento Jurídico faz referência a "valuation de tal participação (ou da indenização, conforme o caso)" (destaquei). Ora, o cálculo do *valuation* é determinado nos termos do art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, verbis:

Art. 30. A determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no PND, para desestatização mediante as modalidades operacionais previstas no art. 7º deste Decreto, levará em consideração os estudos elaborados com base na análise detalhada das condições de mercado, da situação econômico-financeira e das perspectivas de rentabilidade da sociedade.

(...)

§ 3º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se valor econômico da empresa aquele calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional, ajustado pelos valores dos direitos ou obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos. (sublinhei)

134.No entanto, as resoluções do CNPE estabeleceram método de atualização de 50% do capital social de Itaipu Binacional que a Eletrobras possui, adotando o critério defendido pelo Parecer Jurídico acostado à peça 520. E, o valor resultante da atualização foi considerado como a contraprestação a ser ofertada à Eletrobras pela ENBPar pela transferência da participação da primeira empresa no capital social de Itaipu Binacional.

135.Ou seja, a Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021, afastou **ilegalmente** a aplicação do art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, c/c o disposto nos arts. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei 14.182/2021, 4º, incisos I e III, da Lei 9.491/1997, e 7º, incisos I e III, do Decreto 2.594/1998.

136.Em outros termos, a valoração de Itaipu foi realizada utilizando como referência o “capital social” da empresa em vez do seu “fluxo de caixa operacional”, conforme define a legislação.

137.Certamente o valor econômico de 50% da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional é superior a R\$ 1,2 bilhão, caso fosse elaborado o fluxo de caixa operacional dessa UHE.

138.A totalidade da transferência da participação societária que a Eletrobras detém (50%) na Binacional Itaipu para ENBPar retira da Eletrobras as receitas auferidas com a venda de energia elétrica produzida por aquela usina hidrelétrica pelo período de 30 anos, correspondente ao prazo utilizado para projeção do fluxo de caixa operacional de empresas envolvidas na capitalização da Eletrobras, de acordo com os estudos elaborados pelos Serviços A e B.

139.Nesse escopo, as receitas decorrentes da venda de 50% do total de energia produzida por Itaipu Binacional, percentual referente à titularidade da Eletrobras sobre a produção total, são importantes para a precificação (*valuation*) da participação que a Eletrobras detém sobre o capital social de Itaipu.

140.Portanto, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao CPPI e ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adotem as medidas necessárias dentro de suas competências, a fim de procederem ao cálculo do valor econômico da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional, de acordo com o previsto no art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, c/c o disposto nos arts. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei 14.182/2021, a fim de atender o comando do art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021.

VIII - Metodologia empregada no cálculo do valor da empresa - fluxo de caixa operacional

141.A principal metodologia empregada no cálculo do valor da empresa é o fluxo de caixa operacional, conforme imposto pelo art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, c/c o disposto nos arts. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei 14.182/2021, 4º, incisos I e III, da Lei 9.491/1997, e 7º, incisos I e III, do Decreto 2.594/1998:

Lei 14.182/2021	Lei 9.491/1997	Decreto 2.594/1998
Art. 1º A desestatização da companhia Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) ocorrerá nos termos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e do § 1º deste artigo (...), observadas as regras e as condições estabelecidas nesta Lei.	Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais: I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações; (...) III - aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; (...)	Art. 7º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais: I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações; (...) III - aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; (...)
§ 1º A desestatização da Eletrobras será executada na modalidade de aumento do capital social, por meio da subscrição pública de ações ordinárias com renúncia do direito de subscrição pela União, (...).		Art. 30. A determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no PND, para desestatização mediante as modalidades operacionais previstas no art. 7º deste Decreto, levará em consideração os estudos elaborados com base na análise detalhada das condições de mercado, da situação econômico-financeira e das perspectivas de rentabilidade da sociedade. (...)
§ 2º O aumento do capital social da Eletrobras poderá ser acompanhado de oferta pública secundária de ações de propriedade da União ou de empresa por ela controlada, direta ou indiretamente, respeitado o previsto no § 6º deste artigo.		§ 3º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se valor econômico da empresa aquele calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional, ajustado pelos valores dos

		direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos.
--	--	---

142.O cálculo do valor econômico (*valuation*) da Eletrobras foi obtido pelo somatório dos valores de cada ativo/empresa que compõe a estatal (subsidiárias, coligadas, SPEs e participações minoritárias) deduzido da dívida líquida, considerando-se, ainda, o valor a ser pago para a CDE e para o Tesouro Nacional (bônus de outorga).

143.Nesta 2ª etapa, tal como ocorreu na 1ª etapa deste processo acerca do VAC, a lógica do fluxo de caixa para as usinas hidrelétricas (UHEs), em síntese, parte da garantia física ajustada das UHEs. Na sequência, são deduzidas as perdas (%) e o risco hidrológico. O valor final reflete a energia comercializável líquida e sobre ele incide os preços de venda de energia elétrica para se obter a receita bruta de geração. Posteriormente, são efetuados acréscimos e deduções e aplicadas as alíquotas de impostos, a fim de se obter o fluxo de caixa livre.

144.Por fim, o fluxo de caixa livre é trazido a valor presente líquido (VPL), para a data do terceiro trimestre de 2021 (3T21), mediante a aplicação da taxa de desconto representativa do Custo Médio Ponderado de Capital (WACC, sigla do inglês *Weighted Average Capital Cost*).

145.O valor presente líquido dos fluxos de caixa das empresas é impactado pelo preço de venda de energia de longo prazo para a formação de receitas de geração e pela taxa de desconto.

146.Passo, então, a abordar o preço de venda de energia de longo prazo e a taxa de desconto, parâmetros adotados para se chegar ao valor presente líquido dos fluxos de caixa das empresas que compõem o Grupo Eletrobras.

VIII.1 - Preço de venda de energia no longo prazo, a compor a rubrica “receitas de geração”

147.As receitas das empresas decorrem do segmento de transmissão e do segmento de geração.

148.No caso das receitas de transmissão, a unidade técnica não identificou falhas específicas nas premissas e nas projeções das receitas desse segmento que pudessem macular o *valuation* da Eletrobras (peça 480). De fato, consoante destacado pela SeinfraElétrica, o segmento de transmissão é fortemente regulado, ambiente em que as concessionárias têm contratos longos e receitas previsíveis, de forma que concordo com a conclusão da unidade instrutiva.

149.Para esta segunda etapa, o foco principal se deu sobre a energia não comprometida em contratos, ou seja, livre para ser comercializada. Nessa toada, de acordo com a unidade técnica, os estudos estimaram os preços da energia no curto prazo com base na evolução do preço de liquidação das diferenças (PLD) e no longo prazo, com base preço de venda de energia de geração eólica (peça 480, itens 210-215).

150.O parâmetro dos estudos do BNDES é completamente distinto daquele utilizado quando do cálculo do VAC: Custo Marginal de Expansão de Energia (CME-Energia). E o valor estimado no longo prazo nos estudos do BNDES é bem menor que o preço de venda de energia de longo prazo da primeira etapa de R\$ 172,14/MWh.

151.A unidade instrutiva lembrou que “na primeira etapa deste acompanhamento, por decisão do MME, adotou-se como referencial de preço da energia no longo prazo valores médios do CME”. Destacou, ainda que (peça 357):

229. O exame dos comentários dos gestores associado à mencionada análise de monitoramento, motivaram a dispensa das recomendações propostas no Relatório Preliminar (peça 357), bem como a renomeação do tópico a seguir para ‘Incertezas relacionadas ao referencial de preço da energia no longo prazo’.

152.Em vista disso, a unidade técnica afastou a proposta de encaminhamento inicialmente sugerida no sentido de recomendar ao BNDES incorporar às premissas do preço da energia no longo prazo: (i) a utilização dos dados nacionais disponíveis a respeito do custo da tecnologia eólica em substituição ou como efeito modulador dos dados do NREL; e (ii) os efeitos das políticas energéticas sobre os preços da energia no mercado livre (peça 357, p. 16).

153.O MPTCU anuiu às conclusões da unidade técnica, pois entendeu sanadas as questões apontadas sobre a matéria.

154.O Ministro Jorge Oliveira, em sua declaração de voto (item 46), acompanhou as conclusões da unidade técnica.

155.O relator, Ministro Aroldo Cedraz, deixou assentado em seu voto, quando da Sessão Plenária de 20/4/2022:

37. A materialização do substancial aumento nas vendas de energia elétrica no ACL está evidenciada na própria descotização de UHEs posta como condição para a desestatização da Eletrobras, isso sem sequer considerar o que já está sendo – ou virá a ser – comercializado a título de potência ou de outros atributos e serviços (...).

38. Referida descotização elevará significativamente o percentual de compra e venda no ambiente de contratação livre, que passará nos próximos cinco anos dos atuais 35% aproximadamente para mais de 50% da energia comercializada no Brasil, diluindo consideravelmente a participação das fontes renováveis de menor custo, quais sejam, eólica e fotovoltaica, que abastecem hoje algo em torno de 11,80% e 2,72%, respectivamente, do mercado nacional. (sublinhei)

156.Aproveito a afirmação do relator sobre a fonte eólica para reforçar que a expertise da Eletrobras é a produção e a venda de energia elétrica de fonte hidrelétrica, que representa 46,41 GW de sua capacidade instalada, comparada com apenas 0,51 GW de fonte eólica, conforme citei no item 0 deste voto. Essa inexpressiva capacidade instalada em fonte eólica é fruto, desde 2018, do processo de desinvestimento realizado com sucesso pela Eletrobras, com ênfase em SPEs eólicas, consoante mencionei nos itens 0, 0 e 0 deste voto. As informações existentes no Relatório Anual de 2021 da Eletrobras⁹ corroboram a inexpressiva participação da fonte eólica comparativamente à fonte hídrica, na medida em que a geração líquida por fonte eólica foi de 2.365,2 GWh e a por fonte hídrica alcançou 154.090,0 GWh.

157.Ademais, com a descontração ou descotização, a futura Eletrobras passará a dispor livremente da energia elétrica produzida no regime de produtor independente de energia no montante de 26,1 GW de capacidade instalada, correspondente a 56,2% [= (26,1 / 46,41)*100] de sua capacidade em fonte hidrelétrica, relativos a 22 usinas hidrelétricas (UHEs), enquadradas

pelo art. 2º da Lei 14.182/2021. Ou seja, a metade da produção de energia elétrica da Eletrobras, oriunda de fonte hídrica, estará livre para comercialização ao final de cinco anos, observado o cronograma de descotização. Portanto, a Eletrobras privada passará a ter livre disposição para comercializar, direta e/ou indiretamente mediante empresas comercializadoras de energia elétrica, a venda de energia elétrica sem as amarras de obediência à modicidade tarifária. E, ainda, terá o domínio sobre ativos de reservatórios de água doce.

158. Inclusive, existem instituições financeiras (bancos) que possuem autorização da Aneel para comercialização de energia elétrica no âmbito da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), a exemplo de¹⁰: (i) BTG Pactual S.A.¹¹; (ii) Genial Energy (Genial Energy Comercializadora de Energia Elétrica Ltda.)¹² - Banco Genial; (iii) Itaú Unibanco Comercializadora de Energia Ltda.¹³; e (iv) Santander Corretora (Santander Corretora de Seguros, Investimentos e Serviços S.A.) - *Energy Trader* (Negociação de Energia) - Realiza transações com clientes e consumidores finais qualificados, além de atuar como provedor de hedge e formador de mercado nos mercados de energia.

159. Nesse cenário próximo de descotização, tem razão o relator ao frisar que não vê “lógica de mercado que induza as hidrelétricas descotizadas da Eletrobras privatizada a reduzirem seus preços para competir com fontes de menor custo, ressaltadas situações esporádicas em que a oportunidade de bons negócios justifique essa redução momentânea”.

160. O valor apresentado nos estudos encaminhados pelo BNDES retrata um descalabro, pois menospreza o potencial produtivo da Eletrobras em energia renovável de fonte hídrica. A minha impressão é de que os estudos do BNDES tentam convencer de que a energia elétrica oriunda das usinas hidrelétricas (UHEs) da Eletrobras pouco valem em relação à energia elétrica de fontes eólicas. Se assim fosse, a Eletrobras não venderia seus parques eólicos ou as participações em SPEs eólicas.

161. Quanto à precificação, o Ministro Aroldo Cedraz é elucidativo:

49. Segundo dados levantados pela SeinfraElétrica a pedido da equipe de meu gabinete, no 13º Leilão de Energia Existente, realizado em 2014, aquela usina mais antiga vendeu o MWh por R\$ 271,00 – o preço médio das térmicas à época estava em R\$ 300,72/MWh (ou R\$ 194,62/MWh se considerarmos apenas os contratos com maior prazo de vigência) –, enquanto a de Furnas, dado o regime de cotas a que se submetia, dispunha naquele ano de uma receita R\$ 30,26/MWh, valor esse que se eleva para R\$ 92,26/MWh se for acrescentado o risco hidrológico.

(...)

51. Quanto à experiência internacional, as pesquisas realizadas por minha assessoria (...) indicaram inexistir país com relevante participação de UHEs em que usinas desse tipo, estando sob domínio da iniciativa privada (...), pratiquem preços semelhantes aos que foram adotados na modelagem financeira contratada pelo BNDES como “o melhor referencial de preço de longo prazo” (peça 452, p. 34, item 212). (sublinhei)

162. A unidade técnica também apontou para a possibilidade de subavaliação de receita oriunda de geração hídrica (peça 480):

568. (...) Estimar as receitas da Companhia com a venda dessa energia por meio do preço da energia mais barata possível pelo modelo atual (no caso, a de fonte eólica, que não possui as mesmas características favoráveis à operação do sistema), pode não representar fidedignamente toda a receita advinda dos seus ativos de geração hidrelétrica. (sublinhei)

163. Conforme destacou a unidade instrutiva, a Thymos defende que (peça 373, p. 12):

Para efeito do cálculo do VAC é até mesmo razoável considerar um valor oficial que é o CME-Energia, proveniente da EPE, **no entanto na busca do valor justo da empresa no mercado (*valuation*), é necessário incorporar a visão do mercado acerca do preço futuro da energia, que necessariamente não é igual ao CME-Energia**. Não obstante, o debate sobre o valor de mercado da empresa, em outras palavras, é admissível adotar para o cálculo do VAC o valor do CME-Energia. (grifo acrescido pela unidade técnica) (sublinhei)

164. A mudança sobre preços de energia elétrica virá, como bem ressaltado pelo relator, quando da finalização da tramitação do PL 414/2021, que trata de regime de liberdade de formação de preços.

165. Não poderia deixar de mencionar, no entanto, que, quando da apreciação do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário (peça 320), para calcular o VAC, foi adotado o CME-Energia no valor de R\$ 172,14/MWh de 2030, como estimativa de preço de venda a partir de 2028. Naquela oportunidade, registrei que essa variável não incorporava a parte da potência. E, por isso, sugeri a utilização do CME no valor de R\$ 246,79/MWh. Ainda, citei que o valor médio dos preços de venda de energia estimados pela própria Eletrobras, para o período 2028-2050 (peça 209), está situado entre o CME-Energia de R\$ 172,14/MWh e o CME de R\$ 246,79/MWh do ano de 2030.

166. Cabe lembrar que, ao final do terceiro trimestre de 2021, o valor médio da energia dos contratos cotizados alcançou R\$ 65,76/MWh. Esse valor acrescido do valor médio de R\$ 45,68/MWh, relativo ao risco hidrológico repassado ao consumidor, perfaz R\$ 111,44/MWh.

167. Para minha surpresa, nesta segunda etapa, o valor estipulado para venda de energia elétrica no longo prazo é muito menor (peças sigilosas 415 e 418) do que R\$ 172,14/MWh.

168. Para reforçar a discussão sobre o tema de que a estimativa apresentada pelo BNDES é de subavaliação, trago o exemplo da concessão da Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-GT) e privatização da CEEE-GT, apreciado nos termos do Acórdão 1.047/2021-TCU-Plenário, Sessão de 05/05/2021 (TC 047.230/2020-7, relator Ministro Augusto Nardes). Naquela oportunidade, o relator registrou em seu voto que:

¹⁰ Disponível em: <https://abraceel.com.br/associados/#2w-energia>. Acesso em: 12/5/2022.

¹¹ Disponível em: <https://www.btgpactual.com/investment-bank/sales-and-trading/comercializacao-de-energia>. Acesso em: 12/5/2022.

¹² Disponível em: <https://genialenergy.com.br/mercado-livre-de-energia>. Acesso em: 12/5/2022.

¹³ Disponível em: <https://www.itaubba-pt/o-que-fazemos/comercializacao-energia>. Acesso em: 12/5/2022.

Como dado de entrada para as receitas futuras, foi considerado na modelagem econômico-financeira que o novo controlador da CEEE-GT terá livre dispor da energia proveniente das usinas, em conformidade com o regime de exploração do novo contrato (peça 4, p. 8).

(...)

Dessa forma, o valor aplicado para negociação da energia proveniente do novo contrato de concessão das usinas foi de R\$ 154,95/MWh, para o período de 2021-2029, e de R\$ 167,30/MWh, para o período de 2030-2051, na data-base de junho de 2021 (peça 1, item não digitalizável - Anexo III - Planilha Eletrônica - Valor de Outorga - CEEE GT.xlsm). (sublinhei)

169. Lembro também que a SeinfraElétrica, quando se deparou com o valor de R\$ 155,00/MWh na 1ª etapa (VAC), como estimativa de preço de venda de energia elétrica de longo prazo, avaliou que a melhor escolha seria a de R\$ 172,14/MWh, a ser aplicado de 2028 em diante.

170. Afirmando que não houve mudança, desde 15/2/2022, data do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, quando se estabeleceu o valor de R\$ 172,14/MWh, que justifiquem valores tão díspares entre os preços de venda de energia de longo prazo estimados nos estudos, que balizaram o cálculo do VAC, e nos estudos do BNDES, que estabelecem o preço mínimo das ações ordinárias da Eletrobras.

171. Nessa toada, entendo, diferentemente do que concluíram a unidade instrutiva, o MPTCU e o Ministro Jorge Oliveira, que a melhor alternativa, ante a ausência de regime de liberdade de formação de preços, é resgatar o preço de venda de energia no longo prazo da 1ª etapa (VAC) de R\$ 172,14/MWh do ano de 2030, por já ter sido aprovado por este Colegiado, nos termos do Acórdão 292/2022-TCU-Plenário, ou alternativamente, que seja adotado o valor do custo marginal de expansão (CME) de R\$ 246,79/MWh do ano de 2030.

172. Portanto, considero oportuno sugerir melhorias na proposta do relator, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, de determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, promova ajustes nos referenciais de preço de venda de energia elétrica de longo prazo, utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras, valendo-se, dessa feita, de valor que não seja menor que o custo marginal de expansão de energia (CME-Energia) referente ao ano de 2030 de R\$ 172,14/MWh, valor aprovado nos termos do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, ou o valor do custo marginal de expansão (CME) de R\$ 246,79/MWh do ano de 2030, bem como de premissas devidamente fundamentadas, que levem em consideração, por exemplo, as alterações legais e normativas que vêm sendo implementadas no setor elétrico brasileiro ou mesmo, se preciso for, experiências internacionais aplicáveis a nossa realidade.

VIII.2 - Cálculo do capital próprio – modelo de Precificação de Ativos de Capital (CAPM, sigla do inglês Capital Asset Pricing Model)

173. De acordo com a SeinfraElétrica (peça 480):

266. Houve diferença aceitável entre os prêmios de mercado adotados pelos Serviços A e B. Para os cálculos dos betas das Empresas, foram extraídos dados da base da empresa Bloomberg. Foram selecionadas empresas de geração e transmissão cujas ações são negociadas na B3. Dessa forma, os betas [desalavancados] foram calculados a partir de regressões dos retornos das ações contra o retorno do índice de mercado brasileiro, o Ibovespa.

267. A adoção de uma amostra nacional de betas significa uma aplicação sem rigor do modelo CAPM porque, (...), a volatilidade da ação ou cesta de ações deve ser extraída do mercado de capitais em que a ação ou cesta é negociada; e, conforme relatado, ambos os serviços utilizaram o mercado americano como parâmetro, não o brasileiro.

268. Ao utilizar o índice [beta] dos EUA e os títulos do Tesouro norte-americano para estimar o risco de mercado, os consultores, de acordo com o que estabelece o modelo, deveriam também ter adotado esse mesmo mercado para o cálculo das volatilidades das ações ou das cestas de ações.

(...)

270. Essa inconsistência metodológica poderia ensejar determinação para o refazimento das estimativas de custos de capital próprio elaboradas pelos consultores dos Serviços A e B porque a incorreta aplicação do modelo CAPM poderia significar majoração do custo de capital próprio e, consequentemente, aumento do WACC, que seria utilizado para descontar os fluxos de caixa operacionais. (sublinhei)

174. Assim sendo, a unidade técnica sugeriu recomendar que o BNDES, em futuros estudos de valuation relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado.

175. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), opinou pela supressão da recomendação.

176. O Ministro Jorge Oliveira concordou com o posicionamento do MPTCU.

177. Passo a destacar parâmetros adotados que interferem no cálculo do capital próprio e, por conseguinte, no valor da taxa de desconto que, no presente caso, merecem melhor detalhamento, quais sejam: (i) tamanho da amostra de empresas utilizadas como *proxy*; (ii) período de avaliação; e (iii) taxa marginal de impostos.

VIII.2.1. - Tamanho da amostra de empresas

178. A adoção do beta tem início com a escolha de beta desalavancado a partir de uma amostra de empresas, recorrentemente, obtido de base de dados especializadas.

179. A fonte de dados utilizada consta dos respectivos relatórios de avaliação econômico-financeira elaborados pelo Serviço A (peça 418, p. 22) e pelo Serviço B (peça 415, p. 42).

180. Verifiquei que as amostras de empresas selecionadas pelos Serviços A (peça 414, p. 57 e 59) e B (peça 415, p. 42) foram de baixíssima representatividade, tanto para geração quanto para transmissão:

181.O documento intitulado Metodologia para Cálculo do WACC 2018 – concessões públicas, elaborado pelo então Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia, indica como fonte de dados a base disponibilizada pelo professor Aswath Damodaran que, àquela época (2018), já apresentava 563 empresas do setor de energia elétrica, e, atualmente, apresenta 541 empresas¹⁴ (peça 212, p. 18). Ademais, o referido documento faz a seguinte menção sobre o cuidado com a amostra de empresas (peça 212, p. 17-18):

Segundo Koller et al (2015), para se estimar o Beta, é recomendável que se utilize ativos setoriais ao invés de uma companhia em específico. (...) É o que se espera quando se trabalha com uma amostra ampla de companhias, distribuídas por diferentes regiões geográficas. Portanto, buscou-se uma amostra ampla de companhias dos setores de energia elétrica e de transportes, com considerável dispersão geográfica. (sublinhei)

(...)

A utilização de uma amostra global converge com a decisão de utilizar o CAPM com dados internacionais. Ademais, a utilização de amostras amplas tende a diminuir os possíveis vieses das medidas de tendência central, além de ser um dado de fácil acesso, aberto por setores e adotado por alguns reguladores internacionais.

182.No presente caso, portanto, os estudos realizados pelo Serviço A e pelo Serviço B se basearam em amostra de baixa representatividade para o cálculo do beta desalavancado e, por conseguinte, do capital próprio, que impactam no *valuation* da maior empresa de energia elétrica da América Latina: a Eletrobras.

183.No acompanhamento de concessões de infraestrutura aeroportuária, o TCU, recomendou à então Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e à Agência Nacional de Aviação Civil que reavaliassem a amostra de empresas utilizada no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo do custo médio ponderado de capital (WACC), a fim de garantir a sua representatividade, nos termos dos Acórdãos 925/2016 (Aeroporto Internacional Deputado Luís Eduardo Magalhães), 926/2016 (Aeroporto Internacional Pinto Martins), 956/2016 (Aeroporto Internacional Hercílio Luz) e 957/2016 (Aeroporto Internacional Salgado Filho), todos do Plenário e da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

184.Naquelas oportunidades da apreciação das concessões de infraestrutura aeroportuária, em 2016, a amostra de empresas foi constituída por sete empresas. Para efeito de comparação, em 2018, a base de dados disponibilizada pelo professor Aswath Damodaran apresentava uma amostra de 155 empresas com betas disponíveis que exploravam infraestrutura aeroportuária (peça 212, p. 18).

185.O tamanho de um aeroporto não se aproxima nem um pouco da envergadura e da importância da Eletrobras. Os estudos enviados pelo BNDES contêm erros insuperáveis, pois distorceram o cálculo do beta desalavancado e, por conseguinte, o da taxa de desconto. Esses erros devem ser corrigidos agora e, conforme sugeriu a unidade técnica, também em estudos futuros.

186.Assim sendo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, promova ajustes na amostra de empresas utilizadas no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo de capital próprio do custo médio ponderado de capital (WACC), a fim de garantir a sua representatividade.

VIII.2.2. - Período de avaliação

187.De acordo com as diretrizes do Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia, quando estabeleceu a Metodologia para Cálculo do WACC 2018 – concessões públicas¹⁵ (peça 212, p. 17-18), *verbis*:

Embora não haja um padrão comum para o período de medição adequado, (...). No caso da Bloomberg, o padrão é o Beta de 5 anos com base semanal. (...).

(...)

Dada a limitação de empresas da economia brasileira com ações negociadas em bolsa, buscou-se uma amostra global de empresas com atuação nos setores a que se referem essa Metodologia de Cálculo. (...) Esses cálculos são feitos com regressões de ações contra o índice do mercado onde são negociadas, utilizando dados semanais, acumulados em períodos de 2 e 5 anos, sendo dado peso de 2/3 para o primeiro período e 1/3 para o segundo. (sublinhei)

188.O Serviço A informou que calculou beta desalavancado para geração e para transmissão (peça 418, p. 22). O Serviço B, por sua vez, informou que usou betas ajustados das companhias selecionadas para calcular o beta desalavancado para geração e para transmissão (peça 415, p. 42).

189.Para os estudos do Serviço B, o período de avaliação informado no Relatório de Avaliação Econômico-financeira (peça 415, 42), para o cálculo do valor do beta desalavancado de transmissão não condiz com aquele adotado nos fluxos de caixa (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “8_Modelo Cteep 10_01_2022”, aba “Taxas de desconto”, células H44 e H62). Para o segmento de geração, o valor do beta desalavancado (peça 415, p. 42) não foi adotado em todos os fluxos de caixa de avaliação de empresas, pois aparecem três valores distintos, ainda que o valor preponderante tenha sido o informado no relatório de avaliação econômico-financeira da Eletrobras (peça 415, p. 42).

190.A irregularidade constatada é insuperável, pois majora o valor do beta desalavancado e, por conseguinte, o do capital próprio e o da taxa de desconto, reduzindo o valor presente líquido dos fluxos de caixa das empresas.

191.Portanto, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, promova ajustes no estudo do Serviço B, a fim de que seja adotada nos fluxos de caixa das empresas, a média existente na

14

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fpages.stern.nyu.edu%2F~adamodar%2Fpc%2Fdatasets%2Findname.xls&wdOrigin=B_ROWSELINK. Acesso em 30/4/2021.

15 Disponível em: Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/guias-e-manuais/metodologia-de-calculo-do-wacc2018.pdf>. Acesso em 30/4/2021.

peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “8_Modelo Cteep 10_01_2022”, aba “Taxas de desconto”, célula H62, conforme informado pelo próprio Serviço B à peça 415 (p. 42), especificamente no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo de capital próprio do custo médio ponderado de capital (WACC).

VIII.2.3. Taxa marginal de imposto

192. Obtido o beta desalavancado, faz-se necessário calcular o beta realavancado, de forma a internalizá-lo ao Brasil, considerando-se a estrutura de capital e a taxa marginal de imposto. Sobre esse ponto, a referida metodologia utilizada pelo Ministério da Economia apresenta a seguinte justificativa (peça 212, p. 19):

(...). É necessário, portanto, realavancar o beta utilizado no cômputo do CAPM considerando a estrutura de capital média das empresas do setor e o imposto de referência do País. (...).

193. Assim, na realavancagem do beta foi considerado taxa marginal de imposto de 34% e inferiores a 34%.

194. O BNDES, ao se manifestar sobre esse achado, ressaltou que a determinação constante do relatório preliminar da unidade técnica fosse transformada em recomendação, por se tratar de uma melhoria no estudo.

195. Aquela Instituição Financeira pública deveria, antes de tudo, reconhecer que os estudos tiveram um retrocesso comparativamente com estudos para precificar o VAC, objeto da 1ª etapa deste processo, e apreciado nos termos do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, na data de 15/02/2022, na medida em que para o VAC foi adotada a Metodologia para Cálculo do WACC 2018 – concessões públicas, elaborado pelo então Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia.

196. Ademais, o BNDES indicou a taxa marginal de imposto de 34% e a base de dados do professor Aswath Damodaran, referente ao setor de energia elétrica (data-base de 05/01/2021), para obtenção de parâmetros para o cálculo da taxa de desconto (peça 393), especialmente, para a estrutura de capital e para obtenção do beta desalavancado.

197. A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), segundo a Nota Técnica 34/2021-SGT-SRM/ANEEL, de 10/3/2021, também possui diretrizes para o cálculo do beta desalavancado, especialmente a frequência semanal e a taxa marginal de imposto de 34%:

12. O **Beta** desalavancado é obtido por meio da média ponderada do beta das empresas estadunidenses membros do *Edison Electric Institute* – EEI com, ao menos, 50% dos ativos em transmissão ou distribuição, com frequência semanal dos retornos (conceito *total return*), considerando o período de outubro de 2015 a setembro de 2019. Posteriormente o beta é alavancado considerando a estrutura de capital regulatória e os impostos brasileiros (Imposto de Renda e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido). (sublinhei) (negrito do original)

198. Não vejo problema em calcular um beta realavancado para geração e outro para transmissão, tal como realizado pelo Serviço A e pelo Serviço B, desde que seja observada a taxa marginal de impostos de 34%, por se tratar da soma de alíquotas previstas na legislação tributária do Brasil (=15% + 10% + 9%). Não há nos autos justificativas do BNDES para utilização de taxa marginal de impostos diferente de 34% para realavancar o beta.

199. Esta etapa do cálculo do beta realavancado e, por conseguinte, do cálculo do capital próprio e do WACC, é distinta da etapa de incidência de alíquotas de impostos sobre o Ebit (*Earnings Before Interest and Taxes*, ou lucro antes dos juros e tributos). O reflexo sobre o Ebit é efetuado dentro do fluxo de caixa operacional, onde se apura os benefícios fiscais em função de ativos (usinas) que podem ou não obter tais benefícios. Isso deve ser observado para se evitar que os benefícios fiscais gerem efeitos em duplicidade, ou seja, o *bis in idem* de benefícios fiscais ou *bis in idem* tributário com incidência sobre o Ebit e na composição do WACC.

200. As taxas marginais de imposto adotadas distintas de 34%, especificamente para realavancar o beta, refletem uma ilegalidade.

201. Nessa toada, caso tivesse sido feito diferente haveria um aumento conjunto de R\$ 9,3 bilhões em termos de valor presente líquido para Furnas, Chesf, Eletronorte e CTEEP. teriam .

202. Esse valor pode aumentar se for considerado os outros fluxos de caixa elaborados pelo Serviço B denominados de: (i) CGT Eletrosul; (ii) Norte Energia; (iii) Energia Sustentável do Brasil; (iv) Belo Monte Transmissora; (v) Interligação Elétrica do Madeira; (vi) Madeira Energia; (vii) Norte Brasil Transmissora de Energia; (viii) Teles Pires Participações; (ix) Companhia Energética Sinop; (x) Empresa de Energia São Manoel; (xi) Mata de Santa Genebra; (xii) Chapecoense Geração; e (xiii) Interligação Elétrica Garanhuns.

203. Assim, concordo com a unidade instrutiva, com motivos adicionais, no sentido de que o cálculo da taxa de desconto prejudicou o resultado (valor presente líquido) dos fluxos de caixa operacionais projetados, conforme mencionei no item 0 deste voto. Ademais, as amostras de empresas selecionadas são de baixa representatividade, os cálculos das taxas de desconto do Serviço B apresentam ilegalidade ao se basearem em taxa marginal de imposto diferente de 34% e, refletem inconsistência metodológica em relação ao período de avaliação informado à peça 415 (p. 42).

204. As irregularidades constatadas são insuperáveis, pois majoram o valor do beta desalavancado e, por conseguinte, o do capital próprio e o da taxa de desconto, reduzindo o valor presente líquido dos fluxos de caixa das empresas.

205. Logo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cumpre determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, promova ajustes no estudo do Serviço B por utilizar taxas marginais de imposto diferentes de 34%, por não refletirem a soma das alíquotas previstas na legislação tributária brasileira para imposto de renda da pessoa jurídica (15%), inclusive o adicional (10%), e a contribuição social sobre o lucro líquido (9%), especificamente no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo de capital próprio do custo médio ponderado de capital (WACC).

206. Por fim, concordando com a sugestão da unidade instrutiva, cabe recomendar ao BNDES que em futuros estudos de *valuation* relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado.

IX – Política contábil de provisionamento de contingências

207. De acordo com o item 27 das Notas Explicativas que acompanharam as demonstrações financeiras da Eletrobras relativas ao terceiro trimestre de 2021, a mudança de entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma), em relação aos aspectos de atualização monetária e de marco temporal prescricional em processos relacionados ao Empréstimo Compulsório de Energia (ECE), demandou a revisão da estimativa de provisões, nos termos do Pronunciamento Técnico nº 23 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC).

208. Segundo as Informações Trimestrais (ITRs) de 30/9/2021, publicadas pela Eletrobras¹⁶, a revisão de critérios de provisionamento do empréstimo compulsório ocorreu sob dois aspectos: (i) prescrição dos juros remuneratórios reflexos; e (ii) inclusão de um novo marco temporal.

209. Quanto à prescrição, a Eletrobras registrou nas citadas informações que:

(...) apesar do entendimento defendido pela Eletrobras, considerando o cenário jurisprudencial vigente, em especial o recente julgado de junho 2021, a Companhia revisitou o prognóstico de perda dessa controvérsia jurídica de remoto para provável, desde que as demandas tenham sido ajuizadas em até 5 anos contados da Assembleia de conversão representando um montante de R\$ 5.253.444 provisionado neste período.

210. Em relação ao marco temporal, a Eletrobras menciona nas ITRs de 30/9/2021 que:

Como resultado da revisão dos critérios de provisionamento do empréstimo compulsório, a Companhia incluiu um novo marco temporal para o contingenciamento das controvérsias jurídicas classificadas com risco de perda provável, baseado na verificação do acréscimo de novos laudos homologados com entendimento diverso ao que a Companhia vinha adotando a respeito dos *leading cases*, em especial no exercício de 2021. (...). Como resultado da alteração desse critério de provisionamento e também de acréscimos de reconhecimento de parâmetros de laudos judiciais homologados judicialmente, a provisão de empréstimo compulsório foi acrescida em R\$ 2.180.535 em setembro de 2021.

211. Entretanto, as ITRs de 30/9/2021 trazem as seguintes informações:

Em 10 de novembro de 2021, a 1ª Seção do STJ finalizou o julgamento dos Embargos de Declaração nos Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial nº 790.288/PR interpostos pela Eletrobras, acolhendo os referidos embargos com efeitos modificativos, para negar provimento aos embargos de divergência da contraparte [nome].

212. Os Embargos de Declaração nos Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial 790.288/PR foi julgado pela 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme Comunicado ao Mercado de 23/3/2022, *verbis*:

(...) Nessa ocasião, o colegiado rejeitou os embargos de declaração opostos pela [contraparte], mantendo a decisão anterior que acolheu os aclaratórios da Eletrobras para, atribuindo-lhes efeitos infringentes, negar provimento aos embargos de divergência da contraparte [nome].

O referido julgamento trata do tema empréstimo compulsório sobre energia elétrica (“ECE”). Mais especificamente, diz respeito aos critérios de incidência de juros remuneratórios sobre os créditos devidos pela Companhia a título de ECE.

A Eletrobras defende a tese de que os créditos foram pagos nos termos da legislação própria (Decreto Lei nº 1.512/76), de modo que os juros remuneratórios devem incidir sobre os créditos apenas até a data das Assembleias Gerais Extraordinárias – as quais converteram os créditos de ECE em ações da Companhia. Trata-se de entendimento alinhado com o já decidido pelo Tribunal no âmbito dos Recursos Repetitivos nº 1.003.955/RS e 1.028.592/RS, bem como dos Embargos de Divergência no Recurso Especial nº 826.809/RS

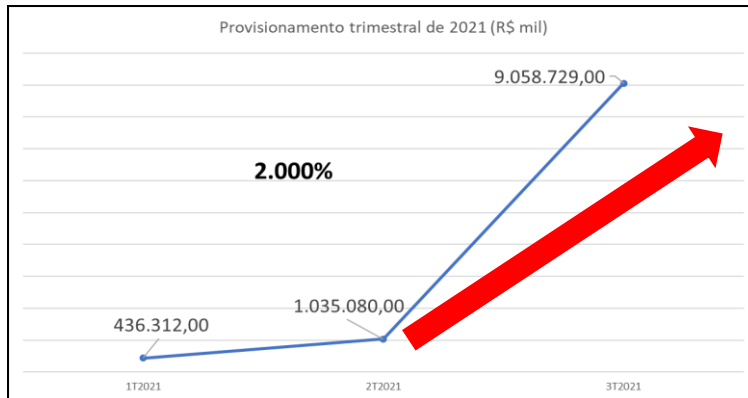
213. Nota-se que logo após o fechamento do Relatório de *Due Diligence* Jurídica, em 15/10/2021, o evento referente ao Recurso Especial 790.288/PR passou a ser favorável à tese da Eletrobras naquela demanda.

214. O impacto da mudança de estimativa de provisão para ações relativas ao ECE representou um reconhecimento líquido de cerca de R\$ 9 bilhões apenas no 3º trimestre de 2021, elevando o saldo provisionado para essa finalidade para cerca de R\$ 26 bilhões no balanço individual da Eletrobras e para cerca de R\$ 33,6 bilhões no consolidado.

215. Segundo a empresa, tal provisionamento se deu de acordo com os procedimentos previstos no Pronunciamento Técnico 23 do CPC e não foi objeto de ressalva por parte da auditoria independente. Entretanto, diante da materialidade e da concentração do elevado valor em apenas um trimestre, este Tribunal autuou representação (TC 008.623/2022-8) para apurar a regularidade dos correspondentes registros contábeis.

216. Ao longo do exercício de 2021, verifica-se que a evolução dos provisionamentos para ações relativas ao Empréstimo Compulsório de Energia (ECE) se iniciou com um fluxo de provisionamento de R\$ 436 milhões no 1º trimestre e atingiu um fluxo de provisionamento de R\$ 9 bilhões no 3º trimestre, representando um crescimento de cerca de 2.000% na taxa de provisionamento em apenas 9 meses do ano de 2021, conforme gráfico a seguir.

16 Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fapi.mziq.com%2Fmzfilemanager%2Fv2%2Fd%2Fabb77a17-3348-4bc7-849a-154998e06ca3%2F48c62f61-bd73-4ef4-b270-63a756c8526b%3Forigin%3D1&clen=1484536&pdfilename=ITR%202021%203T21.pdf. Acesso 25/4/2022.



217. Sabe-se que a contabilização de provisões para contingências, a exemplo das relacionadas aos processos de ECE, reduz o resultado da empresa e aumenta o seu passivo exigível. Como reflexo imediato, tem-se a redução do lucro da empresa, dos dividendos a serem distribuídos aos seus acionistas e, por fim, a redução do seu valor de mercado.

218. Ainda com base nas demonstrações financeiras relativas ao terceiro trimestre de 2021 (3T21), verifico que o lucro da Eletrobras nesse período foi reduzido em 66,4% em relação ao do mesmo período de 2020, representando um decréscimo de R\$ 1,8 bilhão, embora o resultado de equivalência patrimonial (resultado relativo às controladas, coligadas e empreendimentos controlados em conjunto pela Eletrobras), principal item de receita operacional da empresa, tenha crescido 157% (de R\$ 4,2 bilhões para R\$ 10,8 bilhões).

219. As provisões operacionais contabilizadas no resultado da Eletrobras do período em análise totalizaram R\$ 9,5 bilhões e são dez (1.000%) vezes maiores que aquelas contabilizadas no mesmo período de 2020 (R\$ 921 milhões). Ao longo do tempo, a política contábil que fundamentou o elevado provisionamento realizado no 3T21 seja revisto em favor da Eletrobras, terá ocorrido um diferimento de dividendos aos acionistas, sendo que a parcela a ser recebida pela União, como acionista, terá sido reduzida em 27,22%, considerando-se a expectativa de redução de sua participação acionária atual de 72,22% para o máximo de 45% após a Oferta Pública Global.

220. Conforme já mencionado, o TCU autuou representação (TC 008.623/2022-8) para avaliar os procedimentos contábeis de provisionamentos relativos a litígios referente ao Empréstimo compulsório de Energia na Eletrobras, em atenção à determinação do Plenário desta Corte.

221. Não obstante isso, alinho-me ao encaminhamento proposto pela unidade técnica, que contou com o aval do MPTCU e do relator, Ministro Aroldo Cedraz, no sentido de dar conhecimento à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para que adote as medidas que julgar cabíveis, sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública.

X - Valor Econômico (valuation) das subsidiárias e endividamento líquido ajustado da Eletrobras

222. Conforme ressaltado pela SeinfraElétrica (peça 480):

170. Como não houve a consolidação de todas as projeções financeiras de empresas numa única peça, que poderia ser analogamente comparada às demonstrações financeiras consolidadas da Eletrobras, a definição do preço mínimo sugerido por cada um dos serviços de consultoria é derivado do somatório dos valores presentes de todos os fluxos de caixa operacionais (fluxos de caixa para a firma) elaborados para cada empresa, ajustados pelos seus respectivos ativos não operacionais, pelas suas respectivas dívidas líquidas e eventuais contingências. (sublinhei)

223. As planilhas dos fluxos de caixa operacional das subsidiárias elaborados pelos Serviços A e B, de fato, apresentam ajustes do valor presente líquido (VPL), tendo por base os registros contábeis do balanço do terceiro trimestre de 2021 (3T21). Além disso, ambos os serviços A e B levaram em conta o valor das participações societárias.

224. Entretanto, o Serviço A não adotou o resultado desses ajustes como referência para o cálculo do preço mínimo das ações ordinárias. O valor de referência, no caso das subsidiárias, foi a VPL acrescido do benefício fiscal (peça 418, p. 25, 47, 91, 117, 144 e 170).

225. Isso ocorreu em razão de o Serviço A ter utilizado o valor do endividamento líquido ajustado fornecido pelo BNDES, enquanto o Serviço B não adotou o referido valor.

226. As repercussões do endividamento líquido ajustado serão tratadas a seguir, tendo em vista sua materialidade.

227. O Serviço A acrescentou o valor do benefício fiscal ao valor resultante do somatório dos *valuations* de todas as firmas (peça 418, p. 25 e 47). No entanto, também, adicionou ao VPL das quatro subsidiárias os respectivos valores de benefícios fiscais, o que gerou duplicidade para tais benefícios (peça 418, p. 25, 47, 91, 117, 144 e 170). O Serviço A utilizou a denominação de “Uso da Base de Prejuízo Acumulado” como benefício fiscal para:

i) Eletronorte (peça 418, itens não digitalizáveis, planilha “2022.02.03 -- Subsidiária – Eletronorte.xlsx”, aba “DCF”, células C53 e G53);

ii) Eletrosul (peça 418, itens não digitalizáveis, planilha “2022_02_03 -- Subsidiária – Eletrosul.xlsx”, aba “DCF”, células C42 e G42);

iii) Furnas (peça 418, itens não digitalizáveis, planilha “2022_02_03 -- Subsidiária -- Furnas.xlsx”, aba “DCF”, células C63 e G63); e

iv) Chesf (peça 418, itens não digitalizáveis, planilha “2022_02_03 -- Subsidiária -- Chesf.xlsx”, aba “DCF”, células C77 e G77).

228.O Serviço B aplicou as alíquotas do benefício fiscal sobre o Ebit (*Earnings Before Interest and Taxes*, ou lucro antes dos juros e tributos) do fluxo de caixa operacional. Ou seja, enquanto o Serviço A considerou o benefício fiscal por fora do fluxo de caixa operacional, o Serviço B o fez por dentro.

229.Os critérios dificultam a comparabilidade, mas, regra geral, o benefício fiscal foi considerado por ambos os serviços, mas em duplicidade pelo Serviço A para as quatro subsidiárias.

230.Assim sendo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, proceda aos ajustes no Serviço A, a fim de expurgar os valores considerados em duplicidade referentes a benefícios fiscais das subsidiárias (Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul).

231.Quanto à ausência de valores de indenização de ativos de transmissão no âmbito do Serviço A, entendo não haver necessidade de tecer maiores considerações sobre esse tema, de maneira que acompanho as conclusões da unidade instrutiva, do MPTCU e do relator e anuo à proposta sugerida nos exatos termos apresentados de determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, providencie a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas.

232.O art. 4º, incisos I e II, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, da Lei 14.182/2021 estabeleceu as seguintes condicionantes para as novas outorgas de concessão de geração de energia elétrica de que trata o art. 2º da referida lei:

I - o pagamento pela Eletrobras ou por suas subsidiárias, (...), à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), (...), correspondente a 50% (...) do valor adicionado à concessão pelos novos contratos;

II - o pagamento pela Eletrobras ou por suas subsidiárias de bonificação pela outorga (...) abatidos das seguintes parcelas:

- a) despesas relacionadas à revitalização dos recursos hídricos das bacias do Rio São Francisco e do Rio Parnaíba, (...);
- b) despesas relacionadas ao desenvolvimento de projetos na Amazônia Legal (...);
- c) despesas relacionadas aos projetos na área de influência dos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas, (...); e
- d) despesas para ressarcir o valor econômico do fornecimento de energia elétrica para o (...) (PISF), (...);

233.Assim, para atender ao art. 4º, incisos I e II, da Lei 14.182/2021, o Serviço A adotou o critério do pagamento pela Eletrobras, de modo que todos os valores relativos ao art. 4º, incisos I e II, da Lei 14.182/2021, foram deduzidos do valor resultante do somatório dos *valuations* de todas as firmas (peça 418, p. 47).

234.O Serviço B adotou o critério do pagamento por subsidiárias (Furnas, Chesf e Eletronorte), rateando os valores em função das respectivas garantias físicas e incorporando-os diretamente no fluxo de caixa operacional projetado. O valor da outorga a ser pago à vista, por refletir o próprio valor presente, foi rateado entre as subsidiárias em função das respectivas garantias físicas e deduzido do VPL das subsidiárias. Entretanto, o Serviço B acrescentou uma rubrica denominada de benefício fiscal da outorga denominada de “*tax shield*”, que alcançou o montante de materialidade. Não há nos autos justificativas sobre tal benefício incorporado nos estudos do Serviço B, nem considerações da unidade técnica sobre esse ponto.

235.Nesse escopo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cumpre determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, avalie e adote as medidas necessárias quanto à pertinência da inclusão da rubrica denominada de “benefício fiscal da outorga” adotada pelo Serviço B para ajustar o valor presente líquido dos fluxos de caixa das subsidiárias (Furnas, Chesf e Eletronorte).

236.Em relação a provisões para contingências de Furnas, a fórmula referente à célula K217 (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, aba “FURNAS Consol”) conduz à célula O134 (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, aba “BP Furnas Set21”) que captura o valor referente a provisões para contingências do balanço de dezembro de 2020. O correto seria capturar o valor de provisões para contingências registrado na célula K130 do balanço do terceiro trimestre de 2021(peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, “FURNAS Consol”) e o valor da célula I16 referente a ajustes jurídicos de provisões para contingências (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, aba “Lefosse”). Esse erro gerou diminuição do valor econômico de Furnas.

237.Portanto, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cumpre determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, proceda aos ajustes no Serviço B, a fim de considerar os efeitos de provisões para contingências referentes à subsidiária Furnas, em atendimento do art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998.

238.Quanto ao endividamento líquido ajustado da Eletrobras, o Serviço A ressaltou que (peça 418, p. 36-37, grifos no original):

Comentário Geral

▪ (...)

▪ Adicionalmente, o BNDES solicitou em correspondência específica na data 17.12.2021 e 07.01.2022, que fossem consideradas as planilhas anexas aquela correspondência como valores a serem utilizados para respectiva dívida líquida e ajustes para data base 3T21 conforme arquivo “Endividamento Liquido Ajustado - 3T21 - ENVIO 07012022” (sublinhei)

239.De fato, conforme resposta à solicitação deste Gabinete (Ofício 7/2022), o BNDES enviou Ofícios datados de 7/1/2022 ao Serviço A e ao Serviço B, contendo, em anexo, “nova versão da planilha do endividamento líquido ajustado incluindo os valores referentes ao balanço consolidado das subsidiárias”: Chesf, Furnas, Eletronorte e Eletrosul, incluindo a Eletrobras.

240.O valor informado pelo BNDES, conforme registrei no item 0 deste voto, foi adotado pelo Serviço A como “Dívida líquida aportada com ajustes do assessor técnico e jurídico”, com uma pequena diferença a maior decorrente de “Ajustes contábeis” (peça 418, p. 25 e 37). Assim, tendo em vista o Ofício de 7/1/2021 do BNDES, o Serviço A, ao adotar o referido valor, passou a adotar como *valuation* das subsidiárias (Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul) os VPLs dos respectivos fluxos de caixa sem ajustes de valores dos direitos [ativo] e obrigações [passivo] não vinculados às suas atividades operacionais, ao contrário do afirmado pela unidade técnica, à exceção de benefícios fiscais, com as ressalvas da duplicidade informada nos itens 0 e 0 deste voto.

241.O Serviço B não acatou o valor informado pelo BNDES (peça 415, p. 397) e considerou valores registrados no balanço 3T21 da Eletrobras (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “1_ Valuation Eletrobras 03_02_2022.xlsm”, aba “Balanço”, células J8 e J9, e aba “ND_Consolidados”, célula E55).

242.Além disso, o Serviço B manteve os ajustes dos VPLs das subsidiárias, mediante os respectivos valores dos direitos (ativo) e obrigações (passivo) não vinculados às suas atividades operacionais e as respectivas dívidas líquidas.

243.Em vista disso, há uma diferença de R\$ 30,64 bilhões resultante da comparação entre o valor informado pelo BNDES e adotado pelo Serviço A, com acréscimo informado no Relatório de Avaliação Econômico-Financeira (peça 418, p. 36-37), e o valor calculado pelo Serviço B (peça 415, p. 397; peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “1_ Valuation Eletrobras 03_02_2022.xlsm”, aba “Balanço”, células J8 e J9, e aba “ND_Consolidados”, células E13, F21, F25, H54, F65, F67, H73, H75 e F80).

244.Assim, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992 e do art. 1º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, cumpre determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, proceda aos ajustes:

i) no Serviço B, a fim de que seja considerado o valor do endividamento líquido ajustado consolidado da Eletrobras, conforme Ofício datado de 7/1/2022, com as devidas reconsiderações para os fluxos de caixa operacionais das subsidiárias (Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul), quanto aos ajustes de valores dos direitos [ativo] e obrigações [passivo] não vinculados às respectivas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos; ou, alternativamente,

ii) no Serviço A, a fim de que não seja considerado o valor do endividamento líquido ajustado consolidado da Eletrobras, conforme Ofício datado de 7/1/2022, com as devidas reconsiderações para os fluxos de caixa operacionais das subsidiárias (Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul), quanto aos ajustes de valores dos direitos [ativo] e obrigações [passivo] não vinculados às respectivas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos, realize o cálculo do valor econômico da Eletrobras, sob o ponto de vista consolidado, mediante o fluxo de caixa operacional, em atendimento ao art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998.

XI - Cláusula Poison Pill

245.A Lei 14.182/2021 estabelece, em seu art. 3º, inciso III, que a desestatização da Eletrobras fica condicionada à aprovação, por sua assembleia geral de acionistas, das seguintes condições:

(...)

III - alteração do estatuto social da Eletrobras para:

a) vedar que qualquer acionista ou grupo de acionistas exerça votos em número superior a 10% (dez por cento) da quantidade de ações em que se dividir o capital votante da Eletrobras;

b) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, exceto para a formação de blocos com número de votos inferior ao limite de que trata a alínea a deste inciso; e

c) criar ação preferencial de classe especial, de propriedade exclusiva da União, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dará o poder de veto nas deliberações sociais relacionadas às matérias de que trata este inciso;

246.A ação preferencial de classe especial se refere a ações denominadas de *golden share* (art. 3º, inciso III, alínea “c”), conforme previsto na Lei 6.404/1976 para companhias objeto de desestatização, como é o caso que ora se analisa.

247.Sobre as vedações, a SeinfraElétrica mencionou que (peça 480):

614. Haverá limitação do exercício de direito de voto ao percentual, individualmente ou em grupos, de 10% da quantidade total das ações votantes, (...).

248.Portanto, a princípio, as vedações buscam restringir o exercício ao direito a voto, nos termos da Lei 14.182/2021 e da Lei 6.404/1976 (art. 15, §§ 1º e 2º, art. 17, § 2º, e art. 110-A).

249.Por seu turno, a criação de ação preferencial de classe especial, denominadas de *Golden Share*, estão previstas no art. 17, § 7º, da Lei 6.404/1976: “Nas companhias objeto de desestatização poderá ser criada ação preferencial de classe especial, de propriedade exclusiva do ente desestatizante, à qual o estatuto social poderá conferir os poderes que especificar, inclusive o poder de veto às deliberações da assembléia-geral nas matérias que especificar”.

250.A criação da *Golden Share* pode vir a deflagrar direito de retirada, nos termos do art. 137 da Lei 6.404/1976, em virtude de privilégios adstritos a esse tipo de ação preferencial de classe especial, especialmente em relação às ações ordinárias (ONs), considerando-se a liberdade do poder decisório afeto às ações ordinárias que passa a ser restringido com a existência das *Golden Share*:

Art. 137. A aprovação das matérias previstas nos incisos I a VI e IX do art. 136 dá ao acionista dissidente o direito de retirar-se da companhia, mediante reembolso do valor das suas ações (art. 45), observadas as seguintes normas: (...)

251. De acordo com Fábio Ulhoa Coelho, “exercido o direito de retirada, o acionista que não quer mais fazer parte da sociedade apenas impõe as consequências jurídicas de sua vontade e decisão; consequências estas que são o desfazimento do vínculo social e o reembolso de suas ações”¹⁷.

252. Ainda que esse assunto possa requerer um maior aprofundamento, destaco que não consta dos autos documento ou informação sobre a realização de consulta junto à CVM ou justificativa para não a ter realizado, consoante sugerido no Relatório de Mapeamento Jurídico do BNDES (peça 399, p. 163).

253. Assim sendo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992 e do art. 1º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao CPPI que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adote a medidas necessárias a fim de afastar qualquer dúvida que paira sobre a criação de ação preferencial de classe especial quanto (i) à necessidade de realização de assembleia especial e (ii) à existência de direito de retirada, a fim de atender o disposto no art. 3º, inciso III, alínea “c”, da Lei 14.182/2021, c/c o art. 17, § 7º, da Lei 6.404/1976.

254. O art. 3º, § 1º, da Lei 14.182/2021 estabelece que o “CPPI, no uso da competência de que trata o inciso II do *caput* do art. 6º da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, poderá estabelecer condições adicionais às previstas no *caput* deste artigo para aprovação pela assembleia geral da Eletrobras para a sua desestatização, sem, contudo, alterar os princípios estabelecidos nesta Lei [14.182/2021]”.

255. Em vista disso, o art. 11, inciso I, alíneas “d” e “e”, da Resolução CPPI 203/2021, prescreve que:

Art. 11. Ficam aprovados os seguintes ajustes e condições para a desestatização, sem prejuízo daqueles já previstos na Lei nº 14.182, de 2021:

I – (...):

(...)

d) estabelecer que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, cinquenta por cento do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até cento e vinte dias, realize Oferta Pública de Aquisição, por preço pelo menos duzentos por cento superior à maior cotação das ações ordinárias nos últimos quinhentos e quatro pregões, atualizada pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC;

e) estabelecer que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, trinta por cento do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até cento e vinte dias, realize Oferta Pública de Aquisição, por preço pelo menos cem por cento superior à maior cotação das ações ordinárias nos últimos quinhentos e quatro pregões, atualizada pela taxa SELIC;

256. Sobre essas condições prescritas pelo art. 11, alíneas “d” e “e”, da Resolução CPPI 203/2021, a unidade instrutiva destacou que (peça 480):

614. (...), além de mecanismos conhecidos como *poison pills*, que penalizam acionistas, individualmente ou em grupos, que ultrapassarem determinado percentual do capital votante e não retornem a patamar inferior.

108. Assim, a inserção dessas cláusulas no Estatuto visa mitigar o risco de que outra empresa de porte do setor de energia passe a controlar a Eletrobras, o que favoreceria a concentração de mercado. Ademais, as cláusulas visam à proteção dos acionistas minoritários e à garantia de continuidade do modelo de *corporation* previsto para a Empresa. (sublinhei)

257. O MPTCU, acerca desse mecanismo (*poison pill*) assim se manifestou:

203. Como mecanismo de proteção dos acionistas minoritários, o art. 11, inciso I, alíneas ‘d’ e ‘e’ da Resolução CPPI 203/2021, expressamente referida no item 12 da ata da AGE (peça 422), traz referência a mecanismo do tipo “*poison pill*” – que, ao prevenir a chamada “aquisição hostil” (isto é, contrária ao parecer da diretoria ou conselho) da empresa, evitam indesejável concentração de mercado e “visam à proteção dos acionistas minoritários e à garantia de continuidade do modelo de *corporation* previsto para a Empresa” (peça 452, p. 18). Nesse sentido, esse mecanismo de resguardo aos minoritários vem reforçar outros existentes – tanto por força legal (e.g. o “*tag along*” previsto no art. 254-A da Lei 9.457/1997), quanto por exigência relativa ao nível de governança corporativa em que opera a empresa. (sublinhei)

258. O relator, Ministro Aroldo Cedraz, registrou em seu voto, apresentado na Sessão Plenária de 20/4/2022, *verbis*:

65. Destarte, não havendo respaldo legal para os ônus leoninos estipulados pela Resolução-CPPI 203/2021 para as duas hipóteses de aumento de participação acionária definidos naquela norma, me parece ter havido excesso na atuação do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos ao criar essa regra.

259. Ao fim, o relator propõe determinar ao CPPI que reformule, relativamente à União, as cláusulas de *poison pills* previstas na Resolução CPPI 203/2021.

260. O Ministro Jorge Oliveira, em sua Declaração de Voto, acompanhou as conclusões da unidade técnica e do MPTCU, ressaltando não existir falhas nem ilegalidades nos dispositivos sobre as cláusulas *poison pills*.

261. Constatei que não constam dos autos justificativas sobre os critérios adotados para fixar percentuais de 100% e de 200% e para estabelecer a quantidade de pregões de referência expressos nas alíneas “d” e “e” do inciso I do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021.

262. Por outro lado, verifiquei que os referidos percentuais e a citada quantidade surgiram no bojo do Relatório de Mapeamento Jurídico do BNDES (peça 399, p. 163), como uma sugestão, sem, contudo, haver justificativa plausível para sua adoção e na configuração efetivada. Os termos descritos na Resolução CPPI 203/2021 são idênticos ao do mencionado relatório, à exceção do prazo de carência para retorno à situação inicial.

17 Fábio Ulhoa Coelho, *in* Lei das sociedades anônimas comentada. Ana Frazão, [et. al.]; Fábio Ulhoa Coelho (Coord.). Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 719.

263. Relembro que a cláusula *poison pill* do art. 11, alínea “e”, da Resolução CPPI 203/2021 define que “qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, trinta por cento do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até cento e vinte dias, realize Oferta Pública de Aquisição”.

264. Tal dispositivo gera conflito com a União, na medida em que este acionista poderá ter até 45% do capital votante da Eletrobras logo após o processo de desestatização, nos termos do art. 3º, § 1º, da Resolução CPPI 203/2021:

Art. 3º (...)

§ 1º Se a Oferta Primária a que se refere o caput não for suficiente para diluir a participação direta e indireta da União a percentual igual ou inferior a quarenta e cinco por cento do capital votante da ELETROBRAS, será realizada, no âmbito da própria Oferta Pública Global, oferta pública secundária de ações ordinárias de propriedade da União ou de empresa por ela controlada, direta ou indiretamente (“Oferta Secundária”), conforme previsto no art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.491, de 1997, e no art. 1º, § 2º, da Lei nº 14.182, de 2021. (sublinhei)

265. Portanto, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992 e do art. 1º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao CPPI que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adote a medidas necessárias a fim de afastar o conflito existente entre os termos do art. 3º, § 1º, e os termos do art. 11, alínea “e”, ambos da Resolução CPPI 203/2021.

266. Quanto às cláusulas de *poison pills*, comungo da preocupação da unidade técnica no sentido de mitigação do risco de “concentração de mercado”, do MPTCU de evitar indesejável concentração de mercado e do relator de ser evitada “a possibilidade de que outra empresa de porte do setor de energia passe a controlar a Eletrobras”.

267. A Eletrobras, ademais, já se impõe ao mercado pelo seu porte em capacidade instalada para geração de energia elétrica. Tendo por base o exercício de 2021, o Brasil possui 172,2 GW¹⁸, a Eletrobras registra 50,5 GW (29% do Brasil)¹⁹ e a Engie Brasil Energia S/A detém 10,6 GW²⁰.

268. Ou seja, a capacidade instalada da Eletrobras é praticamente cinco vezes maior que a da Engie, segunda maior empresa do setor. Atualmente, a Engie é a maior comercializadora no Mercado Livre de Energia brasileiro, atendendo empresas de pequeno, médio e grande porte em todos os estados do país²¹.

269. Nesse escopo, a Eletrobras ganhará maior envergadura com a soltura das amarras da energia elétrica atualmente cotizada, produzida por 26 GW de capacidade instalada das 22 UHEs abrangidas pela Lei 14.182/2021, na medida em que poderá ser comercializada livre e diretamente pelas subsidiárias da Eletrobras no mercado de energia elétrica, ou indiretamente por meio de empresa comercializadora de energia elétrica, a exemplo de instituições financeiras (bancos) que possuem autorização da Aneel para comercialização de energia elétrica no âmbito da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).

270. A Lei 12.529/2011 atribui ao Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (art. 9º) e à Secretaria de Acompanhamento Econômico (promover a concorrência em órgãos de governo e perante a sociedade, art. 19) competências exclusivas para a garantia da defesa da concorrência. Inclusive, a referida lei estabeleceu a responsabilização da pessoa jurídica, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica (arts. 37 a 45).

271. As competências do CPPI, previstas no art. 7º da Lei 13.334/2016, não abrangem a possibilidade de aquele Conselho estabelecer medidas para evitar ou prevenir eventuais atos de concentração de mercado (atos de concentração econômica) ou, ainda, impor penas à prática de infração da ordem econômica.

272. A Lei 12.529/2011 estabeleceu rito específico para análise de atos de concentração econômica e atribui essa competência exclusivamente ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Inclusive, de acordo com o art. 88, § 2º, o controle de tais atos é prévio, a exemplo do disposto no art. 90, inciso II, que abrange compra ou permuta de ações, quotas, títulos ou valores mobiliários conversíveis em ações.

273. Poderia o CPPI, conforme disposto no art. 6º, inciso III, da Lei 13.336/2016, buscar articulação com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) para fins de *compliance* com a defesa da concorrência.

274. Cito que o disposto no art. 89, parágrafo único, da Lei 12.529/2011, prevê que: “O Cade regulamentará, por meio de Resolução, a análise prévia de atos de concentração realizados com o propósito específico de participação em leilões, licitações e operações de aquisição de ações por meio de oferta pública”. (destaquei)

275. A previsão da parte final do parágrafo único do art. 89 da Lei 12.529/2011 c/c os termos do inciso III do art. 6º da Lei 13.336/2016 indica o caminho para implementar medidas no sentido de se buscar a mitigação de risco de concentração econômica (concentração de mercado), se esse for realmente o objetivo do CPPI. Assim, se o objetivo é evitar a concentração de mercado no setor de energia elétrica brasileiro, a articulação com o Cade é bem-vinda. Entretanto, no caso da desestatização da Eletrobras, não consta dos autos informação acerca de consulta ao Cade ou sobre a efetivação de articulação com o Cade para a antecipação de possíveis medidas, a fim de evitar futura concentração de mercado, conforme defendem a unidade técnica e o MPTCU, ao se referirem ao disposto no art. 11, inciso I, alíneas “d” e “e”, da Resolução CPPI 203/2021

276. Portanto, as medidas adotadas pelo CPPI, mediante o art. 11, alíneas “d” e “e”, invadem reserva legal por força do disposto nos §§ 4º e 5º do art. 173 da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, 88, 89, parágrafo único, e 90, incisos I a IV, da Lei 12.529/2011, extrapolam as condições fixadas pelo art. 3º, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei 14.182/2021, e não encontram amparo na Lei 6.404/1976 que rege as sociedades por ações.

18 Matriz de Energia Elétrica do SIN. Disponível em: <http://www.ons.org.br/paginas/sobre-o-sin/o-sistema-em-numeros>. Acesso em 12/5/2022.

19 Relatório Anual 2021 da Eletrobras, p. 11. Disponível em: https://eletrobras.com/pt/Documents/Eletrobras_RA_2021.pdf. Acesso em 12/5/2022.

20 Relatório de Sustentabilidade 2021 – Engie Brasil Energia S/A, p. 8. Disponível em: https://www.engie.com.br/uploads/2022/04/Engie_RS2021PT.pdf. Acesso em 12/5/2022.

21 Relatório de Sustentabilidade 2021 – Engie Brasil Energia S/A, p. 8. Disponível em: https://www.engie.com.br/uploads/2022/04/Engie_RS2021PT.pdf. Acesso em 12/5/2022.

277. Assim sendo, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, cabe determinar ao CPPI que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, exclua ou, alternativamente, adeque o disposto no art. 11, inciso I, alíneas “d” e “e” da Resolução 203/2021, aos ditames da Lei 12.529/2011 que atribui ao Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e à Secretaria de Acompanhamento Econômico competências exclusivas para a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico.

XII - Aspectos atinentes à diligência direcionada à CNEN e ao MCTI – Política Nuclear

278. Constatei a ausência de consulta aos órgãos responsáveis pela Política Nacional de Energia Nuclear em relação aos desdobramentos e impactos decorrentes da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), prevista como condição para a desestatização da Eletrobras, nos termos do art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, e delineada pela Resolução CPPI 203, datada de 19/10/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221, de 29/12/2021.

279. Em vista disso, efetuei diligência junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, por meio do Ofício 8/2022-Min VR, e à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen), mediante o Ofício 9/2022-Min VR, ambos de 3/5/2022, para obter informação se aqueles órgãos haviam sido formalmente consultados sobre:

i) os desdobramentos e impactos para a política nacional de energia nuclear em razão da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), em que a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) passará a ter o controle acionário (futura controladora) da Eletronuclear e a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) permanecerá como acionista (futuro acionista privado) da Eletronuclear, nos termos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021;

ii) a criação de comitê para assuntos voltados ao planejamento e execução da Usina Termonuclear Angra 3 (“Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 - COANGRA”), tendo composição de cinco membros, garantida a paridade representativa da ENBPar (futura controladora) e da Eletrobras (futuro acionista privado), nos termos da Resolução CPPI 221/2021.

280. Em resposta, aquele Ministério informou que “não há nenhum registro de consulta a este MCTI sobre os itens (i) e (ii) em epígrafe”.

281. Por seu turno, a Cnen confirmou que “não foi consultada quanto aos desdobramentos e impactos para a política nacional de energia nuclear em razão da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), bem como sobre a criação de comitê para assuntos voltados ao planejamento e execução da Usina Termonuclear Angra 3”.

282. Consoante o art. 21, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988, compete à União “explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza”. Esse dispositivo constitucional remete à ENBPar, futura controladora da Eletronuclear, e à própria Eletrobras Termonuclear S.A., na medida em que se reveste de instalação com duas usinas nucleares em operação, Angra I e II, e com uma terceira ainda em construção, Angra III. Inclusive, todo o conhecimento tecnológico nuclear desenvolvido pela Eletronuclear.

283. A efetivação do processo de desestatização da Eletrobras, em que a União deixará de ser a controladora majoritária da Eletrobras, e assumirá, por meio da ENBPar, o controle da Eletronuclear, apresenta aspectos que me traz preocupação acerca da segurança das atividades e instalações afetas à Eletronuclear, por envolver as usinas em operação e a construção de Angra III, bem como as questões atinentes a combustível e rejeito radioativo.

284. A reestruturação societária da Eletronuclear foi configurada sem qualquer consulta aos órgãos que possuem atribuição associada à política nuclear brasileira e às atividades operacionais de instalações nucleares, a exemplo do MCTI e da Cnen, dentro de suas atribuições legais. Tampouco houve participação Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), criada pela cisão da Cnen, nos termos da Lei 14.222, de 15/10/2021, quatro dias depois de editada a Resolução CPPI 203/2021.

285. As competências atribuídas à ANSN estão descritas no art. 6º da referida lei de criação da autoridade, destacando-se aquelas atinentes à segurança nuclear, à segurança física das atividades e das instalações nucleares, à segurança de construção, ao comissionamento e ao descomissionamento de instalações nucleares e aos rejeitos radioativos.

286. A ausência de participação, em especial, da ANSN na configuração da reestruturação societária da Eletronuclear, dada a transferência do seu controle da Eletrobras para a recém criada ENBPar, gera insegurança no andamento da exploração das atividades desenvolvidas pela Eletronuclear, em especial, quanto à segurança nuclear, à segurança física das atividades e das instalações nucleares e aos aspectos de comissionamento e descomissionamento de instalações nucleares e rejeitos radioativos.

287. Nesse sentido, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 1º, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, entendo pertinente determinar ao CPPI que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adote as medidas necessárias a fim de assegurar a participação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), em observância ao disposto no art. 6º da Lei 14.22/2021 c/c o art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, tendo em vista os desdobramentos e impactos advindos da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), promovidas pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021.

XIII - Investimentos futuros e motivação da MP 1.031/2021 (Lei 14.182/2021) - avaliação inconsistente de empresa em continuidade operacional

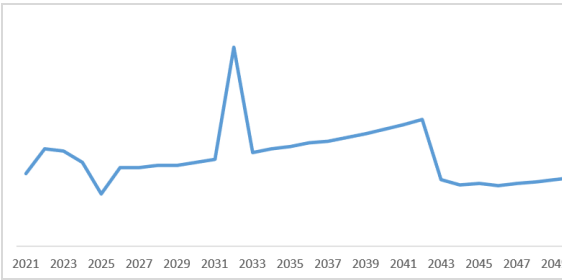
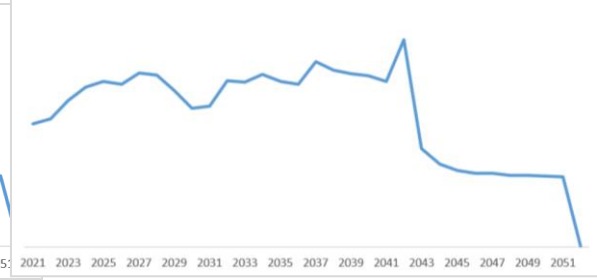
288. Segundo a unidade técnica (peça 452, p. 59):

374. O perfil projetado para as empresas que compõem o grupo Eletrobras não é de expansão nem de manutenção da atividade operacional, mas de encolhimento das operações, contrariando os motivos determinantes para a privatização, conforme declarados na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, e os pressupostos para a constituição de sociedades.

289. Conforme destaquei nos itens 0 e 0 deste voto, a exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, convertida na Lei 14.182/2021, é enfática sobre a necessidade de expansão da capacidade de investimento da Eletrobras, aspecto considerado na previsão de investimento do PNDG 2022-2026, e também ressaltado pelo ministro de Estado de Minas e Energia durante evento realizado neste TCU, na data de 7/4/2022, sobre a capitalização daquela empresa nos segmentos de geração e transmissão de energia elétrica.

290. A unidade instrutiva constatou que os fluxos de caixa operacionais elaborados pelas duas empresas contratadas pelo BNDES (Serviços A e B), para a definição dos valores das empresas Chesf, Furnas, Eletronorte, Eletrosul e Eletronuclear, não estimaram, a partir de 2042, investimentos que assegurassem a continuidade dessas sociedades, o que ocasionou a queda acentuada da receita líquida. As Figuras 4 e 5, referentes à Subsidiária X, representam tal situação.

291. Como bem destacado pela SeinfraElétrica:

Figura 4 – Investimentos em expansão e manutenção Subsidiária X	Figura 5 – Receita líquida Subsidiária X
	
Fonte: Figura 13 da peça 480, elaborada pela equipe de auditoria.	Fonte: Figura 14 da peça 480, elaborada pela equipe de auditoria.

297. A projeção de fluxos de caixa dos novos contratos, sob o formato de projetos finitos, faz sentido porque o contexto, naquele caso, é o de estimativa de valor para cobrança de bônus de outorga por contrato que vai vigorar por prazo determinado. Ou seja, basicamente se restringe a avaliação de ativos singulares.

(...)

302. O perfil projetado para as empresas que compõem o Grupo Eletrobras não é de expansão nem de manutenção da atividade operacional, mas de encolhimento das operações, contrariando os motivos determinantes para a privatização, conforme declarados na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, e os pressupostos para a constituição de sociedades.

292. A constatação da unidade técnica revela uma ilegalidade.

293. Além de afrontar a motivação da Medida Provisória 1.031/2021 e, por conseguinte, o art. 1º, § 1º, da Lei 14.182/2021, também descumpriu os arts. 30 e 31 do Decreto 2.594/1998, que regulamentou a Lei 9.471/1997, *verbis*:

Art. 30. A determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no PND, para desestatização mediante as modalidades operacionais previstas no art. 7º deste Decreto, levará em consideração os estudos elaborados com base na análise detalhada das condições de mercado, da situação econômico-financeira e das perspectivas de rentabilidade da sociedade.

(...)

§ 3º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se valor econômico da empresa aquele calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional, ajustado pelos valores dos direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos.

(...)

Art. 31. O preço mínimo será fixado com base em estudos de avaliação, elaborados por duas empresas contratadas mediante licitação pública promovida pelo Gestor do FND ou pelos órgãos responsáveis de que tratam o § 1º do art. 10 e o art. 13 deste Decreto. (sublinhei)

294. Essa ilegalidade, de acordo com a unidade técnica, acarretou, nos “cálculos realizados com todas as empresas controladas do Grupo Eletrobras”, a “subestimação de receitas projetadas nos últimos anos para as empresas vis-à-vis o nível de capital investido acumulado na Empresa ao longo do horizonte de projeção, redundando em fluxos de caixas operacionais e resultados operacionais decrescentes nos últimos períodos do horizonte de projeção”.

295. Friso que os “últimos anos” correspondem aos 10 últimos anos do prazo de 30 anos adotado para todos os fluxos de caixa. E, segundo a SeinfraElétrica:

324. (...) Nesses últimos anos, a projeção é de uma empresa que destrói o seu valor (...).

325. Como consequência e ainda mais grave, a projeção, nos últimos anos do horizonte, estima fluxos de caixa minguantes, tendentes a zero, (...).

328. (...) Os gráficos (...), baseados nas projeções elaboradas (...), demonstram (...) condições favoráveis à Eletrobras privatizada apenas até o ano de 2041, momento a partir do qual os fluxos de caixa e os resultados operacionais da Empresa entram em declínio para aquém de um estado estacionário até a sua liquidação, (...).

329. Esse conjunto de evidências corrobora a conclusão de que parcela substancial de valor, (...), está deixando de ser considerado na definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, que servirá de piso para a oferta pública, o que pode representar oportunidade para que o investidor arremate as ações por valor inferior ao seu valor justo. (sublinhei)

296. Vislumbro que, a situação projetada para os últimos dez anos é proposital, para que, ao final dos trinta anos, exista uma Eletrobras destruída. Assim, forçar-se-ia a liquidação da Eletrobras.

297. O BNDES, ao se manifestar sobre a ilegalidade apontada, apresentou argumentos, assim resumidos pela unidade técnica (peça 480):

340. (...) o BNDES manifestou-se acerca de proposta de determinação (peça 380, p. 5-14) no sentido de ratificar, em sua essência, o apontamento em relação à premissa de continuidade da empresa, mas, ao fim, pondera que existem diferentes abordagens técnicas possíveis e equivalentes (conforme detalhado no Relatório de Acompanhamento sigiloso - peça 452 -, em que consta análise pormenorizada dos comentários dos gestores) e que, como as consultorias responsáveis pelos Serviços A e B têm liberdade de escolha, “ficando a cargo de cada consultor adotar a estrutura que lhe parecer mais correta, de forma a preservar sua independência técnica” (peça 380, p. 14).

298. A “liberdade de escolha” e a “estrutura que lhe parecer mais correta” mencionadas pelo BNDES não podem acarretar prejuízo para a União.

299. A ilegalidade constatada na modelagem apresentada pelo BNDES indica que o valor econômico da Eletrobras foi subavaliado e, por conseguinte, o preço mínimo das ações ordinárias da Eletrobras também foi subavaliado.

300. Considero que o investimento previsto para o ano de 2041, ou parte desse investimento, deve ser mantido até o final do período a ser adotado, como premissa de valor em continuidade, para efeitos dos fluxos de caixa descontados a valor presente líquido, de modo a permitir que, ao final, possa ser fixado o preço mínimo “justo” da ação ordinária objeto da oferta primária de ações.

301. Por fim, concordo com o encaminhamento sugerido pela SeinfraElétrica, com ajustes, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 e do art. 1º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o disposto na Lei 9.471/1997, nos arts. 30 e 31 do Decreto 2.594/1998 e no art. 1º, § 1º e § 3º, da Lei 14.182/2021, de determinar ao BNDES que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, promova ajustes nos estudos dos Serviços A e B, a fim de incorporarem premissa de valor em continuidade.

XIV - Comentários finais

302. Pela segunda vez o Tribunal de Contas da União tem diante de si o desafio de julgar um dos processos mais relevantes de sua história, seja devido à materialidade envolvida e complexidade do tema, seja devido à importância estratégica para o País.

303. Na primeira apreciação deste processo, deixei assente meu entendimento de que no âmbito desta Corte de Contas, não cabe, naturalmente, questionar ou obstaculizar a opção pela desestatização. A decisão por determinada desestatização e pelo seu desenho é de alçada do Poder Executivo, com o devido aval, quando for o caso, do Congresso Nacional.

304. Não obstante isso, por vezes me questionei sobre o que o brasileiro pensa, neste momento, acerca da privatização da Eletrobras. Apenas a título de informação, identifiquei uma pesquisa do PoderData, realizada de 27 a 29 de março de 2022, que mostra que 56% dos brasileiros são contrários à venda da Eletrobras. A taxa cresceu 7 pontos desde março de 2021, quando a pergunta foi feita pela 1ª vez²².

305. Volto a repetir o que disse na primeira oportunidade: nenhum país cuja matriz elétrica possua hidroeletricidade como parte significativa, privatizou seu setor elétrico. Estados Unidos, China, Canadá, Suécia, Noruega, Índia, Rússia. Nenhum deles.

306. Conforme mencionei, em que pese não competir a este tribunal questionar a decisão por desestatizar ou não, entendo ser seu dever dar transparência ao procedimento, de modo a permitir à sociedade compreender o que está em discussão, inclusive para os mais leigos em matéria tão complexa, o que exatamente isso representa.

307. Nesse sentido, muitas dúvidas e desinformações pairam sobre a Eletrobras e sobre as consequências da privatização, para as quais teço breves comentários.

308. O primeiro ponto falacioso é que a Eletrobras gera prejuízo. Pelo contrário, a Eletrobras registrou lucro líquido de R\$ 6,4 bilhões em 2020, mesmo em um ano de pandemia, tendo sido a sexta empresa mais lucrativa do país no período.

309. A segunda desconstrução que se faz necessária é de que a privatização da Eletrobras implicará necessariamente melhores serviços à sociedade. Um recente exemplo nos faz refletir sobre isso. Em novembro de 2020, um apagão do Estado do Amapá, devido a um incêndio em uma subestação, deixou sem energia 14 dos 16 municípios do estado, por mais de 20 dias.

310. A empresa estrangeira, que recebeu a concessão dos serviços de fornecimento de energia no Estado, e que atua nos 14 municípios amapaenses atingidos pelo apagão, foi alvo de severas críticas devido à falta de equipamentos para solucionar prontamente o problema.

311. Diante das emergências do momento, cabe lembrar que a estatal Eletrobras foi chamada para resolver o problema. Ela foi convocada para socorrer o estado por meio da Eletronorte, subsidiária que contratou unidades termoelétricas para reabastecer o estado.

312. O terceiro ponto que destaco é que não existe comprovação de que o mercado é capaz de gerar energia a preços mais competitivos para o desenvolvimento do país. O cenário atual mostra o contrário, enquanto as hidrelétricas de propriedade privada de empresas transnacionais cobram em média R\$ 250,00 por 1.000 kWh, as usinas da Eletrobras praticam R\$ 65,00 por 1.000 kWh.

313. Uma das explicações para isso é que a iniciativa privada vai adquirir usinas já amortizadas – ou seja, cujos custos de investimento já foram recuperados a partir das contas de energia pagas pelos brasileiros. No entanto, elas passarão a referenciar a tarifa não no preço de custo da energia, mas nos preços de mercado, sujeitos à especulação.

314.E por fim, um quarto ponto, que resgato da apreciação da primeira etapa deste processo, diz respeito à ausência de um estudo tarifário que demonstre o impacto da privatização na conta de energia.

315.Enfatizei durante a primeira apreciação deste processo a conclusão da SeinfraElétrica no sentido de que não havia, nos autos, estudos ou informações aprofundados capazes de auxiliar a avaliação a respeito da projeção de impactos que serão gerados com a descotização das usinas da Eletrobras.

316.A situação não mudou de lá para cá. Reparem que estamos diante de uma discussão em que não há transparência para a sociedade sobre o real impacto desta privatização diretamente na sua conta de energia e, indiretamente, por meio de possíveis aumentos de produtos da indústria, setor que também poderá ser atingido, por ser um dos principais consumidores do livre mercado.

317.Estudo da Fiesp, de julho de 2021, apontou para um custo adicional para o consumidor em 30 anos, entre R\$ 52,4 e R\$ 104,2 bilhões, decorrente das imposições da Lei 14.182/2021. Isso corresponde a um aumento tarifário entre 4,3 e 6,5% ao ano.

318.Quanto à ausência de estudos sobre o impacto tarifário, acompanho a íntegra do encaminhamento proposto pelo relator.

319.Para concluir, retomando os principais pontos do presente voto, destaco que é poder-dever inafastável desta Corte de Contas exercer plenamente suas competências Constitucionais, exigindo que irregularidades sejam corrigidas previamente ao prosseguimento do processo de desestatização. Afinal, o escrutínio do TCU visa a conferir segurança jurídica à operação.

320.Da leitura deste voto, é possível identificar ao menos 6 vezes a palavra “ilegalidade”. São afrontas diretas a leis. Sem se falar em inobservância a normativos infralegais, além de descumprimento de acórdão e de jurisprudência do TCU.

321.Por exemplo, a não reapresentação das demonstrações financeiras, tanto da Eletrobras quanto da Eletronuclear, tendo em vista a ausência de registro de dividendos devidos, descumpre normativos da Comissão de Valores Mobiliários, da Agência Nacional de Energia Elétrica e das Leis 6.404/1976 e 11.638/2007, bem como vai de encontro a posicionamento deste tribunal exarado por meio do Acórdão 2.931/2021-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas).

322.Por sua vez, a Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021, ao definir os critérios para valorar Itaipu (dado que a ENBPar sucederá a Eletrobras em Itaipu), afastou ilegalmente a aplicação do art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, c/c o disposto nos arts. 1º, §§ 1º e 2º, e 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021.

323.O estabelecimento da cláusula *Poison Pill* pela Resolução CPPI 203/2021 revela patente invasão a reserva legal definida pelos parágrafos 4º e 5º do artigo 173 da Constituição Federal, que define que a regulação em questão compete ao Cade, nos termos da Lei 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência). Também revela um conflito entre o que dispõe o art. 3º, § 1º, da Resolução CPPI 203/2021 e art. 11, alínea “e”, da mesma resolução, no que diz respeito à participação acionária final da União na Eletrobras.

324.Tais irregularidades, aqui destacadas, somadas as demais identificadas neste voto, a exemplo da bilionária diferença existente nos cálculos de *valuation* e endividamento líquido ajustado que supera R\$ 40 bilhões, me levam a concluir sobre a impossibilidade de se levar adiante o processo de capitalização da Eletrobras sem que elas sejam obrigatoriamente sanadas.

325.Não menos importante, e aqui trago luz, temos a questão da energia nuclear. Os acidentes de 1986 – Chernobyl (URSS, atual região da Ucrânia) e de 2011 – Fukushima Daiichi (Japão) são acontecimentos históricos que deixaram marcas e consequências até os dias de hoje. A regulação sobre a política nuclear é fortíssima no mundo todo, até mesmo em países cuja interferência do Estado na Economia é mínima, como é o caso dos EUA.

326.De acordo com um estudo da FGV sobre Energia Nuclear ([pdf fgv-energia web.pdf](https://www.fgv.br/energia/web/pdf)), hoje os EUA são o país do mundo com maior participação privada no setor nuclear, mas o governo é fortemente envolvido no setor. Países como Japão, França, Alemanha, entre outros, também apresentam rigorosos órgãos responsáveis por políticas de regulação nuclear.

327.Enquanto isso, chama a atenção que no Brasil nenhum dos órgãos responsáveis pela Política Nacional Nuclear, em especial a recém criada Autoridade Nacional de Segurança Nuclear, foi consultado sobre a reestruturação acionária por que passa a Eletronuclear, cuja maioria acionária passará para a recém criada ENBPar e que ainda terá em sua composição a Eletrobras privatizada. Essa é mais uma questão importante que bem precisa ser compreendida por toda sociedade.

328.Diante de todos os motivos expostos nos presentes autos, não é possível prosseguir com a desestatização antes de as ilegalidades identificadas serem corrigidas, razão pela qual voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto para aprovação:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam da Desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Revisor e com fundamento nos arts. 32, inciso II, 34 e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992, combinados com o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno/TCU e com a Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, em:

9.1. considerar, com base no Acórdão 296/2022-TCU-Plenário:

9.1.1. cumpridas as determinações objeto dos subitens 9.2.1 e 9.2.2;

9.1.2. implantadas as recomendações objeto dos subitens 9.3.1 e 9.3.4;

9.1.3. justificado o não atendimento das recomendações objeto dos subitens 9.3.2 e 9.3.7.1;

9.1.4. em atendimento as recomendações objeto dos subitens 9.3.3 e 9.4;

9.1.5. justificadamente não implantadas as recomendações objeto dos subitens 9.3.5 e 9.3.6, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência;

9.1.6. atendidos os subitens 9.5.2 e 9.5.3;

9.1.7. injustificadamente não implantada a recomendação objeto do subitem 9.3.7.2, não merecendo acolhida as razões apresentadas para essa não implantação;

9.2. determinar ao Ministério de Minas e Energia que, se ainda não o fez, divulgue os estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros produzidos em atendimento ao subitem 9.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, em atenção ao art. 11, alínea “f”, da Lei 9.491, de 9/9/1997 – aplicável por força do art. 1º da Lei 14.182/2021 –, que prescreve sua ampla divulgação para salvaguarda do conhecimento público;

9.3. determinar, com fundamento nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988, no artigo 1º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no inciso II do art. 250 do Regimento Interno/TCU, arts. 1º e 2º, §1º, da Instrução Normativa-TCU 81/2018 e no inciso I do art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, que, previamente à etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, a (o):

9.3.1. Eletrobras reapresente suas demonstrações financeiras, a fim de que seja retificado erro, ou que se divulgue a impraticabilidade da sua correção, quanto ao não reconhecimento de dividendos a receber da Eletronuclear, desde 2010, em atendimento ao que estabelecem os itens 41, 42, 43 e 49 do Pronunciamento Técnico 23 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, tornado obrigatório para a Eletrobras pela Deliberação CVM 592/2009, em cumprimento do art. 177, §§ 3º e 5º, da Lei 6.404/1976, e pelo art. 2º da Resolução Normativa – Aneel 605/2014;

9.3.2. Eletronuclear reapresente suas demonstrações financeiras, a fim de que seja retificado erro, ou que se divulgue a impraticabilidade da sua correção, quanto ao não reconhecimento de dividendos a pagar à Eletrobras, desde 2010, realizando o seu efetivo pagamento, em atendimento ao que estabelecem os itens 41, 42, 43 e 49 do Pronunciamento Técnico 23 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, tornado obrigatório para a Eletrobras pelo art. 3º e parágrafo único da Lei 11.638/2007 e pelo art. 2º da Resolução Normativa – Aneel 605/2014;

9.3.3. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social:

9.3.3.1. se abstenha de dar prosseguimento ao processo de capitalização da Eletrobras, enquanto as demonstrações financeiras da Eletrobras e da Eletronuclear não forem reapresentadas e o dividendo indicado nos itens 9.1.1 e 9.1.2 seja integralmente quitado;

9.3.3.2. promova ajustes no estudo do Serviço B, a fim de:

9.3.3.2.1. fazer constar o valuation da Eletronuclear em idêntico valor ao do Serviço A, em consonância com a informação da peça 415 (p. 192);

9.3.3.2.2. adotar nos respectivos fluxos de caixa das empresas, a média existente na peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “8 Modelo Cteep 10 01 2022”, aba “Taxas de desconto”, célula H62, conforme informado pelo próprio Serviço B à peça 415 (p. 42), especificamente no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo de capital próprio do custo médio ponderado de capital (WACC);

9.3.3.2.3. compatibilizar as taxas marginais de imposto diferentes de 34%, especificamente no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo de capital próprio do custo médio ponderado de capital (WACC);

9.3.3.2.4. avaliar e adotar as medidas necessárias quanto à pertinência da inclusão da rubrica denominada de “benefício fiscal da outorga”, utilizada para ajustar o valor presente líquido dos fluxos de caixa das subsidiárias Furnas, Chesf e Eletronorte; e

9.3.3.2.5. considerar os efeitos de provisões para contingências referentes às demonstrações financeiras do 3º trimestre de 2021 da subsidiária Furnas, em atendimento ao art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998;

9.3.3.3. considere, no estudo do Serviço B, o valor do endividamento líquido ajustado consolidado da Eletrobras, conforme Ofício datado de 7/1/2022, com as devidas reconsiderações para os fluxos de caixa operacionais das subsidiárias Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul, quanto aos ajustes de valores dos direitos [ativo] e obrigações [passivo] não vinculados às respectivas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos, ou, alternativamente, promova ajustes no Serviço A, a fim de que não seja considerado o valor do endividamento líquido ajustado consolidado da Eletrobras, conforme Ofício datado de 7/1/2022, com as devidas reconsiderações para os fluxos de caixa operacionais das subsidiárias Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul, quanto aos ajustes de valores dos direitos [ativo] e obrigações [passivo] não vinculados às respectivas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos, para que se realize o cálculo do valor econômico da Eletrobras, sob o ponto de vista consolidado, mediante o fluxo de caixa operacional, em atendimento ao art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998;

9.3.3.4. promova ajustes, nos estudos dos Serviços A e B, a fim de que incorporem premissa de valor em continuidade;

9.3.3.5. adote as medidas necessárias para o cálculo do valor econômico da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional, de acordo com o previsto no art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998, c/c o disposto nos arts. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei 14.182/2021, a fim de atender o comando do art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021;

9.3.3.6. promova ajustes nos referenciais de preço de venda de energia elétrica de longo prazo, utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras, valendo-se, dessa feita, de valor que não seja menor que o custo marginal de expansão de energia (CME-Energia) referente ao ano de 2030 de R\$ 172,14/MWh, valor aprovado nos termos do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, ou o valor do custo marginal de expansão (CME) de R\$ 246,79/MWh do ano de 2030, bem como de premissas devidamente fundamentadas, que levem em consideração, por exemplo, as alterações legais e normativas que vêm sendo implementadas no setor elétrico brasileiro ou mesmo, se preciso for, experiências internacionais aplicáveis a nossa realidade; e

9.3.3.7. promova ajustes na amostra de empresas utilizadas no cálculo do parâmetro beta desalavancado, dentro do cálculo de capital próprio do custo médio ponderado de capital (WACC), a fim de garantir a sua representatividade;

9.3.3.8. promova a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada;

9.3.3.9. *promova a correção da avaliação elaborada pelos Serviços A e B, de modo que contemple adequadamente as premissas previstas no Relatório de Premissas para o capex de manutenção das eólicas;*

9.3.3.10. *promova a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas;*

9.3.3.11. *promova a correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de forma que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul;*

9.3.3.12. *revise os estudos elaborados a fim de retificar a estimativa de resultados declinantes nos últimos períodos dos fluxos de caixa e de incorporar a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras;*

9.3.3.13. *atualize ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas do Sistema Expectativas do Banco Central do Brasil relativas à mesma data-base;*

9.3.3.14. *proceda à avaliação dos riscos e justificativa da não inclusão do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel) na valuation da Eletrobras;*

9.3.3.15. *informe e comprove quais medidas foram adotadas para dar cumprimento ao art. 3º, § 3º, da Lei 14.182, de 12/7/2021;*

9.3.4. *Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI) adote as medidas necessárias a fim de:*

9.3.4.1. *estabelecer salvaguardas para resguardar a ENBPar de potencial prejuízo na aquisição do controle da Eletronuclear, de modo a assegurar que a Eletrobras devolva possível valor a ser recebido a maior à ENBPar;*

9.3.4.2 *ajustar a composição do Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 (Coangra) e da diretoria técnica da Eletronuclear para que atendam ao disposto no art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, c/c os arts. 110, 111 e 116 da Lei 6.404/1976, tendo em vista os desdobramentos e impactos advindos da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), promovidas pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021;*

9.3.4.3 *afastar qualquer dúvida que paire sobre a criação de ação preferencial de classe especial quanto (i) à necessidade de realização de assembleia especial e (ii) à existência de direito de retirada, a fim de atender o disposto no art. 3º, inciso III, alínea “c”, da Lei 14.182/2021, c/c o art. 17, § 7º, da Lei 6.404/1976;*

9.3.4.4. *afastar o conflito existente entre os termos do art. 3º, § 1º, e o dos termos do art. 11, alínea “e”, ambos da Resolução CPPI 203/2021;*

9.3.4.5. *excluir ou, alternativamente, reformular o disposto no art. 11, inciso I, alíneas “d” e “e” da Resolução 203/2021, aos ditames da Lei 12.529/2011 que atribui ao Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e à Secretaria de Acompanhamento Econômico competências exclusivas para a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico;*

9.3.4.6. *reformular, relativamente à União, as cláusulas de poison pills previstas na Resolução-CPPI 203/2021, de maneira a preservar a possibilidade constitucionalmente assegurada ao Estado de reestatizar a Eletrobras com o objetivo de intervir na economia caso isso venha a se mostrar necessário, segundo previsto no art. 173 da Constituição Federal de 1988, “à segurança nacional ou ao relevante interesse coletivo, nos termos da lei”, não havendo óbices em manter tais cláusulas, em seus atuais moldes, quanto aos demais acionistas;*

9.3.4.7. *assegurar a participação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), em observância ao disposto no art. 6º da Lei 14.22/2021 c/c o art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, tendo em vista os desdobramentos e impactos advindos da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), promovidas pela Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021;*

9.4. *recomendar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que:*

9.4.1. *em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas – fazendo-os constar de Relatório de Premissas ou documento afim –, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133, de 1º/4/2021;*

9.4.2. *revise as premissas utilizadas nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de que os custos e as despesas com PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) incorporem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear e de que as margens de resultado operacional projetadas guardem estreita aderência às margens de resultado operacional obtidas pela própria empresa;*

9.5. *dar ciência dos fatos abaixo listados à Comissão de Valores Mobiliários para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis:*

9.5.1. *ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010, sobre o impacto dessa possível omissão nas demonstrações financeiras individuais da controladora e na oferta pública de ações;*

9.5.2. *sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública;*

9.6. *ordenar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, e na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização a ser conduzida pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica*

(SeinfraElétrica) tendente a verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto, especificamente com relação à necessidade de empreender o equilíbrio econômico-financeiro nos contratos já assinados de concessões para exploração de energia elétrica;

9.7. ordenar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica) que analise os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos tanto na Eletronuclear, quanto na Eletrobras;

9.8. encaminhar ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União extrato com o Tópico IV.1 do Relatório de Acompanhamento elaborado no âmbito deste TC-008.845/2018-2 pela SeinfraElétrica (peça 452, p. 79-84, itens 508 a 535) para que o Parquet especializado avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras que entender necessário, nos termos do art. 288, § 2º, do Regimento Interno desta Casa; e

9.9. alterar o texto do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, para corrigir erro material constatado no subitem 9.3.2 da referida deliberação, de modo que onde se lê “Resoluções nº 92 e 93 editadas pela Aneel em 23/8/2021” leia-se “Resoluções nº 92 e 93 editadas pela ANA em 23/8/2021”;

9.10. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, às Centrais Elétricas Brasileiras, à Empresa de Pesquisa Energética, ao Ministério da Economia, ao Ministério de Minas e Energia e à Comissão de Valores Mobiliários, para que tomem ciência do inteiro teor desta deliberação.”

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de maio de 2022.

Ministro VITAL DO RÊGO
Revisor

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhora Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Cuidam os autos de acompanhamento da privatização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras, regida pelas Leis 9.491/1997 e 14.182/2021, a ser executada na modalidade de aumento do capital social, por meio de subscrição de ações ordinárias, com a renúncia do direito de subscrição pela União.

2. Na presente etapa processual aprecia-se a correção dos atos preparatórios à desestatização da estatal, em especial do *valuation* da empresa para fins de definição do valor mínimo da ação.

3. Como visto, a matéria aqui debatida é de complexidade *sui generis* e com relevante impacto na vida de cada habitante deste país. Por essa razão, congratulo o Eminentíssimo Ministro-Relator, Aroldo Cedraz, pela impecável condução dos autos e pela ampla publicidade com que vem tratando do assunto, mostrando-se sempre disposto a ouvir contribuições para o aprimoramento da decisão a ser adotada por esta Corte de Contas.

4. Parabéns igualmente ao Eminentíssimo Ministro-Revisor Vital do Rêgo, pelas pertinentes preocupações exteriorizadas ao longo de todas as fases deste processo, demonstrando seu inquestionável zelo pela coisa pública.

5. Estendo meus elogios também a todos os meus pares que me antecederam na data de hoje, assim como ao Ministério Público junto a este Tribunal, pelas importantes contribuições agregadas.

6. Na mesma linha defendida pelos Eminentíssimos Ministros Walton Alencar, Benjamin Zymler e Jorge de Oliveira, acompanho a essência da minuta de acórdão apresentada pelo Nobre Relator, divergindo tão somente em relação a poucos pontos, cujo essencial menciono a seguir.

7. Na fase processual anterior, discutiu-se à exaustão neste Plenário a possibilidade ou não do uso da variável Custo Marginal de Expansão (CME) – Potência nas estimativas para o cálculo do valor da outorga. Em minha Declaração de Voto à época apresentada, deixei assente meu entendimento pela ausência de previsão legal do CME-Potência e pela inviabilidade da sua apuração para compor a estimativa de receitas no longo prazo.

8. Após profícuo debate, venceu a proposta original do Relator, que considerou justificada a estimativa realizada pelos jurisdicionados, a qual, contudo, deveria ser ajustada quanto a outras impropriedades ali verificadas.

9. Em complemento a esse assunto, o Pleno do TCU acolheu sugestão do Eminentíssimo Ministro Benjamin Zymler para incluir as recomendações constantes nos subitens 9.3.7.1 e 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022 – Plenário, no sentido de que fossem incorporadas as projeções de receitas com a comercialização de potência ao valor adicionado à Eletrobras ou, na sua impossibilidade, que fosse incluída nos mencionados contratos cláusula que condicionasse expressamente a comercialização de potência à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento.

10. Agora, nesta etapa processual, a SeinfraElétrica concluiu por considerar implementada quase a totalidade das medidas da decisão proferida, porém justificado o desatendimento às citadas recomendações. Essa proposta contou com a anuência do Douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, do MPTCU.

11. Divergindo dessas conclusões, o Relator entende injustificadamente não implantada a recomendação objeto do subitem 9.3.7.2, não merecendo acolhida as razões apresentadas para essa não implantação.

12. Adicionalmente, propõe, em sua minuta de acórdão, encaminhamento ao BNDES no sentido de promover de ajustes nos referenciais de preço de longo prazo utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras, valendo-se, dessa feita, de premissas devidamente fundamentadas, que levem em consideração, por exemplo, as alterações legais e normativas que vêm sendo implementadas no setor elétrico brasileiro ou mesmo, se preciso for, experiências internacionais aplicáveis à nossa realidade (subitem 9.3.1 da minuta de acórdão ora apresentada).

13. Pedindo vênias ao Eminent Relator, considero que os esclarecimentos prestados pelos jurisdicionados são suficientes para justificar o não atendimento às recomendações anteriormente mencionadas.

14. Conforme explicou o BNDES, as premissas empregadas para compor o preço da energia no longo prazo basearam-se em projeções das receitas oriundas da garantia física das usinas. Essa metodologia está aderente ao arcabouço jurídico atual e já foi escrutinada e aprovada pelo Plenário deste Tribunal, nas fases processuais anteriores que mencionei no início desta minha declaração de voto.

15. Nesse sentido, a entidade trouxe farta comprovação das dificuldades de se estimar custos baseados em premissas de um cenário hipotético de longo prazo com o desmembramento do atual preço de energia em dois futuros componentes, CME-Energia e CME-Potência, sendo que o impacto no valor deverá ocorrer em ambos os componentes, para mais ou para menos.

16. Friso que, assim como em qualquer outra análise de concessão ou desestatização, por melhor que se delineie o cenário a ser projetado, sempre haverá incertezas e imprecisão, pois está se fazendo projeções futuras, para as quais existem infinitas variáveis, impossíveis de serem previstas, tampouco controladas.

17. Ademais, oportuno registrar que os valores aqui verificados servirão como base para a definição do preço inicial da ação a ser ofertada na CVM. Assim, se por um lado é relevante que esse preço inicial reflita corretamente os ativos da Estatal, por outro lado eventuais imprecisões, para mais ou para menos, certamente serão corrigidas pelo mercado, imediatamente após a oferta da ação na bolsa de valores.

18. Desse modo, restam em boa medida mitigados os riscos de super ou subvalorização decorrente das imprecisões intrínsecas nas estimativas das receitas de longo prazo.

19. Concorro, dessa forma, com os argumentos apresentados pelo BNDES, os quais foram acolhidos pela unidade técnica especializada desta Corte de Contas, pelo *Parquet*, e por outros Ministros que aqui me antecederam, por estarem tecnicamente fundamentados os valores adotados para o longo prazo.

20. Dessa forma, ao tempo em que louvo mais uma vez a qualidade do trabalho ora apresentado, peço vênias aos Eminent Relator e Revisor para acompanhar a proposta de acórdão que melhor se amolda ao meu posicionamento e que considera justificado o não atendimento das recomendações ínsitas no subitem 9.3.7.1 e 9.3.7.2.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2022.

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de acompanhamento relativo ao processo de desestatização da Eletrobras. Consoante percutientemente detalhado pelo Exmo. Ministro relator, Aroldo Cedraz, o presente processo foi organizado em duas etapas distintas de análise: a primeira alcançou a definição do valor adicionado dos novos contratos de concessões (VAC), apreciada por meio do Acórdão 296/2022-Plenário; e a segunda – sobre a qual ora se debruça –, pertinente à análise da reestruturação societária e do modelo de exercício de controle, prescritos pela Lei 14.182/2021, bem como à avaliação da metodologia utilizada para embasar a definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, exigido pela Lei 9.471/1997.

2. Necessário reconhecer a competência e o comprometimento de toda a equipe deste Tribunal responsável pela condução deste processo: a iniciar pelo Ministro Aroldo Cedraz – em sua demonstrada liderança e capacidade de diálogo –, estendendo tal cumprimento a todo o seu gabinete; tocando as diligentes contribuições de todos os demais ministros, com destaque à cuidadosa análise empreendida pelo Min. Revisor Vital do Rêgo; perpassando pelo douto Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, a desanuviar numerosos trevos decisórios deste feito; e culminando, com a devida justiça, em um enaltecimento à SeinfraElétrica pelo seu trabalho, com destaque à permanente e competente disponibilidade da Secretária Arlene Costa Nascimento e do Supervisor deste acompanhamento, o auditor Marcelo Leite Freire.

3. Em etapa anterior deste exame, frente à já discutida prorrogação dos contratos de concessão e à respectiva “descotização” das usinas, e após as devidas correções nos fluxos de caixa projetados para o negócio, chegou-se a um VAC de R\$ 67 bilhões: R\$ 25,4 bilhões devidos à União, R\$ 32,1 bilhões à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), e o restante, R\$ 9,5 bilhões, para ações a viabilizar o desenvolvimento sustentável de bacias hidrográficas e redução de custos de geração nos chamados sistemas isolados. Mediante o Acórdão 296/2022-Plenário, o Tribunal não opôs óbice à continuidade das providências necessárias à privatização, empreendendo, contudo, algumas salvaguardas, assim resumidas:

□ determinou-se ao Ministério de Minas e Energia (MME) que apresentasse estudos relativos aos impactos projetados

de médio e longo prazos ao custo de energia elétrica dos mercados livre e cativo, em face da descotização das usinas (subitem 9.2.2.1);

☐ determinou-se ao Conselho de Desenvolvimento Energético que melhor motivasse:

i) o imediato “livre dispor de energia” oriunda das usinas Curuá-Uma e Mascarenhas de Moraes antes das demais usinas do projeto, tendo em vista a diretriz de descotização “gradual e uniforme” estabelecida pela Lei 14.182/2021 (subitem 9.2.2.1);

ii) o escalonamento da descotização no prazo mínimo legalmente definido (subitem 9.2.2.2); e

iii) o adiantamento de R\$ 5 bilhões a título de aporte da CDE, com oneração do fluxo de caixa do negócio, em vez de prever um pagamento gradual (subitem 9.2.2.3).

☐ recomendou-se ao MME que:

i) incluísse, no instrumento contratual de outorga das usinas com contratos prorrogados, cláusula que estabelecesse como obrigatória a realização de estudos para a definição dos respectivos aproveitamentos ótimos, que contribuiriam para a melhor gestão de todo o sistema, no gerenciamento de vazão dos reservatórios (subitem 9.3.1);

ii) complementasse os cálculos registrados no Cálculo de Montante de Garantia Física de Energia, passando a considerar valores atualizados para série de vazões dos empreendimentos, para usos consuntivos da água e para parâmetros de aversão a risco dos modelos computacionais de planejamento da operação – CVAR (subitem 9.3.2);

iii) futuramente, ao conduzir a celebração de novos contratos de concessão de usinas hidrelétricas, avaliasse outros referenciais de preços para a venda de energia no ambiente de contratação livre que não sejam voláteis e dependentes das declarações de agentes do setor (subitem 9.3.3);

iv) mantivesse a referência para o preço de energia de curto prazo no valor inicialmente adotado, de R\$ 233/MWh (subitem 9.3.4);

v) caso os projetos em trâmite no Congresso Nacional sejam sancionados, respectivos à mudança regulatória e tarifária no setor de energia, antes da data fixada para a realização da oferta pública de ações da Eletrobras, incorporasse ao valor adicionado dos novos contratos celebrados os benefícios tributários decorrentes da nova legislação (subitem 9.3.5);

vi) avaliasse a conveniência e oportunidade de incluir, nos novos contratos celebrados referentes às usinas com concessão prorrogada, cláusula de compartilhamento dos benefícios tributários advindos da sanção da reforma tributária aos seus valores adicionados (subitem 9.3.6); e

vii) considerando que a comercialização de lastro de potência já está sendo praticada no setor elétrico brasileiro e tendo em vista as alterações legislativas e normativas em curso relacionadas a esse componente, avaliasse a conveniência e oportunidade de: a) incorporar ao VAC a projeção de receitas auferíveis com a comercialização de reserva de capacidade na forma de potência; b) caso impossível atender ao item anterior, que incluísse nos mencionados novos contratos de concessão cláusula que condicionasse expressamente a comercialização, pelas respectivas usinas, da componente de reserva de capacidade, na forma de potência, à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento (subitens 9.3.7.1 e 9.2.7.2).

☐ recomendou-se ao MME, ao MDR e ao Comitê Interministerial de Governança que instituissem instrumentos de governança para o funcionamento dos comitês gestores dos repasses para ações de desenvolvimento sustentável (advindos da Lei 14.182/2021) a fim de assegurar, no mínimo, formas de acompanhamento de resultados, soluções para melhoria do desempenho das organizações e instrumentos de promoção de processo decisório fundamentado em evidências (subitem 9.4);

☐ cientificou-se o MME sobre: a) a necessidade de classificação das informações a serem encaminhadas por força da IN-TCU 81/2018; b) a observância, na nova “rodada” de fiscalização, da correção de apontamentos para os quais houve o reconhecimento do Ministério em tempestivamente sanear-los; c) a devida motivação em caso de não atendimento às determinações e recomendações providas da decisão do Tribunal; e d) questões consistentes no prazo de análise do TCU (subitens 9.5.1, 9.5.2, 9.5.3 e 9.5.4).

4. Um dos objetos do presente julgamento, portanto, é avaliar de que forma foram cumpridos – ou justificados – tais encaminhamentos.

II - Avaliação das justificativas governamentais para a privatização

5. No que se refere à viabilização do montante financeiro necessário ao pagamento dos valores do VAC, tal qual situado pelo relator, os R\$ 67 bilhões – na forma idealizada na Lei 14.182/2021 – serão viabilizados por meio de entrada de “dinheiro novo” na companhia, em oferta primária de ações, com diluição do capital votante da União. Tal operação, importante que se diga, ensejará uma privatização sui generis, porquanto não se “venderá” a empresa. Na realidade, se o número de ações em posse do poder público federal após a emissão primária for o mesmo, poderia ser que o valor patrimonial em posse da União fosse idêntico – ou até maior, a depender da valorização dos papéis após a oferta.

6. É bem verdade que, consoante motivado pelo BNDES, seja possível – e esperável – que o número de ações da União possa diminuir ligeiramente, em virtude da necessidade/oportunidade de se venderem papéis já existentes no mercado secundário (nos chamados **follow on**), para diluir em níveis suficientes as ações ordinárias da companhia para perfazer a minoria de capital votante da União, com a consequente perda de controle da empresa pelo poder público.

7. Nessa lógica, o que desejo frisar são os termos inovadores da operação narrada. Última-se alienar o controle da empresa, com incremento da capacidade de investimento; e não simplesmente “vendê-la”, com desfazimento do ativo. A União continuará com direitos sobre lucros e dividendos, beneficiando-se diretamente do desempenho da Eletrobras com maior liberdade, com incremento de capacidade de investimento e com melhorias em sua governança para resultados.

8. Senhores ministros, em avaliação meritória global da operação em julgamento, que, sem uma injeção maciça de capital, em projeção verossímil, a companhia tenderia à míngua. Reproduz-se, nesse sentido, algumas das informações colhidas do relatório da unidade técnica e dos diversos debates oportunizados na fase instrutiva deste processo pelo Exmo.

relator: a Eletrobras é a maior empresa de energia elétrica da América Latina e uma das cinco maiores geradoras hidrelétricas do mundo. Com 12.547 empregados, possui R\$ 182 bilhões em ativos, em 52.301 MW de energia instalada. Desse total, 96% correspondem a energia limpa. Também possui 70.917 km de linhas de transmissão, correspondente a 43,9% do total brasileiro.

9. Todavia, vem perdendo “**market share**”, passando de 35,5% em 2011, para 29% em 2020. O investimento anual decresceu de R\$ 9,8 bilhões em 2011, para R\$ 3,1 bilhões em 2020. É hoje altamente dependente de cada vez mais concorridos aportes do tesouro nacional para avançar em novos investimentos. Em verdade, a Eletrobras tem hoje 30% da participação nacional em geração e 43% em transmissão. Somente para manter tal participação, considerando o Plano de Desenvolvimento Energético brasileiro até 2031, a companhia careceria de R\$ 14 bilhões/ano; mas conta somente com R\$ 3,1 bilhões/ano.

10. Fato é que a empresa não vence novos leilões de energia desde 2014. A Eletrobras concorre no mercado hoje, diante de suas usinas no regime de cotas, com correntes e uma bola de peso em seus tornozelos. A consequência lógica: em projeção para o futuro, ano após ano, a empresa diminui sua participação, até se extinguirem os contratos atuais, levando à perda de todo o seu valor de mercado. Dito de outra forma: se nada for feito, o governo federal perde dinheiro ano a ano controlando a companhia.

11. É nesse norte que se baseiam as razões a seguir reproduzidas: na crença de que esta Corte possa contribuir para o aperfeiçoamento de meios para o atingimento dos objetivos de privatização legalmente estabelecidos e declarados (Lei 14.182/2021); porque, em termos finalísticos, crê-se que as razões de interesse público envoltas ao processo estejam já muito bem dissecadas.

III – Contexto geral dos apontamentos da unidade técnica

12. A análise oferecida pela SeinfraElétrica, nesta etapa, em grande desafio de síntese, divide-se essencialmente:

- a) na descrição dos procedimentos envolvidos na oferta pública de ações, dentro das regras do mercado de capitais;
- b) na definição da nova governança da companhia após a privatização, limitando o poder de voto de cada acionista a 10% (o que transformará a empresa em uma **Corporation**) e reformando a estrutura societária da “nova Eletrobras” de forma a manter sob controle da União a Eletronuclear e as participações da Itaipu Binacional;
- c) no **valuation** da empresa, necessário para balizar um valor mínimo de aceitabilidade do valor de compra nos papéis ofertados ao mercado (de caráter sigiloso, neste exame, em face da regulação do mercado de capitais);
- d) em potenciais inconformidades nas demonstrações financeiras da Eletrobras e da Eletronuclear; e
- e) no atendimento às recomendações e determinações emanadas por meio do Acórdão 296/2022-Plenário.

13. Aborda-se especificamente cada “grupo” de discussões, frente às considerações empreendidas pela unidade instrutiva, pelo **Parquet** de contas, e, obviamente, pelo voto de Sua Excelência, o Min. Aroldo Cedraz.

IV - Aderência dos estudos encaminhados pelo MME em atendimento ao Acórdão 296/2022-Plenário

IV.1 – Análises sobre o atendimento a determinações/recomendações em que houve unanimidade de encaminhamento nos relatórios precedentes

14. Começa-se pela aderência dos estudos encaminhados pelo MME aos encaminhamentos do Acórdão 296/2022-Plenário. Sobre esse ponto, houve pleno atendimento – ou aceitação unânime das devidas justificativas para o não atendimento – quanto ao cumprimento dos subitens 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.6, 9.3.7.1 e 9.3.7.2 da decisão mencionada.

15. Nessas congruências, à exceção do subitem 9.3.7.2 – concernente a recomendação para previsão de cláusula contratual a prever a necessidade de termo aditivo em caso da regulamentação do mercado de potência, sobre a qual se tece breve sugestão –, converge-se inteiramente com os posicionamentos precedentes.

16. Em entendimento anterior, em minha declaração de voto na oportunidade do Acórdão 296/2022-Plenário, situou-se que subsistem incertezas regulatórias a, na prática, inviabilizar a comercialização de potência por usinas hidrelétricas – ou a impossibilitar um cálculo nem sequer medianamente preciso do valor agregado ao negócio.

17. Sublinhou-se também que, ainda que a regulamentação necessária para viabilizar tal mercado em hidrelétricas esteja velozmente disponível (e ainda não está), a elocubração em termos de oferta e demanda a compor o chamado preço de mercado é tarefa meramente – e temerariamente – especulativa. A sobreavaliação desse montante tem o poder de frustrar completamente o próprio leilão da companhia, caso o mercado não acompanhe a justeza do valor bilionário a se arcar no VAC face à expectativa desse mercado. Seria taxar um número a chamar-lhe de justo sem contornar perfeitamente a especificação do produto; sem saber o quanto desse produto cada UHE disporá; e sem ter razoável ciência do tamanho da consequência (ressarcitória e apenadora) pelo inadimplemento.

18. Diante de tal opinião então manifestada, em coerência, concorda-se com o relator quanto às justificativas apresentadas para o subitem 9.3.7.1, voltado à precificação, desde já, dessa futura fonte de receita.

19. Sobre o subitem 9.3.7.2, do mesmo modo – para conferir clareza ao contrato de concessão, deixando assente a necessidade de revê-lo em caso de regulamentação de tal “mercado de potência” –, o MME aduz, em grosso resumo, um desestímulo à Eletrobras, em injusta competição com os demais atores de mercado em conferir amarras à companhia incompatíveis com os demais **players**. Ademais, tal qual na “cessão onerosa” da Petrobras, a inclusão de cláusula aberta, sem prévia definição da forma de fazer valer uma revisão de contrato, ensejaria uma condição com insegurança jurídica de implementação absolutamente incerta, indesejável ao negócio.

20. Concorda-se com as ponderações, principalmente no que se refere ao potencial impacto de nova regulação não somente à Eletrobras, mas obviamente a todos os contratos em andamento. Explica-se: a modificação legal e regulatória, que diga respeito aos preços de venda ou à forma de se vender energia (ou potência) tem o poder de influenciar para mais ou para menos – em condição incerta, alinhada à teoria da imprevisão – o fluxo de caixa de qualquer produtor de energia. E isso vale, pelo menos em tese, para qualquer contrato constituído, e não apenas às novas outorgas fruto de descotização.

21. Aquiesce-se, portanto, em recepção aos argumentos apresentados, que tal questão envolve uma avaliação muito mais

abrangente do assunto. Em providência razoável, haveria de se precisar, em números e de acordo com o teor dos contratos em vigor, os efeitos no mercado como um todo decorrente desse novo cenário. Impor, agora, esse entendimento unicamente à Eletrobras seria onerá-la, de maneira não equânime, com provável depreciação de seu valor – pelo menos enquanto não resolvida uma regra que valha para todos.

22.Nesse pano de fundo, sugere-se acolher as justificativas apresentadas pelo Ministério para o não atendimento à recomendação 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-Plenário.

23.Sobre a determinação para que a SeinfraElétrica apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, e na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização tendente à verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto, o Min. Walton Rodrigues, em sua declaração de voto, assim ponderou:

“Em sendo certo que a criação do mercado de potência pode trazer mais eficiência econômica, também é certo que, a depender da regulamentação que sobrevier e da situação particular de cada usina, a comercialização de potência poderá resultar em perdas de receitas, até pela maior competição no mercado. Nessas circunstâncias, a revisão do equilíbrio econômico-financeiro pretendida pelo E. Relator poderá resultar não somente na complementação do valor de outorga, pela Eletrobras, mas também na necessidade de restituição, pela União, de parte do valor já recebido, à semelhança do que ocorreu no âmbito da cessão onerosa de blocos no pré-sal brasileiro.

Ademais, como todos os contratos em vigor já preveem a venda garantia física, a possibilidade de revisão, em benefício da concessionária, na hipótese de aprovação de novo marco regulatório que regulamente comercialização de potência, estender-se-ia à todas as demais concessões de geração de energia elétrica que hoje existem.

Por essas razões, afirmo que, mesmo sem o TCU ordenar a inclusão nos contratos de concessão de cláusula prevendo o reequilíbrio econômico-financeiro, a simples ordem para a Secegex realizar de fiscalização para avaliar a necessidade de promovê-lo no futuro provocaria insegurança jurídica na privatização em tela e em todo o setor energético, o que decerto resultaria na oferta de preços menores para as ações que serão subscritas pela Eletrobras, em prejuízo aos objetivos da privatização.

Além disso, não cabe ao Tribunal definir, de antemão, se é hipótese de reequilíbrio ou o valor que seria devido. Reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos está previsto na legislação. Caso sobrevenha desequilíbrio da equação econômico-financeira originalmente pactuada, decorrente da institucionalização da comercialização de potência ou de qualquer outro fator, competirá à Aneel promover reequilíbrio, em atenção à solicitação das concessionárias ou por iniciativa própria, ocasião em que deverá levar em conta eventuais regras de transição que vierem a ser aprovadas pelo Congresso.

Por esses motivos, em consonância com o E. Ministro Jorge Oliveira, no item 9.1.7 da minha minuta de acórdão, considero justificada a não implementação da recomendação item 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-Plenário e deixo de ordenar à Secegex que apresente proposta de fiscalização sobre a necessidade de empreender equilíbrio econômico-financeiros dos contratos de concessões para exploração de energia elétrica.”

24.Acompanha-se as louváveis considerações de Sua Excelência.

IV.2 – Análises sobre o atendimento a determinações/recomendações em que houve unanimidade de encaminhamento nos relatórios precedentes

25.O Procurador Rodrigo Medeiros de Lima apresentou ressalva ao encaminhamento da unidade técnica quanto ao cumprimento dos seguintes subitens do Acórdão 296/2022-Plenário:

☐ determinação ao MME para que apresentasse estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros que serão causados aos consumidores de energia elétrica dos mercados cativo e livre em decorrência do bônus de outorga a que se refere a Lei 14.182/2021, de modo que a sociedade e os consumidores deles tenham ciência (subitem 9.2.1);

☐ determinação ao CNPE para que apresentasse a motivação para a escolha pública encartada em sua Resolução 15/2021, consistente no adiantamento de R\$ 5 bilhões a título de aporte na Conta de Desenvolvimento Energético ainda em 2022, em descompasso cronológico e financeiro relativamente à agenda de descotização estipulada pela própria Resolução-CNPE nº 15/2021 (subitem 9.2.2.3);

☐ recomendação ao MME para que, caso os Projetos de Lei 2.337/2021 e/ou 3.887/2020 sejam sancionados antes da data fixada para a realização da oferta pública de ações da Eletrobras, incorpore ao valor adicionado dos novos contratos celebrados referentes às usinas constantes do art. 2º da Lei 14.182/2021 os benefícios tributários decorrentes da nova legislação (subitem 9.3.5); e

☐ recomendação ao MME, ao Ministério de Desenvolvimento Regional e ao Comitê Interministerial de Governança que instituem instrumentos de governança para o funcionamento dos comitês gestores previstos nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei 14.182/2021 a fim de assegurar, no mínimo, formas de acompanhamento de resultados, soluções para melhoria do desempenho das organizações e instrumentos de promoção de processo decisório fundamentado em evidências (subitem 9.4).

IV.2.1. Atendimento ao subitem 9.4

26.Para essa última questão, o MP/TCU aduz a pendência na regulação do art. 7º, § 1º, da Lei 14.182/2021 – sobre a forma de aplicação do valor respectivo aos projetos de revitalização de bacias hidrográficas e redução dos custos de energia na Amazônia Legal –, tal como reconhecida pelo MME e comentada pela unidade técnica, e de fato aconselha que o Tribunal considere como “em implementação” a recomendação em comento. Nesse sentido, sugere implementar futuro monitoramento do subitem 9.4 em apreço, de sorte a ponderar, também, a suficiência dos mecanismos de governança dos conselhos previstos nos arts. 6º e 8º da Lei 14.182/2021.

27.Entende-se, contudo, dispensável encaminhamento expresse nesse sentido, sendo mais adequado, em razão da progressão de repasses financeiros a serem destinados para tais projetos, que a questão seja tratada convencionalmente em

termos de oportunidade, risco e conveniência, em paridade com as demais ações de controle a serem submetidas a este Plenário.

IV.2.2. Atendimento ao subitem 9.3.5

28.Sobre o atendimento ao subitem 9.3.5, o Ministério Público entende que o Tribunal deva deixar de julgar a aderência do MME ao respectivo subitem porque não houve, ainda, qualquer alteração de tributos a ensejar ação daquela pasta no cálculo do valor justo de outorga das novas usinas. A unidade técnica classificou como “não cumprido” o dispositivo. Concorde-se com o **Parquet** nesse sentido, ajustando o encaminhamento da unidade aos termos então sugeridos.

IV.2.3. Atendimento ao subitem 9.2.1

29.No que se refere ao subitem 9.2.1, para que o MME apresente estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros que serão causados aos consumidores de energia elétrica dos mercados cativo e livre em decorrência do bônus de outorga a que se refere a Lei 14.182/2021, a SeinfraElétrica considerou como atendida a referida recomendação. O parecer do MP junto ao TCU, em que pese a exiguidade da memória de cálculo ofertada para atendimento aos estudos demandados, compartilha das ponderações do MME e da Aneel no sentido de que a destinação de parte do valor adicionado ao pagamento de outorga é objeto de disciplina legal, cuja alteração só é possível mediante igual via legislativa.

30.Pondera-se, todavia, que o princípio da transparência restaria atendido, ainda que em seu grau minimamente aceitável, pela disponibilidade dessas simulações à “sociedade e aos consumidores”, destinatários dessas informações, conforme disposto na parte final do item considerado. Assim, opinou por que seja determinado ao MME que, se ainda não o fez, divulgue os “estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros” produzidos em atendimento ao subitem 9.2.1 do Acórdão 296/2022-Plenário em atenção ao art. 11, alínea “f”, da Lei 9.491/1997 (aplicável por força do art. 1º da Lei 14.182/2021), que dispõe sobre sua “ampla divulgação” “para salvaguarda do conhecimento público”.

31.A proposta alinha-se aos princípios de transparência regulatória e modicidade tarifária, motivo pelo qual acompanho a proposta do nobre Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

IV.2.4. Atendimento ao subitem 9.2.2.3

32.Por último, no que tangencia a determinação ao CNPE para que apresentasse a motivação para o adiantamento de R\$ 5 bilhões a título de aporte na Conta de Desenvolvimento Energético ainda em 2022 (subitem 9.2.2.3).

33.Em suma, o **Parquet** especializado discorda da possibilidade de “antecipar”, já em 2022, os R\$ 5 bilhões à CDE, desproporcionalmente à realização das descotizações (a iniciar em 2023), em face de uma interpretação mais literal do art. 4º, § 2º, da Lei 14.182/2021:

“§ 2º O disposto no art. 7º da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, não se aplica aos novos contratos de concessão de geração de energia elétrica de que trata este artigo, e a quota de que trata o inciso I do caput deste artigo será creditada integralmente em favor das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica, para fins de modicidade tarifária no Ambiente de Contratação Regulada (ACR), distribuída de forma proporcional aos montantes descontratados em decorrência da alteração do regime de exploração para produção independente de que trata o inciso III do caput deste artigo.” (grifou-se).

34.Nesse pensamento, não haveria margem discricionária para idealizar forma distinta de pagamento que não atrelada à equiparação estrita entre o montante de repasses à CDE e o percentual de energia passível de ser comercializada no mercado livre.

35.Tem-se, contudo, que a lei deva ser manejada, em sua hermenêutica, de modo abrangente. O objetivo do diploma é certamente privatizar a empresa, viabilizando ações laterais para tornar tal desiderato possível. Existe um fino equilíbrio entre todas as providências necessárias para a consumação do feito: o interesse público à salvaguarda das bacias hidrográficas e sistemas isolados; a prorrogação antecipada de concessões administradas pela companhia; a mudança do regime concessório para viabilizar economicamente os contratos e para estabilizar as tarifas (desatrelando o risco climático direcionado ao consumidor cativo); a remodelagem da governança da empresa; e, por certo, a viabilização tarifária, para que o consumidor final não arque com os custos da privatização.

36.Quanto a esse derradeiro ponto, apõe-se que o próprio reforço da Conta de Desenvolvimento Energético foi pensada para blindar ao máximo o impacto tarifário decorrente da perda de controle da empresa e da descotização das usinas. Em uma interpretação legal estrita, além dos reflexos macroeconômicos decorrentes de um potencial aumento do custo da energia (com mais inflação), a venda da empresa estaria alicerçada, em última instância, em custos aos consumidores, que iriam “banciar” a alienação do controle do estado, sem qualquer usufruto de direitos acionários.

37.Por isso, inclusive, se albergou ao CNPE a realização dos cálculos, cuja respectiva motivação tem como um dos alicerces, fora de qualquer dúvida, ponderação do impacto nos custos da conta de energia. Providência distinta iria aumentar o valor de outorga (porque melhoraria o fluxo de caixa dos contratos), com valorização da empresa, mas às custas, novamente, de valores pagos diretamente pelos cidadãos. Com as máximas vênias ao competentíssimo Procurador Rodrigo Medeiros, não parece o melhor escrutínio da questão, com base nos efeitos concretos de tal entendimento – em visão lastreada no pragmatismo, na razoabilidade e na modicidade tarifária.

38.Assiste razão, nesse sentido, à unidade técnica e o Ministro relator quanto à questão, em considerar suficientes as motivações apresentadas pelo MME e pelo CNPE sobre o subitem 9.2.2.3 do Acórdão 926/2022-Plenário.

V – Oportunidades de melhoria nos fluxos de caixa elaborados pelos serviços A e B

39.Sobre oportunidades de melhoria nos fluxos de caixa elaborados pelos serviços A e B contratados pelo BNDES, com fins de apreciação do valor justo da Eletrobras, em síntese, constam os seguintes “grupos de achados”:

- ☐ a não aderência nos cálculos do fluxo de caixa ao declarado no Relatório de Premissas dos respectivos estudos;
- ☐ a razoabilidade dos dados de entrada dos cálculos a serem considerados nas projeções de receitas e despesas;
- ☐ a não consideração do valor de uma empresa em continuidade operacional;

- ☐ erros no preenchimento de planilhas eletrônicas;
- ☐ prejuízo à auditabilidade dos Serviços A e B devido à “falta de padronização” e “insuficiência de transparência”; e
- ☐ falhas na avaliação de Eletronuclear.

V.1 - Incoerências encontradas entre o declarado nos Relatórios de Premissas e o aplicado no fluxo de caixa

40.No primeiro grupo, trata-se de incoerências encontradas entre o declarado no relatório motivador de premissas para a precificação da empresa e o concretamente observado nos parâmetros de entrada nos fluxos de caixa produzidos pelas empresas contratadas para Serviços A e B. Nesse grupo, destacam-se: a) os custos e despesas operacionais calculados no âmbito do Serviço A; e b) o preço da energia no longo prazo, componente da rubrica “receitas de geração”.

41.Quanto às premissas a respaldar as estimativas de custos e despesas operacionais (relativas a PMSO) da Eletrobras, consistentes ao **benchmarking** com outras companhias de geração e transmissão, não houve reparos da unidade técnica. Porém, declarada a metodologia, constatou-se que, para o Serviço A, não houve aderência entre os cálculos então empreendidos e os declaradamente utilizados em relação à curva de PMSO esperada (com base em histórico da Chesf, da Eletronorte, de Furnas e da Eletrosul). Natural, portanto, por coerência e motivação, que se providencie a devida correção, fazendo valer as premissas declaradas no fluxo de caixa apresentado. Anui0se, assim, ao encaminhamento sugerido pelo cuidadoso voto do Ministro relator.

42.Também se faz bem fundada a ressalva efetuada pelo Ministro Aroldo Cedraz voltada à absoluta ausência de justificativas para o cálculo do valor projetado para a energia de longo prazo que, para o Serviço B, tende a se igualar com o preço ofertado para fontes eólicas. Ora, comparações de preços ofertados por esse tipo de energia possuem custos marginais de instalação e operação consideravelmente distintos. Tal inferência seria equivalente a projetar, no futuro, uma imensa disponibilidade de fontes geradoras a custos inferiores a pressionar, para baixo (e mais do que isso, forçar a igualdade), os demais valores comercializados pelos demais tipos de geração.

43.Além de inédita – como referenciado pelo atento Ministro relator, em termos daquilo que foi possível demonstrar nos autos –, tal premissa não se encontra justificada, seja em termos histórico-documentais, seja em entrevistas com os responsáveis, seja, ainda, nas profícuas discussões e debates oportunizados durante a fase instrutiva deste processo.

44.Sobre o assunto, aliás, o Ministro Cedraz auspícia, em coerência:

“Nesse cenário de ampliação da comercialização de energia no ambiente de contratação livre, ao considerar a elevada capacidade de geração da Eletrobras – sem a qual o sistema de produção e transmissão de energia elétrica brasileiro simplesmente colapsa diante da demanda –, não vejo lógica de mercado que induza as hidrelétricas descotizadas da Eletrobras privatizada a reduzirem seus preços para competir com fontes de menor custo, ressalvadas situações esporádicas em que a oportunidade de bons negócios justifique essa redução momentânea.

43.Essa conclusão ganha ainda mais robustez se for levado em consideração que a plena liberdade de formação de preços pelos geradores é uma possibilidade concreta em discussão no Congresso Nacional.

44.Aliás, a busca por maximização de ganhos financeiros no ambiente de contratação livre pode ser constatada antes mesmo que se amplie no Brasil a abertura do mercado de energia anunciado pelas iniciativas acima listadas.”

45.Consentâneo, pois, que se encaminhem providências sugeridas, substituindo as balizas não justificadas, por outras fidedignamente respaldadas. Avalia-se que caiba uma recomendação específica a respeito.

46.No segundo grupo, quanto à razoabilidade dos dados de entrada, apuraram-se oportunidades de correção no custo médio ponderado de capital (**Weighted Average Cost of Capital** - WACC), e, ainda, inconsistência nos indicadores macroeconômicos empregados.

47.Para a unidade técnica, ao utilizar o índice “beta” dos EUA e os títulos do tesouro estadunidenses para estimar o risco de mercado, os consultores, de acordo com o que estabelece o modelo, deveriam também ter adotado esse mesmo mercado para o cálculo das volatilidades das ações ou das cestas de ações. Sugeriu, portanto, no subitem “b.1” de sua proposta, o seguinte:

b) recomendar ao BNDES que:

b.1) em futuros estudos de valuation relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado;

48.No que se refere às ponderações do ministério público, o **Parquet** ponderou o seguinte:

*“Inicialmente, aderimos à consideração da SeinfraElétrica no sentido de que a “aplicação rigorosa” do modelo utilizado exigiria que **todos** os dados levados à fórmula do WACC se referissem ao mercado em que operará o projeto. É dizer: no contexto ideal, todas as informações (risco-país, inflação, beta etc.) deveriam remeter exclusivamente ao mercado brasileiro.*

152.Entretanto, faltantes algumas das estimativas necessárias à composição do modelo, resta inviável sua aplicação “pura”, caso em que os processos de desestatização nacionais têm historicamente se valido de referenciais estrangeiros para completar a fórmula matemática em debate. O presente caso não é exceção, porquanto, a exemplo dos demais acompanhamentos de concessão e privatização já apreciados pelo Tribunal, alguns dos “dados para os cálculos foram obtidos no sítio na Internet do professor Aswath Damodaran” (peça 452, p. 52).

153.Nesse quadrante, o Ministério Público de Contas, tendo em vista a inviabilidade de preenchimento da fórmula do WACC inteiramente com dados do mercado nacional, entende haver dúvida razoável acerca da “segunda melhor” situação para tal cálculo – ou seja, se é preferível: i) preterir dados nacionais em favor do uso de dados estrangeiros (como sugerido neste tópico pela unidade técnica); ou ii) preencher a fórmula com dados nacionais **sempre que possível**, ainda que alguns dos parâmetros e variáveis tenham de ser obtidos com referência a outros mercados.

154. Nesse sentido, *permissa venia*, opinamos pela supressão da recomendação formulada no item b.1 da instrução de mérito definitiva de peça 452 (pp. 54 e 117), já que sua interpretação pode levar a indevida preterição de informações disponíveis sobre o mercado nacional.” (grifou-se).

49. Em consideração ao colocado, concorda-se sobre a desejável uniformidade de critérios utilizada. A se utilizar de parâmetros do mercado estadunidense de prêmio de risco, de forma coerente também se espera que se empregue a elasticidade daquele mercado para a definição do “beta”. As adaptações ao mercado local são empreendidas na desalavancagem e posterior realavancagem do “beta”, com estruturas de capital e inflação brasileiras. Por certo, entretanto, apesar de não ser possível providenciar tal padronização em todos os casos, esse alinhamento seria desejável, no que se endossa a proposta da unidade técnica e, também, do eminente relator. Sugere-se, assim, recomendar ao BNDES, que em futuros estudos, busque tal homogeneização.

V.2 – Inconsistências nos macroindicadores utilizados

50. No tema “inconsistência nos macroindicadores”, concorda-se ao Exmo. relator por considerar novo desalinhamento dos cálculos apresentados com o relatório de premissas justificado. No que tangencia os valores do IPCA, o relatório antecessor, reproduzido pelo Min. Cedraz, foi preciso, para manter a coerência comparativa entre os serviços A e B (peça 452, pp. 70/71):

“447. Sendo assim [...] a proposta é no sentido tão somente de adotar projeções atualizadas do Sistema de Expectativas do Bacen e que ambos os estudos considerem a mesma data-base. Por óbvio, a alteração de indicador de inflação certamente impactará todas as variáveis que dela dependam na estimativa de valores reais (ou seja, não nominais), a exemplo de custos de PMSO ou receitas de geração.”

448. Porém, a atualização dos parâmetros de prêmios de risco e beta é inadequada porque a prescrição da literatura é de que eles sejam estimados em horizontes de tempo longo, de no mínimo um ano para o beta e de no mínimo cinco anos para os prêmios de mercado. Assim, esses dois parâmetros não carecem de aperfeiçoamento.

449. Da mesma forma, as atualizações de outras premissas adotadas na projeção de receitas ou despesas provocariam uma alteração estrutural nos estudos apresentados para análise do TCU.

450. Assim, a proposta de encaminhamento ater-se-á aos indicadores macroeconômicos e às premissas de receitas, custos e despesas por eles impactadas.

451. Quanto à possibilidade de exclusão da Eletronuclear, as escusas apresentadas não justificam a alteração da proposta em razão de não se ter clareza, nesse momento, de que a mudança de indicadores macroeconômicos de fato causaria impacto nulo, o que poderá eventualmente ser atestado por ocasião de futuro monitoramento. Ou seja, tampouco há motivos para alteração da proposta de encaminhamento submetida a comentário dos gestores”.

V.3 – Não consideração da empresa em continuidade operacional

51. No que tangencia a não consideração da empresa em continuidade operacional, creio se tratar da maior inconsistência metodológica ora apresentada. Ignorou-se, por completo, todo um cálculo de perpetuidade do valor da companhia. Na prática, é como se fosse considerado que os contratos de concessão então vigentes não contariam com outros para “substituí-los”. Considerar o valor da empresa simplesmente como a soma dos fluxos de caixa dos contratos em vigor seria desprezar o desejável – e provável – arremate de novas concessões de geração e transmissão que levarão à perenidade de suas operações, em uma tendente estabilização de resultados. Tal assunção diminui de modo não razoável o valor presente da sociedade, precisamente pela desconsideração dos fluxos de caixa nos anos finais da avaliação. Uma vez mais, uma determinação corretiva é cabida, tal qual unisonamente defendem os pareceres precedentes, e, também, o Exmo. relator.

V.4 – Erro de preenchimento nas planilhas eletrônicas

52. Sobre o erro de preenchimento nas planilhas eletrônicas, tendo em vista a consumação de lapsos inequivocamente demonstrados, inclusive reconhecidos pelo próprio poder concedente, esperado que se determine a correção dos lapsos encontrados.

V.5 – Prejuízos à auditabilidade dos Serviços A e B

53. Foram, além disso, assinalados prejuízos à auditabilidade dos Serviços A e B devido à “falta de padronização” e “insuficiência de transparência”. Trata-se da grande quantidade de dados sem memória de cálculo e com rastreabilidade insatisfatória para atestar a retidão dos estudos. Há de se incrementar **accountability** dos trabalhos técnicos, de maneira a evitar solicitações extras de informação, com ganho de eficiência de análise a permitir, inclusive, a realização de outros exames por parte da equipe de fiscalização.

54. Também se questionou uma carência de padronização relativa à complexidade das projeções elaboradas e à insuficiência de rastreabilidade referente a determinadas construções que foram fatores de limitação do presente trabalho. De acordo com a SeinfraElétrica “a ausência de um modelo de referência, por parte do BNDES, além do já mencionado Relatório de Premissas, capaz de nortear o trabalho das consultorias contratadas e garantir que as diferentes avaliações sejam mais comparáveis entre si e permitam maior rastreabilidade dos dados apresentados. Ademais, o banco é o responsável direto perante esta Corte pelas informações apresentadas no âmbito dos estudos por ele contratados, cabendo a ele desempenhar o controle primário de qualidade dos produtos envolvidos”.

55. Por esses motivos, mantém-se minha inteira aderência à proposta de recomendação então emanada no voto lavrado pelo relator, incorporando as sugestões do MP/TCU.

V.6 – Falhas na avaliação da Eletronuclear

56. Em derradeira contribuição, houve também oportunidades advindas das constatadas falhas na avaliação da empresa Eletronuclear. Por todo o recorrido na dissertação do Procurador Rodrigo, abraçada pelo voto do Ministro Cedraz, concorda-se também com o encaminhamento proposto pelo Ministério Público, de forma a promover a revisão dos estudos de avaliação da Eletronuclear, de modo que os custos e as despesas com PMSO utilizados nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de

Angra 1 e 2 incorporem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear; e as margem de resultado operacional projetadas guardem estreita aderência ao resultado operacional obtidas pela própria empresa.

VI – Inconsistência nas demonstrações financeiras

57. Em um outro grupo de apontamentos de auditoria, a unidade técnica deu conta de inconsistências nas demonstrações financeiras. A SeinfraElétrica noticia:

- ☐ falhas nos registros de dividendos distribuídos da Eletronuclear; e
- ☐ deficiências nas demonstrações financeiras da Eletrobras (provisionamentos).

58. Sobre o tema, foram encontrados indícios de que as demonstrações financeiras publicadas pela Eletronuclear nos últimos dez anos estavam materialmente incompletas. Tais indícios de omissão relatados, por outro lado, não têm impacto sobre o valuation da Eletronuclear, o que levou a unidade técnica a propor uma avaliação dos indícios de incompletude de alta materialidade nas demonstrações financeiras e seus impactos nos processos de prestação de contas da Eletronuclear e da Eletrobras ainda não julgados.

59. Propôs-se, ademais, encaminhar cópia desse tópico da instrução à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para que avalie os indícios de omissão nas demonstrações financeiras individuais da Eletronuclear e se isso teria impactos em relação à oferta pública.

60. Ainda no âmbito das constatações sem impacto no **valuation**, a análise das demonstrações financeiras da Eletrobras deu conta de mudança relevante na política contábil de provisionamentos (Tópico IV.2 do Exame de Mérito). A análise do Relatório de **due diligence** jurídico revelou que, mesmo com os ajustes contábeis promovidos pela Eletrobras, em setembro de 2021, para reconhecimento de provisões para contingências, ainda foram necessários ajustes ao **valuation** da Empresa para considerar valores ainda adicionais. Como conclui a SeinfraElétrica em seu relatório, que contou com o beneplácito do Min. relator:

“É que as contingências reconhecidas pela Eletrobras em setembro de 2021 referiram-se a ações judiciais envolvendo discussões sobre o empréstimo compulsório, enquanto os ajustes adicionais propostos pelo Relatório de Due Diligence Jurídico trataram de contingências oriundas de ações judiciais trabalhistas e cíveis, cujos objetos não tratavam do empréstimo compulsório.

774. Tendo em vista que o reconhecimento das provisões para contingências contribuiu para diminuir o valor da Companhia – já que esses passivos compõem o conjunto de rubricas contábeis que ajusta, ao final, os fluxos de caixa descontados da firma elaborados pelos Serviços A e B – propôs-se dar conhecimento à CVM, para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis, sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021 e seus eventuais impactos em relação à oferta pública.”

61. Acompanha-se, mais uma vez, o Min. Cedraz também nesse último ponto.

VII – Nova governança da empresa e poison pills

62. Neste tópico argumentativo, aborda-se a legalidade, conveniência e oportunidade das chamadas **poison pills** previstas no “novo estatuto” da Eletrobras.

63. Como explicitado pelo eminente relator, trata-se de cláusulas estatutárias estabelecendo que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, 30% ou 50% do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até 120 dias, deve realizar Oferta Pública de Aquisição, por preço 100% ou 200% superior, respectivamente, à maior cotação das ações ordinárias nos últimos 504 pregões, atualizada pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC).

64. Tais dispositivos têm a finalidade de garantir a governança da empresa na forma de **Corporation**, conferindo certeza aos minoritários sobre a estabilidade e perenidade na forma de se administrar a companhia. Também se mitiga o risco de que outra empresa de porte do setor de energia passe a controlar a Eletrobras, o que favoreceria a concentração de mercado.

65. Em termos da atratividade para o investidor de longo prazo, estabelecer tal estabilidade de governança e regularidade administrativa diminui riscos. É uma sinalização de que, no horizonte do plano de negócios – imaginando um **payback** pelo seu investimento –, haverá mais segurança para obter o seu retorno de capital. E fato é: mais certeza e menos riscos redundam em maior atratividade e maiores preços por ação.

66. A ponderação inicial do Exmo. Min. Aroldo Cedraz, contudo, indaga se o instrumento social da companhia dificultaria – por sua extrema onerosidade – que o Estado se utilizasse do instituto da estatização. Porque na medida em que, na prática, impede um terceiro de assumir a empresa, mantendo-a na forma de corporação, também o faz com o próprio Estado.

67. Mas a desapropriação/estatização é, afinal, um remédio constitucional, a acudir situações de interesse público que assim lhe imponha a utilização – como algumas das situações aludidas pelo relator, como em casos de insegurança energética ou outra extrema condição de necessidade. Obviamente que o interesse público falaria mais alto. Um instrumento contratual não poderia obstar eternamente – com tal onerosidade – o manejo dessa possibilidade constitucionalmente prevista.

68. E, avaliando a questão, pondera-se que, ainda que existam as **poison pills**, o Estado pode praticar o instituto se assim advierem as condições alçadas constitucionalmente – é claro, pagando as indenizações contratualmente dispostas. É certo que se a estatização for a única condição possível, dentre outras possibilidades legalmente previstas, em situação dramática, não havendo outra solução de mercado, não haveria impeditivo em utilizá-la. Justo, nesse sentido, manter a proposta de “novo estatuto” tal qual inicialmente endereçada, porque inexistente materialmente afronta ao direito ou impedimento absoluto à utilização, inclusive, dos institutos da caducidade e encampação das usinas concedidas.

69. Considerando o acolhimento do Exmo. relator à proposta discriminada pelo eminente Ministro Jorge Oliveira, retirando a proposta então constante no subitem 9.4 da minuta de acórdão inicialmente apresentada, alinha-se a tal encaminhamento.

VIII – Considerações sobre as propostas do voto revisor

70.Trata-se, neste capítulo, das cuidadosas considerações empreendidas pelo Exmo. Min. Vital do Rêgo em seu voto revisor.

71.Em resumo, apresenta-se uma preliminar, sugerindo sobrestar a apreciação deste processo, até o julgamento do TC 008.623/2022-8, constituído para apreciar, de forma específica, a regularidade da contabilização das provisões para contingências da Eletrobras.

72.Em caso de não acolhimento, sugerem-se novéis encaminhamentos decorrentes de potenciais impropriedades no processo de privatização concernentes a: i) falhas nos registros de dividendos devidos pela Eletronuclear à Elebrobras; ii) reestruturação societária da Eletronuclear; iii) precificação de Itaipu em valor menor que o devido; iv) adoção de alíquotas de impostos menores que as existentes na legislação tributária para realavancar o “beta” no cálculo do capital próprio; v) elevado provisionamento de contingências; vi) **valuation** das subsidiárias e endividamento líquido ajustado da Eletrobras; vii) cláusula **poison pill**; viii) Política Nuclear; e a ix) avaliação inconsistente de empresa em continuidade operacional.

73.Adianta-se alinhamento com a última conclusão do insigne revisor, acerca da não consideração da empresa em continuidade operacional – pelos motivos que se dissertou neste voto. Entende-se, contudo, adequada a redação sugerida pelo relator.

74.Sobre as demais conclusões, passa-se a tratá-las pontualmente.

VIII.1 – Da preliminar

75.Como consequência do comunicado ao Plenário, feito pelo Min. Vital do Rêgo, no dia 11/5/2022, este Plenário autorizou a realização de fiscalização dos procedimentos adotados pela Eletrobras para provisionamento de contingências relacionadas a demandas judiciais do Empréstimo Compulsório de Energia (ECE), conforme divulgado pela empresa nas suas Demonstrações Financeiras Individuais do 3º trimestre de 2021 (TC 008.623/2022-8).

76.Para o revisor, em grosso resumo, as potenciais sobreavaliações de provisão, da ordem de R\$ 9 bilhões, implicariam tanto na subavaliação da empresa, em igual montante, como ainda em um elevado risco de, a se consubstanciar eventual reversão dessas contingências, serem posteriormente revertidas em dividendos e a União perceber montante financeiro menor, em face da diminuição da proporção de suas ações.

77.Tal conclusão decorreu, em suma, da percepção inicial da **due diligence** jurídica (de 15/10/2021), elaborada a partir de análises providenciadas pelo Serviço “B” acerca de eventual superestimativa das contingências, materialmente relevantes em termos percentuais do patrimônio contabilizado da Eletrobras.

78.Como consta do relatório instrutivo, *“de acordo com as DFP do terceiro trimestre de 2021, a movimentação da constituição de provisões está relacionada à revisão de estimativas em razão da evolução de decisões na fase de execução e liquidação dos processos judiciais, em sua maioria relacionado a causas referentes ao empréstimo compulsório [...]”*.

79.Em suas demonstrações financeiras do trimestre de setembro de 2021 – que apresentou resultado deveras aumentado, em comparação com outros exercícios –, a Eletrobras declarou que o provisionamento de contingências de R\$ 9 bilhões deveu-se à revisão de critérios de provisionamento do empréstimo compulsório, com base no CPC-23, bem como à inclusão de novo marco temporal para contingenciamento das controvérsias jurídicas consideradas como prováveis. Tais “modificações da política de provisões” teriam, inclusive, sido aprovados pela auditoria independente.

80.Na prática, reviu-se a classificação do resultado de um grupo de litígios, antes tidos como de prognóstico de perda “possível” para “provável”.

81.Na realidade, como se depreende no relatório antecessor, em exercícios anteriores, a constatação era de uma constante – e criticável – subestimativa das provisões. O assunto, aliás, não é estranho ao Tribunal. Já em 2019, quando do julgamento do Acórdão 2.691/2019 – Levantamento realizado com os objetivos de diagnosticar a situação econômico-financeira do Grupo Eletrobras e identificar os principais riscos associados ao desempenho de suas operações –, o TCU recomendou à Eletrobras o seguinte:

“9.3.2. estabeleça parâmetros objetivos para classificação do risco de perda nos processos judiciais dos quais seja parte, bem como prazos de revisão dessa classificação, e torne público esse regramento, no intuito de mitigar o risco de avaliações inadequadas e garantir que o balanço da companhia retrate a real situação de seu contencioso; (grifou-se).

82.À época, seguidamente apuraram-se subavaliações, ano após ano. A cumprir a recomendação, a Eletrobras contratou consultoria jurídica especializada (mesmo antes da **due diligence** aqui questionada), justamente para reposicionamento de seus critérios, a gerar seguidas subestimativas.

83.Quer-se dizer, nesse sentido, que à luz das informações que se tinha à época dos estudos providenciados pelo Serviço B, em termos das expectativas de sucesso ou insucesso das ações judiciais em trâmite – e com base nas recomendações lastreadas pela própria consultoria contratada (sob forte influência das determinações do TCU) –, a Eletrobras motivou o porquê do crescimento percentual de suas contingências, em comparação com demonstrações anteriores. Tanto o foi que, com base em tais justificativas, o valor utilizado para fins da avaliação da empresa foi o contabilizado pela Eletrobras:

567. Outrossim, no contexto da desestatização da Empresa, os provisionamentos da ordem de R\$ 11 bilhões em 2021 ensejaram a revisão do documento intitulado Relatório Eletrobras DD Contábil (peças 396 e 397), que trata das contingências judiciais do Grupo Eletrobras, para incorporar esses montantes no abatimento do preço mínimo das ações da Eletrobras a serem ofertadas ao público.

[...]

572. Por ocasião dos comentários dos gestores, a Eletrobras manifestou-se em divergência em relação ao apontado e detalhou os novos critérios utilizados pela Companhia para revisar sua política contábil de provisionamento (peça 377). Ficou assente que a Companhia passou a adotar parâmetros mais conservadores, baseados e fundamentados em opiniões de especialistas, que consideraram que os mais recentes julgados das ações judiciais referentes aos empréstimos compulsórios

seriam mais desfavoráveis à Eletrobras.” (grifou-se).

84.Nesse aspecto, não obstante a razoabilidade do que consta nos presentes autos – e se reconhece uma imprecisão intrínseca relacionada a tal avaliação –, não se foi contra o encaminhamento à CVM para que, de acordo com suas competências, aquela autarquia avaliasse a questão, inclusive ponderando potencial prejuízo ao mercado decorrente de tal histórico.

85.Eis que, consoante apõe o Ministro Vital, a empresa promoveu Comunicado ao Mercado, em 23/3/2022, dando conta de “Embargos de Declaração de Divergência em Agravo em Recurso Especial 790.288/PR”, julgado pela 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), votado logo após o fechamento do relatório respectivo ao **due diligence** jurídico (devidamente reproduzido no voto do nobre revisor). Resumidamente, segundo o relator, tal novidade poderia importar na modificação nos critérios de avaliação das ações e impactar relevantemente o **valuation** da companhia.

86.Em apreciação do contexto, tomou-se o cuidado de averiguar o último balanço publicado pela Eletrobras, em 31/3/2022 (disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/abb77a17-3348-4bc7-849a-154998e06ca3/5f6b2354-676b-e7a9-2b9a-9ccd2333f8ff?origin=1>). Constam da página 55 daquela publicação as seguintes provisões para litígios:

	CONTROLADORA		CONSOLIDADO	
	31/03/2022	31/12/2021	31/03/2022	31/12/2021
Circulante				
Cíveis	2.220.386	2.262.622	2.220.386	2.262.622
Trabalhistas	5.592	5.027	5.592	5.027
	2.225.978	2.267.649	2.225.978	2.267.649
Não Circulante				
Cíveis	23.427.781	23.479.694	28.109.050	27.747.381
Trabalhistas	181.615	186.581	2.267.615	2.233.654
Tributárias	-	-	588.730	569.640
Ambientais	-	-	40.668	36.743
Regulatórios	-	-	605.068	554.804
	23.609.396	23.666.275	31.611.131	31.142.222
Total	25.835.374	25.933.924	33.837.109	33.409.871

87.Chama-se a atenção para a evolução das expectativas consolidadas totais de contingências na posição de 31/3/2022 e 31/12/2021, muitíssimo próximas (R\$ 33,8 bilhões, contra R\$ 33,4 bilhões). Quer dizer que, mesmo considerando o comunicado ao mercado a que aludiu o Ministro Vital, inexistiu alteração relevante nas previsões de perda, sem impacto prático na avaliação da companhia então empreendida.

88.Em face do já narrado, não se crê que se possa inferir sobre a existência de uma ilicitude contábil – produzida, diga-se, por especialistas certificados e aprovada pela respectiva auditoria independente. Não a ponto de determinar a imediata paralisação deste processo – na prática, uma cautelar – sem que antes se julgue o objeto do TC 008.623/2022-8.

89. Ademais, aprecia-se que inexiste fato estranho ao mercado capaz de obstar uma avaliação de preço justa, por quem quer que seja. Dado o fato relevante, de conhecimento público, qualquer investidor tem acesso a tais circunstâncias (e das respectivas implicações no valor), sendo-lhe possível precificar tal imprecisão publicada nos balanços anteriores – no que, repisa-se, alude subjetividades inerentes.

VIII.2 – Falhas nos registros de dividendos cumulativos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear e da Eletrobras desde 2010

90.Consoante já mencionado neste voto, a SenfraElétrica deu conta de irregular omissão de registro de R\$ 2,7 bilhões, desde 2010, relativos a dividendos devidos, mas não pagos no período. Levando em conta que tal constatação não tem impacto sobre o valuation da Eletronuclear, concordou-se sobre a suficiência de cientificar a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para que, a seu juízo, avalie os potenciais impactos de tal contatação na oferta pública.

91.Em seu arrazoado, o diligente revisor acrescenta que “enquanto não houver o efetivo pagamento dos dividendos cumulativos no montante de R\$ 2.703.020.820,70, a Eletrobras privada terá maior participação acionária na Eletronuclear, desvirtuando a premissa de que a Eletronuclear deve seguir controlada pelo Poder Público, conforme imposição do art. 3º, inciso I, da Lei 12.182/2021”.

92.Isso porque, segundo o art. 111 da Lei 6.404/76 (Lei das S.A.), as ações preferenciais sem direito de voto adquirirão o exercício desse direito se a companhia, pelo prazo previsto no estatuto, não superior a três exercícios consecutivos, deixar de pagar os dividendos fixos ou mínimos a que fizerem jus (como ocorreu). Tal direito será conservado até o pagamento se tais dividendos não forem cumulativos, ou até que sejam pagos os cumulativos em atraso.

93.Logo, sob o aspecto patrimonial, tal mora na resolução dos dividendos atrasados, na interpretação do revisor, impediria a configuração do controle acionário por maioria da União. Aliás, de acordo com o voto revisor “previamente à conversão de dividendos a pagar em capital social integralizado da Eletronuclear, haverá o reconhecimento de reserva de capital, conforme estabelecido no inciso IV do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021. Ou seja, emitem-se novas ações da Eletronuclear, ordinárias e preferenciais, as quais serão subscritas pela Eletrobras, devendo parte do montante emitido ser destinado à constituição de reserva de capital, a qual será, em seguida, utilizada para a declaração dos dividendos devidos à Eletrobras e que, por fim, serão utilizados, prioritariamente, pela própria Eletrobras para integralizar parte do capital anteriormente subscrito, na data da liquidação da Oferta Pública Global”.

94.Continua o revisor que “como se vê, a alínea ‘a’ do inciso V do art. 11 da Resolução CPPI 203/2021, após as alterações promovidas pela Resolução CPPI 221/2021, não obriga que tais dividendos, declarados pela Eletronuclear em favor da Eletrobras, sejam empregados na integralização do capital da Eletronuclear, vislumbrando-se a possibilidade de que uma parcela maior de que a atual dos dividendos seja recebida pelos acionistas privados da Eletrobras após a Oferta Pública

Global”.

95.Logo, a “nova Eletrobras” não necessariamente teria que utilizar os dividendos para subscrever a emissão de ações a ser feita pela Eletronuclear. Poderia, portanto, utilizá-los em distribuição aos acionistas (agora com maioria privada), obtendo, inclusive, incentivos de tributação ao tomarem essa decisão. Ainda se defendeu a necessidade de se reapresentarem as demonstrações com erro, no que se trouxe decisão semelhante, em processo de privatização da Codesa, mediante o Acórdão 2.931/2021-Plenário.

96.Posto isso, defende-se determinação ao BNDES para que se abstenha de dar prosseguimento à privatização, até que ocorra a efetiva quitação dos dividendos a serem declarados pela Eletronuclear.

97.Em apreciação do argumento, refuta-se a inicial: utiliza-se a premissa de que, usufruindo os direitos de voto advindos das ações preferenciais – em face dos dividendos atrasados não pagos – a “nova Eletrobras”, sob o comando privado, possa, pelo lapso temporal até o pagamento de dividendos, promover um verdadeiro abuso do direito, locupletando-se desses poderes temporários, “privatizando” a Eletronuclear e tomando decisões completamente desvirtuadas dos objetivos sociais da companhia.

98.Parte-se do pressuposto, para consubstanciar o direito a voto dos preferencialistas, que não haverá o pagamento dos dividendos, ao menos de forma imediata. Talvez por se entender (de forma equivocada, com as devidas vênias) que seja necessária a aprovação de um balanço em assembleia para viabilizar a transação. Tal não é necessário, como será demonstrado.

99.Em ações preferenciais comuns (vide incisos I e II do art. 17 da Lei 6.404/76), quando se tem uma distribuição de dividendos (fixos ou mínimos) sobre o resultado, considerando que o valor devido será uma parcela dessa fração, deve-se apurar o lucro no período. Consta do art. 201 da Lei das S.A.:

“Art. 201. A companhia somente pode pagar dividendos à conta de lucro líquido do exercício, de lucros acumulados e de reserva de lucros; e à conta de reserva de capital, no caso das ações preferenciais de que trata o § 5º do artigo 17.”

100.Como o art. 201 institui que os dividendos só podem ser pagos à conta do lucro líquido do exercício (ou lucros acumulados e de reserva de lucros), o resultado deve estar devidamente reconhecido. Quer se dizer: publicado, auditado e aprovado em assembleia. Sem tais condicionantes, não existiria o reconhecimento corporativo do lucro apto a legitimar o cálculo da respectiva distribuição de dividendos sobre o resultado. Veja-se que se não fosse pela necessidade de definição do valor do lucro, não haveria o imperativo de aprovação do balanço como condição de realizar tais dividendos, porquanto inexiste comando legal para tal. A questão é puramente de reconhecimento do lucro.

101.Tal distinção se faz importante porque, como transcrito, existe a exceção no segundo termo lógico do art. 201: os dividendos podem ser “à conta de reserva de capital, no caso das ações preferenciais” instituídas no art. 17, §5º, abaixo transcrito:

“§ 5º Salvo no caso de ações com dividendo fixo, o estatuto não pode excluir ou restringir o direito das ações preferenciais de participar dos aumentos de capital decorrentes da capitalização de reservas ou lucros (art. 169).

§ 6º O estatuto pode conferir às ações preferenciais com prioridade na distribuição de dividendo cumulativo, o direito de recebê-lo, no exercício em que o lucro for insuficiente, à conta das reservas de capital de que trata o § 1º do art. 182.”

102.Anota-se que foi transcrita, na sequência, uma outra possibilidade ínsita no art. 17, §6º: exatamente a respectiva ao tipo de dividendos preferenciais previstos no estatuto da Eletronuclear. Nesse tipo especial, há igualmente uma outra possibilidade de, no exercício em que o lucro for insuficiente, se distribuírem dividendos à conta de reservas de capital, nos termos do art. 182, §1º, da Lei 6.404/76:

“Art. 182. A conta do capital social discriminará o montante subscrito e, por dedução, a parcela ainda não realizada.

§ 1º Serão classificadas como reservas de capital as contas que registrarem:

a) a contribuição do subscritor de ações que ultrapassar o valor nominal e a parte do preço de emissão das ações sem valor nominal que ultrapassar a importância destinada à formação do capital social, inclusive nos casos de conversão em ações de debêntures ou partes beneficiárias;

b) o produto da alienação de partes beneficiárias e bônus de subscrição.”

103.E a autorização corporativa para a emissão dessas reservas pode ser feita via aumento de capital na assembleia-geral ou pelo conselho de administração, como consta do art. 14:

“Art. 14. O preço de emissão das ações sem valor nominal será fixado, na constituição da companhia, pelos fundadores, e no aumento de capital, pela assembleia-geral ou pelo conselho de administração (artigos 166 e 170, § 2º)

Parágrafo único. O preço de emissão pode ser fixado com parte destinada à formação de reserva de capital; na emissão de ações preferenciais com prioridade no reembolso do capital, somente a parcela que ultrapassar o valor de reembolso poderá ter essa destinação.”

104.Eis que, no dia 23 de março, após o fechamento do relatório pela unidade técnica, houve a dita assembleia da Eletronuclear aprovando a operação nos exatos ritos legais que se descreveu (disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/ata-da-102-assembleia-geral-extraordinaria-realizada-em-23-de-marco-de-2022-397555513> - item “iv”) da ata).

105.A companhia, portanto, está pronta para distribuir seus dividendos, não havendo que se falar em direito a voto dos preferencialistas.

106.Relembra-se, em conceito importante: conforme informado pela Eletronuclear (peça 311, item não digitalizável “b.2_Dividendos Eletronuclear_Ações preferenciais_Anexo 4”), esse tipo de ação preferencial opera-se com o percentual de 10% ao ano, aplicado sobre o montante apurado mediante a multiplicação da quantidade de ações preferenciais pelo seu valor em reais anualmente. Em outras palavras, esse tipo de dividendo tem características essencialmente iguais às de um título de renda fixa, conforme, inclusive, reconhecido pelos doutrinadores da área de direito societário (CARVALHOSA, 2007, v.1, p. 204; CALÇAS, 2000, p. 45).

107. Significa que, para o seu cálculo, não é necessário que se apure o lucro no período, não se carecendo, em última instância, de balanços aprovados do último resultado, mas unicamente a aprovação da assembleia – neste caso, de pagamento com reserva de capital, o que foi providenciado.

108. Ainda, **ad argumentandum**, salienta-se, que a lei que determinou a privatização da Eletrobras, impôs algumas condições e interdependências necessárias (cada uma delas) para o aperfeiçoamento das demais. Uma delas é, justamente, a transferência acionária da Eletronuclear, junto com a óbvia permanência de seu **status** estatal. A não observância dessa condição vicia as demais. Os direitos dos acionistas não poderiam, de forma alguma, concorrer com a premissa da Lei 14.182/2021, de aplicação específica inclusive aos contornos societários ora definidos.

109. Registra-se, mais uma vez por hipótese, que o pagamento de dividendos prioritários – ainda que na aplicação, na hipótese, do §1º, art. 111, da Lei das S.A. – não outorgaria aos “preferencialistas” (temporariamente com direito a voto) a tomada de decisões tendentes à distribuição automática de dividendos em prejuízo do capital social e das finalidades da companhia. Quanto mais da finalidade almejada na transação, aprovada na assembleia da Eletrobras, qual seja, a transferência dos ativos à ENBPar até torná-la pública. Tal se faria absolutamente ilegal, tanto em razão da aplicação do previsto no art. 17, §3º, da Lei 6.404/76, quanto mesmo da Lei 14.182/2021, em seu art. 3º, inciso I.

110. Nesse linha, sublinha-se que, em princípio, novamente por hipótese, não se consideraria um abuso a não utilização dos dividendos para a subscrição dos R\$ 6,2 bilhões. Caso não utilizados, a Eletrobras privatizada terá que recorrer a outras fontes de recursos, mas é certo que se vê obrigada a cumprir as disposições aprovadas em sua assembleia – e instituídas legalmente – de tomar as ações necessárias à transferência dos ativos para a ENBPar. Se existe uma ou outra forma de elisão tributária de sorte a maximizar o retorno dessa obrigação, tal providência, acredita-se, está no âmbito de gestão da empresa.

111. Em derradeiro, sobre o precedente do Acórdão 2.931/2021-Plenário, a diferença entre este e aquele caso, é que, neste, a diferença do “erro” nos balanços anteriores já foi contabilizada na avaliação do valor justo da companhia, e naquele caso não. Não houve, aqui, uma subavaliação do ativo a que se deseja privatizar, qual seja, a Eletrobras. Também não havia dúvidas – pelo tipo especial de ação preferencial discutida – sobre a existência de haveres entre a Eletronuclear e sua controladora. Existiria, no julgado, que se regularizar os balanços anteriores para aquilatar o valor justo do ativo. Deve-se lembrar, aliás, a menção da unidade técnica acerca do efeito, neste processo de avaliação, da não contabilização dos dividendos em exercícios anteriores.

VIII.3 – Reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear)

112. Como lembrado pelo eminente Min. revisor, a reestruturação societária da Eletronuclear é uma das condições para a desestatização em análise. Na avaliação do valor justo a ser contabilizado para viabilizar os movimentos para a transferência de controle à ENBPar, a unidade técnica informou “*diferença significativa entre os custos e despesas operacionais [PMSO] verificados no período 2017-2020 e os efetivamente projetadas para o ano de 2021*”.

113. Aliando-se ao parecer da unidade, ao MP/TCU e, também, ao relator, sugere-se recomendar a revisão dos estudos. O voto revisor acrescenta, ainda, a seguinte consideração:

*“Sobre a avaliação de Eletronuclear, o Serviço B considerou como melhor **proxi** de valor da empresa, para a precificação das ações ordinárias da Eletrobras, a avaliação econômico-financeira realizada pelo serviço A (peça 415, p. 192). Entretanto, os valores registrados para a Eletronuclear pelo Serviço A (peça 418, p. 24, 25 e 642) e pelo Serviço B (peça 415, p. 192 e 397) são diferentes, quando deveriam ser idênticos.*

*Portanto, nos termos [...], cabe determinar ao BNDES que [...] promova ajustes no estudo do Serviço B, de modo que o **valuation** da Eletronuclear seja registrado pelo Serviço B em idêntico valor ao do Serviço A, em consonância com a informação da peça 415 (p. 192).”*

114. Em comentário ao assunto, avalia-se como metodologicamente não cabível a determinação. A diferença entre as avaliações de A e de B é esperável; e até desejável. As empresas nem sequer conhecem os estudos umas das outras, e os processos de avaliação são sigilosos. Trata-se de premissas distintas para a precificação da companhia, mas ambas verossímeis.

115. Um outro aspecto mencionado se refere ao cálculo do valor referente à Usina Nuclear de Angra 3. Segundo os argumentos acostados ao voto revisor, “os estudos referentes à reestruturação societária da Eletronuclear foram realizados sem a definição de valores imprescindíveis, especificamente o montante dos investimentos necessários para a conclusão de Angra 3, o início de sua operação comercial, e, como destacado pela unidade técnica, o valor da tarifa de comercialização de energia a ser aprovada”.

116. Prossegue o revisor que “a ausência desses valores, de acordo com o BNDES, pode gerar prejuízo bilionário para a empresa pública recém-criada: ENBPar. Isso se deve em razão de o valor presente líquido do fluxo de caixa de Angra 3 poder atingir o valor negativo [...]”, no que seguem determinações para que se estabeleçam as salvaguardas necessárias, de modo que a Eletrobras devolva possível valor a ser recebido a maior da ENBPar.

117. Entretanto, como já delineado neste voto, a avaliação da Eletronuclear tende a ser neutra porque o valor de sua energia ainda não está “fechado”, cabendo ao CNPE fixar um valor por MWh que equilibre o fluxo de caixa da empresa, a depender do montante de investimentos necessários e da data da entrada em operação. O valor de remuneração da energia será tal que “zere” o fluxo de caixa.

118. Em outra situação narrada pelo eminente revisor, ainda que exista, após a reestruturação societária, uma preponderância de capital com direito a voto de 64% da ENBPar, o acordo de acionistas da empresa, consoante modelado, não garantiria o efetivo controle por parte da estatal, de acordo com os critérios estabelecidos no art. 116 da Lei das S.A.:

“Art. 116. Entende-se por acionista controlador a pessoa, natural ou jurídica, ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que:

a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembléia-geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da companhia; e

b) usa efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia.”

119. Tal constatação se deve em resumo, porque:

☐ em face do atraso no pagamento de dividendos, ao final da estruturação societária, as ações preferenciais darão direito a voto à Eletrobras privatizada, que passará a ter o controle efetivo, até a quitação dos dividendos;

☐ o comitê estatutário Coangra – comitê para assuntos voltados ao planejamento e execução da Usina Termonuclear Angra 3 (Comitê Estatutário de Acompanhamento do Projeto da Usina Termonuclear Angra 3 – Coangra), o qual funcionará até o início da operação comercial da Usina Termonuclear Angra 3, com a finalidade de assessorar o Conselho de Administração da Eletronuclear, incluindo realizar análise e emitir opinião prévia sobre contratações de bens, serviços, obras, financiamentos e garantias vinculados ao projeto, tendo composição de cinco membros, garantida a paridade representativa da ENBPar e da Eletrobras, sendo até dois membros indicados pelos conselheiros eleitos pela ENBPar, até dois membros indicados pelos conselheiros eleitos pela Eletrobras e um membro externo independente indicado de comum acordo pela Eletrobras e a ENBPar. Para o revisor, a composição do comitê, em vez de paritária, deveria seguir a proporção de 64% de ações com direito a voto da ENBPar; e

☐ algumas diretorias importantes não estariam estatutariamente “reservadas” a assentos indicados pela ENBPar, como a Diretoria Técnica.

120. Com relação à primeira assertiva, tal já foi tratado no capítulo VIII.2 deste voto, a distribuição de dividendos já foi aprovada em assembleia da Eletronuclear, por meio de reserva de capital, em 31/3/2022. Não haverá direito a voto para as preferenciais.

121. Sobre a crítica à paridade do Coangra, refuto que se trata de um comitê corporativo consultivo, sem poder decisório, a se reportar ao Conselho de Administração – cuja divisão de conselheiros forma maioria da ENBPar. Não se veria o porquê de a composição de tal comitê representar um risco ou diminuição do poder de comando da companhia.

122. Levando em conta, além disso, a necessária experiência dessa equipe de aconselhamento, até que a Usina Angra 3 inicie suas operações, entende-se razoável a paridade 50%-50% em sua composição.

VIII.4 – Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional

123. No que se refere a tal tópico, questionou-se, dada a necessária contraprestação para a saída da Eletrobras do capital social de Itaipu, qual o critério deveria ser utilizado para precificar a sua saída. Defende o eminente Min. Vital do Rêgo que o montante razoável deveria ser calculado com base no valor de mercado da participação acionária da Eletrobras na empresa binacional, nos termos, inclusive, da lei do PND (Lei 9.491/97), regulamentada pelo Decreto 2.594/98.

124. Segundo a SeinfraElétrica, haveria de se providenciar uma contraprestação de R\$ 1.212.148.151,65 referentes à empresa, tal qual fixado na Resolução CPPI 203/2021, com as alterações da Resolução CPPI 221/2021. Conforme consta do relatório instrutivo:

“124. Embora o conteúdo do Relatório de Mapeamento Jurídico expresse a opinião de inexistência de norma específica a ser empregada para definição dos valores de Itaipu Binacional e Eletronuclear, ele é peremptório sobre a necessidade de motivação dos preços de transferência das participações societárias, especialmente porque esse tópico ‘deverá ser um ponto relevante na análise dos órgãos de controle pertinentes [...]’

130. Observa-se que o conteúdo do Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400) atendeu às conclusões e às prescrições expressas no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399) ao incorporar ao cálculo do valor justo da participação societária original de remuneração fixa de 12% sobre o montante investido. Assim, pode-se concluir que há conformidade entre os dois relatórios”

125. Sinteticamente, o R\$ 1,2 bilhão devido proviria da atualização dos U\$ 50 milhões aportados inicialmente pela companhia, em 1975, atualizados por índices médios da inflação dos Estados Unidos da América (U\$ 208,26). A esse montante, adicionou-se o valor referente à receita fixa, estabelecida no tratado, de 12% sobre o investimento atualizado (U\$ 24,99 milhões). Tal numerário, então, foi atualizado pela variação do dólar dos EUA, além de considerar os mecanismos de remuneração previstos no Tratado de Itaipu, abatendo-se o rendimento sobre o capital referente ao exercício social de 2021, caso a Eletrobras já o tiver recebido, até a data do cumprimento integral das condições de eficácia do contrato. Caso contrário, a ENBPar pagará o montante relativo ao rendimento do capital em 2021 em 36 meses, nos termos do art. 11, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Resolução CPPI 203/2021, alterada pela Resolução CPPI 221/2021.

126. Para o ministro revisor, em suma, *“a valoração de Itaipu foi realizada utilizando como referência o ‘capital social’ da empresa em vez do seu ‘fluxo de caixa operacional’, conforme define a legislação”*. Assevera que *“certamente o valor econômico de 50% da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional é superior a R\$ 1,2 bilhão, caso fosse elaborado o fluxo de caixa operacional dessa UHE”*.

127. Sobre o assunto, como pano de fundo decisório, deve-se inicialmente relembrar que os “direitos patrimoniais” da Eletrobras sobre Itaipu são muitíssimo limitados, nos termos do tratado constitutivo, não havendo, por exemplo, um direito de disposição dos ativos. Em verdade, o patrimônio é da União, cabendo à Eletrobras, tão somente, direitos de gestão e de comercialização da energia decorrentes da operação da binacional, lado a lado com o parceiro paraguaio. Tal limitação desses direitos patrimoniais necessariamente deve se refletir na forma de avaliar o respectivo bem.

128. Nessa preliminar, levando em conta os bens disponíveis, e com as vênias ao revisor, avalia-se como de questionável nexos – em uma interpretação gramatical da Lei do PND – a utilização de um fluxo de caixa operacional. Seriam computados, por exemplo, os ativos imobilizados, quando não se poderá dispor desse numerário. Novamente, os direitos de “propriedade” limitam-se à gestão e à comercialização de energia.

129. Em outra preliminar, deve-se reconhecer que, à luz do patrimônio da União, a discussão sobre o “valor justo” a ser contabilizado não teria impacto prático algum, em termos de virtual sub ou superavaliação. Estar-se-ia, somente, “mudando o ativo de bolso”, saindo da contabilização do patrimônio de uma estatal para outra.

130. Quando se foca no interesse dos minoritários, porém, uma subavaliação poderia ferir direitos societários basilares e configurar, inclusive, um abuso do poder controlador. Mas, mesmo sob esse argumento, o R\$ 1,2 bilhão foi aprovado em assembleia (incluindo os próprios minoritários). Tais critérios foram postos de forma absolutamente límpida.

131. Em verdade, ao aportar o seu capital, o investidor vislumbra um horizonte de investimentos para o respectivo retorno de seus aportes. E fato é que, levando em conta o valor fixo de 12% sobre o capital investido (independentemente do valor do patrimônio e de forma desvincilhada das de qualquer outra variável do fluxo de caixa), o montante de riqueza que a empresa pode gerar a esse investidor – considerando a impossibilidade de sua disposição – é limitado aos 12% sobre US\$ 50 milhões iniciais investidos (atualizados).

132. Nessa lógica, caso a empresa estivesse “recebendo” o ativo, a contabilização por valor distinto distorceria completamente o valor justo a ser pago por ação. Logo, ao se dispor do ativo, esperado que se empreenda mesmo “justo” raciocínio. Por esses motivos, honestamente, não se veria outra maneira mais justa para, levando em conta as idiossincrasias do Tratado de Itaipu, avaliar o preço justo “de saída” a ser contabilizado.

133. Não se comunga, assim, a determinação sugerida para que o BNDES proceda à revisão do valor econômico da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional.

VIII.5 – Metodologia empregada no cálculo do valor da empresa – fluxo de caixa operacional

VIII.5.1 – Preço de venda de energia de longo prazo, a compor a rubrica “receitas de geração”

134. Relembra o ilustre revisor que o método utilizado para o cálculo do valor da empresa é o fluxo de caixa descontado (art. 30, § 3º, do Decreto 2.594/1998), no que se sublinha que o valor da energia variável é sensível e fundamental no valor da empresa como um todo.

Logo acima, neste mesmo voto, ao julgar os encaminhamentos apresentados pela unidade técnica e pelo ministério público, entende-se, tal como o Min. Cedraz, que dada a absoluta ausência de justificativas para o cálculo do valor projetado para a energia de longo prazo (no Serviço B, tende a se igualar com o preço ofertado para fontes eólicas), far-se-ia necessária promoção de ajustes nos referenciais de preço de longo prazo utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras, valendo-se, dessa feita, de premissas devidamente fundamentadas.

135. Isso posto, argumenta o revisor que o valor mais justo a ser utilizado seria o idêntico ao considerado do VAC, de R\$ 172,14 MWh; ou, alternativamente, R\$ 246,79 MWh

136. A respeito, observa-se que essa matéria já foi objeto de apontamento da unidade técnica, sendo que o Ministério das Minas e Energia observou que (peça 261, p. 2):

“Manifesto concordância com o aprimoramento metodológico, proposto pela SeinfraElétrica, no sentido de se considerar para a projeção de preço de energia, no longo prazo, o valor de 172,14 R\$/MWh referente ao último ano (2033) da série de Custos Marginais de Expansão de Energia (CME - Energia) do Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE) 2030.

Deste modo, este Ministério se compromete a promover as adequações na metodologia de cálculo do valor adicionado pelos novos contratos da Eletrobras, adotando como premissa o valor de 172,14 R\$/MWh, referente ao CME - Energia de projeção mais distante publicado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) na Nota Técnica EPE-DEE-NT-081/2021-r0;” (grifou-se)

137. Assim, acompanha-se a proposta do eminente relator no sentido de que a questão restou superada (peça 328, p. 17).

VIII.5.2 – Cálculo do capital próprio – modelo de Precificação de Ativos de Capital

VIII.5.2.1. – Tamanho da Amostra

138. O primeiro questionamento do Ministro revisor diz respeito ao tamanho das amostras adotados pelos Serviços A e B para a avaliação da Eletrobras (foram consideradas cinco empresas para o segmento de geração e três empresas para o segmento de transmissão).

139. A respeito, registra-se que as amostras tomaram em consideração o mercado brasileiro, considerando os agentes comparáveis com a Eletrobras. Assim, o número em si da amostra não é preocupante desde que ela seja representativa do setor.

140. Seria temerário, outrossim, ampliar artificialmente o número da amostra com empresas não comparáveis, pois isso afetaria a fidedignidade dos estudos. Assim, entende-se que não subsiste a inconsistência apontada.

VIII.5.2.2. – Período de Avaliação

141. Foi apontada, pelo Exmo. revisor, uma inconsistência no período de avaliação das empresas comparáveis para se aferir o valor da Eletrobras. De forma específica, tratou-se da avaliação dos “betas” das empresas. Como se sabe, tal parâmetro é definido como o coeficiente de risco específico da ação de uma empresa com relação a um índice que represente de maneira adequada o mercado acionário como um todo (indica quanto uma determinada ação e o mercado como um todo seguem a mesma tendência de valorização ou desvalorização) (peça 212, pp. 17-18).

142. O Serviço A utilizou a mediana dos “betas” ajustados das companhias selecionadas pelo período de cinco anos, com base semanal. O Serviço B utilizou um “beta” para as companhias de geração e outro para as de transmissão. Para o Serviço B foi apontado que o “beta” das empresas de geração não foi adotado em todos os fluxos de caixa de avaliação das empresas, pois aparecem três valores distintos.

143. Sobre as tratativas para o valor de “beta”, neste mesmo voto, enfrentando as posições do MP e da unidade técnica, concordou-se em expedir recomendação ao BNDES que, em futuros estudos de **valuation** relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe se as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empregam a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes “beta” de um mesmo mercado.

144. Crê-se que a presente proposta já solucione, em bom tom, a situação relatada.

VIII.5.2.3. – Taxa marginal de Imposto

145. O “beta” deve ser ajustado considerando-se a estrutura de capital média das empresas do setor e o imposto de

referência do País (peça 212, p. 19). O Serviço B considerou a taxa marginal de imposto distinta do Serviço A, sem amparo legal, segundo o revisor. Novamente, julga-se que caiba a recomendação ao BNDES, tal qual a **supra** mencionado.

VIII.7. Política contábil de provisionamento de contingências

146. Sobre tal assunto, entende-se suficientes as considerações que então feitas ao discutir a preliminar suscitada pelo revisor, no capítulo VIII.1 deste voto.

VIII.8 – Valor econômico (**valuation**) das subsidiárias e endividamento líquido ajustado da Eletrobras

VIII.8.1. – Valores em duplicidade de benefícios fiscais no Serviço A, inclusão

147. O valor presente líquido das subsidiárias da Eletrobras sofreu ajustes decorrentes de benefícios fiscais. O Ministro revisor apontou que o Serviço A teria computado esses benefícios fiscais em duplicidade para as empresas Eletronorte, Eletrosul, Furnas e Chesf.

148. Assim, entende-se pertinente a adoção de determinação corretiva.

VIII.8.2 – Inclusão não justificada de benefício fiscal no valor das outorgas pelo Serviço B

149. Por certo, os valores das outorgas das novas concessões de energia elétrica de que trata a Lei 14.182/2021 devem ser considerados no fluxo operacional projetado para a avaliação da Eletrobras. Entretanto, o Serviço B considerou um benefício fiscal denominado **tax shield** sem que fosse demonstrada a razão para tanto.

150. Assim, acompanha-se a proposta de determinação para que o BNDES avalie a pertinência da consideração desse benefício fiscal.

VIII.8.3 – Equívoco na provisão para contingência de Furnas no Serviço B

151. Em relação à provisão de contingências de Furnas, o revisor aponta que foram considerados os valores referentes ao balanço de dezembro de 2020, enquanto o correto seria considerar o balanço do terceiro trimestre de 2021.

329. Segundo o revisor, “em relação a provisões para contingências de Furnas, a fórmula referente à célula K217 (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, aba “FURNAS_Consol”) conduz à célula O134 (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, aba “BP Furnas Set21”) que captura o valor referente a provisões para contingências do balanço de dezembro de 2020. O correto seria capturar o valor de provisões para contingências registrado na célula K130 do balanço do terceiro trimestre de 2021 (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, “FURNAS_Consol”) e o valor da célula I16 referente a ajustes jurídicos de provisões para contingências (peça 415, itens não digitalizáveis, planilha “2_ Modelo Furnas Trimestral 3T21_03_02_22.xlsx”, aba “Lefosse”)”.

152. Havendo a identificação de erros de fórmula na planilha, natural que se corrija.

VIII.8.4. – Endividamento líquido

153. Para o cálculo do endividamento líquido, o BNDES, em 17/12/2021, solicitou que fossem considerados os valores por ele encaminhados para a data base do terceiro trimestre de 2021.

154. Entretanto, o Serviço B não considerou tais valores, de forma que se entende pertinente a expedição de determinação para que a ocorrência seja sanada.

155. Em apreciação da questão, em menção descritiva: (i) Serviço A atualizou a dívida líquida na integralidade na “última linha” do **valuation**; (ii) Serviço B segregou a dívida subsidiária por subsidiária. Assim, dividiu-se o ajuste por cada subsidiária. A mera segregação geraria impacto zero nas avaliações; e (iii) para além da segregação dos ajustes, o Serviço B foi mais conservador, avaliou pertinente a adoção de descontos maiores na dívida líquida em linha com análises fundamentalistas diversas realizadas pelos consultores.

156. Assim, dessa forma, a adoção não redundou em resultados 100% equivalentes em função da visão técnica fundamentada pelos consultores independentes. Destaca-se que a planilha enviada pelo BNDES para cada um dos consultores continha tanto os ajustes consolidados, na aba ND_Consolidados, quanto os ajustes por empresa, na aba ND_Controladoras. Não se avalia, nessa feita, qualquer nota corretiva devida.

VIII.9 – Cláusula **poison pill**

157. Segundo se aponta no voto revisor, a Lei 14.182/2021 estabelece, em seu art. 3º, inciso III, que a desestatização da Eletrobras fica condicionada à aprovação, por sua assembleia geral de acionistas, das seguintes condições:

“Art. 3º [...]”

III - alteração do estatuto social da Eletrobras para:

a) vedar que qualquer acionista ou grupo de acionistas exerça votos em número superior a 10% (dez por cento) da quantidade de ações em que se dividir o capital votante da Eletrobras;

b) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, exceto para a formação de blocos com número de votos inferior ao limite de que trata a alínea a deste inciso; e

c) criar ação preferencial de classe especial, de propriedade exclusiva da União, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dará o poder de veto nas deliberações sociais relacionadas às matérias de que trata este inciso;” (grifou-se).

158. Como pertinentemente apõe o Min. Vital do Rêgo, essas ações preferenciais de classe especial referem-se às chamadas **golden shares**, previstas na Lei das S.A. em seu art. 3º, inciso III, alínea “c”. Tal qual prevê o art. 137 da mesma lei, a aprovação desse tipo de alteração estatutária pode gerar o direito ao acionista dissidente de se retirar da companhia, mediante reembolso de suas ações, observadas as demais normas intituladas em lei.

159. Ainda que o assunto demande maior aprofundamento, consoante o Relatório de Mapeamento Jurídico do BNDES, “é possível realizar uma consulta à CVM sobre a existência de direito de retirada e necessidade de assembleia especial em razão da criação da **golden share**”. Todavia, não consta dos autos qualquer consulta.

160. Nessa linha, propôs-se determinar ao CPPI que adote medidas necessárias a afastar qualquer dúvida que paire sobre

a criação de ação preferencial quanto à necessidade de realização de assembleia especial e da dita existência de direito de retirada.

161. De forma direta, sobre a consulta acerca da necessidade de assembleia especial, entende-se por desnecessária a providência, em vista de toda a documentação atinente à oferta ser protocolada na própria Comissão de Valores Mobiliários, nos termos da norma ICVM 400, que dispõe sobre ofertas públicas de distribuição de valores mobiliários. Havendo materialização de alteração estatutária desprovida de respaldo legal (como virtuais vícios nas alterações societárias já aprovadas), tal crivo se faz de maneira escurrita no próprio processo de oferta de ações.

162. Sobre o exercício do direito de retirada, consta do art. 137, inciso IV, da Lei 6.404/76 que “*o reembolso da ação deve ser reclamado à companhia no prazo de 30 (trinta) dias contado da publicação da ata da assembleia-geral*”. Passados, já, mais de trinta dias da aprovação do novo estatuto pela assembleia geral da Eletrobras, avalia-se igualmente como dispensável o encaminhamento.

163. No mesmo capítulo em que se questionam riscos advindos das **golden shares**, também se faz coro aos argumentos iniciais encampados pelo Min. Cedraz acerca da legalidade, conveniência e oportunidade da utilização das **poison pills**. Nesse assunto, não tenho acréscimos a empreender, além do que já apresentei no capítulo VII desta declaração de voto. Avalia-se como desnecessária qualquer medida saneadora relativa à reformulação de tais cláusulas.

164. Em outra ponta, uma novidade argumentativa sobre o assunto, no voto revisor oferecido: o art. 11, alínea “e”, da Resolução CPPI 203/2021, define que “*qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, trinta por cento do capital votante e que não retorne a patamar inferior a tal percentual em até cento e vinte dias, realize Oferta Pública de Aquisição*”.

165. Para o Exmo. Min. Vital do Rêgo, esse dispositivo gera conflito com a União, na medida em que esse acionista poderá ter até 45% do capital votante da Eletrobras logo após o processo de desestatização, nos termos do seguinte dispositivo da Resolução CPPI 203/2021:

“Art. 3º [...]

§ 1º Se a Oferta Primária a que se refere o caput não for suficiente para diluir a participação direta e indireta da União a percentual igual ou inferior a quarenta e cinco por cento) do capital votante da ELETROBRAS, será realizada, no âmbito da própria Oferta Pública Global, oferta pública secundária de ações ordinárias de propriedade da União ou de empresa por ela controlada, direta ou indiretamente (“Oferta Secundária”), conforme previsto no art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.491, de 1997, e no art. 1º, § 2º, da Lei nº 14.182, de 2021.”

166. Não se observa o aludido conflito entre os dispositivos. Em um silogismo aplicado aos termos da Resolução CPPI 203/2021, a exegese de se empreender uma oferta pública de aquisição será feita somente caso ultrapassado o limite de 45%, possibilitando-se, inclusive, de forma a atingir esse limite, a venda de ações no mercado secundário (nos chamados **follow on**). Mas a União já ultrapassou tal limite. O dispositivo seria válido para acionistas, em percentuais abaixo dos patamares de 30 e 45%, que desejassem incrementar a sua participação, “ameaçando” o formato de corporação idealizado. Da leitura das preocupações exaradas pelo insigne revisor, não se extrai outra interpretação ou consequência possível.

167. Finalmente, ainda sobre as **poison pills**, comungou-se preocupação com a eventual “concentração de mercado”. Partindo das competências legalmente incumbidas ao CADE – Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência, bem como do CPPI (que não envolvem a possibilidade de aquele conselho estabelecer medidas para evitar ou prevenir atos de concentração econômica), poderia o Conselho buscar articulação com aquela autarquia para fins de **compliance** com a defesa da concorrência. Nos termos do art. 89, parágrafo único, da Lei 12.529/2011, afinal, o “*Cade regulamentará, por meio de Resolução, a análise prévia de atos de concentração realizados com o propósito específico de participação em leilões, licitações e operações de aquisição de ações por meio de oferta pública*”. Considerou-se, nessa acepção, que o CPPI invadiu a reserva legal atribuída àquele Conselho.

168. Em análise da questão, julga-se que as providências tomadas pelo CPPI, tendentes à privatização da Eletrobras, seguiram aquilo que a Lei 14.182/2021 assim determinou. Se houver concentração de mercado, será porque a vontade legislativa assim o quis, não havendo que se falar em extrapolação das competências do CPPI, em concorrência com o que especifica a Lei 12.529/2011. No que toca as **poison pills**, o incentivo à manutenção da companhia na forma de corporação em nada contribui – ou prejudica – a concentração ou desconcentração de mercado.

169. Em consequência de tal apreciação, também não se acompanha as determinações sugeridas sobre o assunto pelo eminente revisor.

VIII.10 – Aspectos atinentes à diligência direcionada à CNEN e ao MCTI – Política Nuclear

170. Extrai-se do voto revisor:

“*Constatei a ausência de consulta aos órgãos responsáveis pela Política Nacional de Energia Nuclear em relação aos desdobramentos e impactos decorrentes da reestruturação societária da Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), prevista como condição para a desestatização da Eletrobras, nos termos do art. 3º, inciso I, da Lei 14.182/2021, e delineada pela Resolução CPPI 203, datada de 19/10/2021, com alterações da Resolução CPPI 221, de 29/12/2021.*”

171. Em diligência endereçada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, como também à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnem), constatou-se que não se empreenderam quaisquer consultas às referidas entidades.

172. Para o Min. Vital, “*a efetivação de desestatização da Eletrobras, em que a União deixará de ser a controladora majoritária [...] apresenta aspectos [que trazem] preocupação acerca da segurança das atividades e instalações afetas à Eletronuclear, por envolver as usinas em operação e a construção de Angra III, em como as questões atinentes a combustível e rejeito radioativo*”. Mesmo assim, a reestruturação acionária foi configurada sem qualquer consulta aos órgãos que possuem atribuição associada à política nuclear brasileira e às atividades operacionais de instalações nucleares.

173. A participação da Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), criada pela cisão da Cnem, nos termos da

Lei 14.222/2021, igualmente foi ignorada. Mas as competências atribuídas à ANSN estão descritas no art. 6º da referida lei de criação, destacando-se, segundo o revisor, aquelas atinentes “à segurança nuclear, à segurança física das atividades e das instalações nucleares, à segurança de construção, ao comissionamento e ao descomissionamento de instalações nucleares e aos rejeitos radioativos”.

174. Essa ausência de participação da ANSN na reestruturação societária em comento, dada a transferência do seu controle da Eletrobras, geraria “insegurança no andamento da exploração das atividades desenvolvidas pela Eletronuclear”.

175. Em apreciação da tese, feita uma leitura atenta dos motivos das competências da ANSN – previstas no art. 6º da Lei 14.222/2021 –, não se vislumbra dispositivo específico que tenha sido ignorado no processo de reestruturação societária, a tornar antijurídica a não manifestação da entidade. Talvez por não enxergar qual seria a incerteza, decorrente da reestruturação societária, tal como está, a depor contra “a segurança nuclear, a segurança física das atividades e das instalações nucleares, a segurança de construção, o comissionamento e o descomissionamento de instalações nucleares e aos rejeitos radioativos”. Tais ativos estavam sob a égide pública; e ainda continuarão assim.

176. Não foi tomada qualquer decisão a impactar fisicamente os ativos nucleares ou mesmo na respectiva gestão. Tal se dará, eventualmente, no exercício regular das atividades da ENBPar, quando da efetiva gestão das usinas Angra I, II e III, no que não visualizo a reestruturação societária como oferecedora de riscos à segurança do setor. Pelo menos não na forma genérica apresentada.

177. Dispensa-se, mais uma vez, providência corretiva quanto a este ponto.

IX – Menções finais

178. Em epílogo, reforça-se o entendimento sobre o poder do mercado em definir, em livre concorrência – fortemente regulada no mercado de capitais –, o valor justo a ser oferecido por cada ação da companhia. Essa dinâmica típica de compras e vendas de papéis, em ofertas primárias e secundárias, tende a “corrigir” eventuais imperfeições de análises fundamentalistas, balizadas em prospecção de cenários e tendências de futuro sobre o comportamento macroeconômico, sobre a projeção de preços de oferta, e sobre custos e despesas para o bom desempenho da atividade. Existe uma imprecisão intrínseca, porque incerto será o mercado em trinta anos. Os compradores poderão considerar em suas propostas, inclusive, alternativas e projeções não abarcadas no **valuation** oficial – e é natural que assim o seja –, maximizando excedentes entre compradores e vendedores, aumentando o benefício econômico da transação. A menos que se identifiquem erros gritantes, não é necessário – nem sequer conveniente – empreender determinações corretivas. Quando se sugere algumas, é porque se entende sua capacidade real de aperfeiçoar o processo e contribuir para o pleno conhecimento do negócio pelo mercado.

179. Não poderia encerrar, ademais, sem declarar a profunda admiração e reconhecimento ao trabalho desempenhado pelo Ministro Aroldo Cedraz e por todo o seu gabinete. Foi possível testemunhar os dias e noites dispensados pela equipe do dedicado relator da matéria. O ineditismo do feito, a exigir estudo e capacidade de adaptação, não poderia estar em melhores mãos – de alguém entusiasmado e vocacionado a temas de pesquisa, ciência e inovação. Com essas qualidades, Sua Excelência enriqueceu e muito a presente análise, sempre atenta à exiguidade dos prazos demandados, e permitindo aos demais ministros uma manifestação célere, mas não menos cuidadosa.

Diante do exposto, VOTO acompanhando o Exmo. relator na minuta de acórdão então apresentada por Sua Excelência.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2021.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Cuidam os autos do acompanhamento da privatização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), atualmente em sua segunda etapa, nos termos do planejamento definido pelo Relator, o E. Ministro Aroldo Cedraz, no despacho peça 97.

A privatização da Eletrobras consiste em tarefa particularmente preeminente, não somente pelos colossais valores envolvidos, que superam R\$ 100 bilhões, segundo estimativas do Ministério da Economia (ME)²³, mas, principalmente, por tratar-se da maior geradora e transmissora de energia elétrica do país, ainda que a participação da companhia nesses setores venha paulatinamente diminuindo, desde 2014²⁴, em decorrência, sobretudo, da incapacidade de investimento.

Com a redução da participação de mercado da estatal, os notórios subinvestimentos da Eletrobras, em manutenção de transmissão e de geração, comprometem a segurança energética, notadamente em razão da vida útil vencida ou próxima do vencimento de parte significativa da infraestrutura da companhia, o que acaba por afugentar novos investimentos no país.

23 Valor da outorga (R\$ 25 bi), aportes da CDE (R\$ 32 bi), investimentos obrigatórios (R\$ 9 bi) e expectativa de valorização adicional das ações de propriedade da União, em decorrência da privatização.

24 A Eletrobras não vence um único leilão de geração ou de transmissão desde 2014. Conforme registro no Relatório Sintético peça 480, destes autos, em 2011, a Eletrobras detinha 36% de participação na oferta de energia e 58% da Rede Básica de transmissão. Em 2021, esses valores reduziram-se para, aproximadamente, 30% e 40%, respectivamente.

No que se refere aos principais entraves à competitividade da indústria brasileira, o alto custo da energia elétrica, desde longa data, vem sendo apontado como um dos principais fatores. No ranking do estudo “Competitividade Brasil 2019-2020”, elaborado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), no fator Infraestrutura de Energia, o Brasil aparece como o menos competitivo dos dezoito países considerados²⁵.

Entre os efeitos adversos do aumento do preço da energia elétrica sobre a economia, destaco a redução da renda disponível para consumo, que prejudica a demanda doméstica, a produção de bens de consumo e o emprego.

Igualmente nocivo, o encarecimento do custo de produção industrial, sobretudo nos segmentos mais eletrointensivos, dado que diminui a competitividade, gera inflação, reduz o saldo comercial, desativa unidades fabris e reduz o nível de emprego.

Não por outra razão que, na exposição de motivos da Medida Provisória (MPV) 1.031/2021, posteriormente convertida na Lei 14.182/2021, figura, como motivação principal da capitalização da estatal, a obtenção de “*novos recursos para que a Eletrobras possa continuar contribuindo para a expansão sustentável do setor elétrico, em novos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica*” (peça 431).

Há, portanto, um efeito salutar imediato, nada desprezível, com ampla repercussão, em todo o ambiente econômico do País, consistente no incremento da geração de energia.

II

Evidente, no entanto, que a desestatização deve ser associada à regulação estatal orientada pelo interesse público e a defesa da privatização da Eletrobras deve ocorrer com base em suas presumíveis repercussões imediatas: arrecadação aos cofres públicos; melhor perspectiva de conclusão de Angra 3; capitalização da companhia; maior acesso a crédito; recuperação da capacidade de investimentos; revitalização de recursos hídricos; inovação tecnológica; eficiência produtiva e alocativa; ampliação de oferta de energia; atribuição do risco hidrológico a quem tem melhores condições de geri-lo; avanço da segurança energética; melhor gestão dos custos e despesas; atenuação da pressão tarifária; dinamização da economia; geração de riqueza, renda e emprego; e mitigação da ingerência política.

São formidáveis, a propósito, os resultados econômicos alcançados com a flexibilização do monopólio do Petróleo e com as bem-sucedidas desestatizações do sistema Telebrás, da Vale do Rio Doce, da Companhia Siderúrgica Nacional, da Usiminas e da Embraer, sem falar que a transferência de ativos à iniciativa privada contempla evitar a continuidade da utilização de bens e serviços públicos relevantes, imprescindíveis para a vida social, como polo de empreguismo e moeda de troca política, para prover empregos e negócios para segmentos privilegiados.

Poderia valer-me deste voto para esquadrihar eventuais vícios da modelagem da privatização da Eletrobras, criticando escolhas e propondo alternativas. Por melhor que seja conduzido, nenhum processo de privatização estará isento de críticas, porque privatizações abrangem escolhas, que têm sempre como consequência a renúncia a algum interesse, legítimo ou não.

Ocorre que não estão sujeitas ao crivo do TCU as escolhas que compõem as linhas gerais da modelagem da privatização da Eletrobras. Resultam de escolhas políticas, debatidas no âmbito do Poder Executivo e da sociedade, por meio de seus representantes no Congresso Nacional.

O modelo de privatização da Eletrobras consolidou-se com a aprovação da MP 1.031/2021 pelo Congresso, com diversas modificações, resultando na Lei 14.182/2021. As discussões a respeito do tema vêm sendo travadas, com maior ou menor intensidade, há quase três décadas, mais precisamente a partir de 25/5/1995, quando, por meio do art. 3º do Decreto 1.503/1995, o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso incluiu a companhia no Programa Nacional de Desestatização (PND)²⁶.

As discussões foram retomadas com determinação em 23/8/2017, durante a gestão do Presidente Michel Temer, quando o Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos (CPPI) aprovou proposta do Ministério das Minas e Energia (MME) de privatizar a estatal. Na ocasião, foram divulgados os contornos da privatização e formalmente iniciados os trabalhos de modelagem.

Em 25/1/2018, foi publicado o Decreto 9.271/2018, que condicionou novas outorgas de concessão de geração de energia elétrica à alteração do regime de cotas para o regime de produção independente de energia.

Em 2021, o Exmo. Sr. Presidente da República, com base na modelagem que vinha sendo discutida desde 2017, editou a Medida Provisória (MPV) 1.031/2021. O texto da MPV foi aprovado pelo Congresso Nacional, com modificações, por 258 votos contra 136, sob a forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) 7/2021. Remetido à sanção do Presidente da República, Sua Excelência opôs ao PLV os vetos que entendeu pertinentes, resultando na Lei Ordinária 14.182/2021.

Com a dupla finalidade de retirar o controle acionário da União e capitalizar a Eletrobras, a Lei 14.182/2021 ordena que a privatização seja executada na modalidade de aumento do capital social, por meio da subscrição pública de ações, com renúncia do direito de subscrição pela União, a qual poderá ser acompanhada de oferta pública secundária de ações de propriedade da União ou de empresas por ela controladas.

A Lei condiciona a privatização às seguintes exigências: outorga de novas concessões de geração de energia elétrica, por 30 anos, sem licitação; alteração do regime de exploração de cotas para produção independente; assunção da gestão do

25 Impacto do aumento econômico do aumento no preço da energia elétrica / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília: CNI, 2021. Disponível em <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/brasil-perdera-r-82-bi-com-alta-no-preco-da-energia-neste-ano-calcula-cni/>.

26 Posteriormente, a Lei 10.848/2004 expressamente excluiu a Eletrobras do PND (art. 31, §1º).

risco hidrológico; manutenção do controle da União sobre a Eletronuclear e a Itaipu Binacional; a vedação a poder de voto acima de 10% do capital votante; e criação de ação de classe especial (*golden share*) a ser subscrita pela União.

Caberá à Eletrobras aportar recursos a projetos que comporão os programas: de revitalização das bacias hidrográficas dos rios São Francisco e Parnaíba, de redução de custos de geração de energia na Amazônia Legal e para navegabilidade dos rios Madeira e Tocantins; e de revitalização das bacias hidrográficas na área de influência dos reservatórios das usinas hidrelétricas de Furnas.

De acordo com a norma, 50% do valor adicionado à concessão pelos novos contratos serão recolhidos pela Eletrobras à Conta de Desenvolvimento Energético, visando à modicidade tarifária. Abatidas algumas despesas, os restantes 50% serão pagos à União, a título de bonificação pela outorga.

Após quase trinta anos de debates a respeito da privatização da Eletrobras, ocorridos em administrações de diferentes orientações ideológicas, já nada há que objetar com relação às escolhas do Executivo e do Legislativo, que ordenam a privatização da companhia e estabelecem as linhas gerais da sua modelagem.

Apesar disso, todos os trâmites do processo vêm sendo alvo de críticas de determinados setores políticos e entidades, que buscam substituir a vontade dos órgãos competentes de manifestação democrática pela deles.

Nesse contexto, relevantíssima a incumbência do TCU de examinar a documentação encaminhada pelo BNDES, relativa ao detalhamento da modelagem, sob a perspectiva da **máxima consecução dos objetivos pretendidos pelo legislador**, em especial, os seguintes: segurança energética do sistema; arrecadação aos cofres públicos; capitalização da Eletrobras; obtenção de recursos para modicidade tarifária; execução de projetos de revitalização de bacias hidrográficas; e supressão do controle acionário exercido pela União.

Nesse mister, é preciso ter em especial conta o *timing* para a conclusão da privatização, o que ficou bem claro no diálogo público promovido em 8/4/2022, na sede deste Tribunal, por iniciativa do Relator, o E. Ministro Aroldo Cedraz²⁷.

Na ocasião, vários participantes atestaram o enorme interesse do mercado na subscrição de ações pela Eletrobras e na oferta secundária de ações de propriedade da União, principalmente por parte de fundos de pensão e de infraestrutura globais.

Explicaram os especialistas que compareceram ao evento que, em razão das peculiaridades do momento, há grande procura mundial por ativos que garantam proteção à inflação, entre os quais, destacam-se as ações de empresas fornecedoras de *utilities*²⁸, como é o caso da Eletrobras.

Trata-se de verdadeira “*janela de oportunidade*”, crucial ao êxito da subscrição e venda de montante tão expressivo de ações. Eventual atraso da operação, ensejaria o risco de a atual janela de oportunidade piorar ou fechar-se, reduzindo os benefícios da privatização ou, até mesmo, inviabilizando-a.

Outro aspecto relevante é o custo de oportunidade. Com a oferta pública de ações, haverá o ingresso de R\$ 25 bilhões nos cofres públicos, à título de pagamento de outorga, o custo mensal, para a União, de eventual postergação da operação, seria da ordem de R\$ 250 milhões.

Evidente que levar em conta o *timing* não significa, em absoluto, exame açodado da documentação encaminhada pelo Ministério de Minas e Energia (MME), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

Trata-se, em vez disso, de impedir que miudezas, já suficientemente discutidas e mitigadas nestes autos, afetem os objetivos da privatização, ou acabem por inviabilizar-lhe a consecução.

Essa afirmação ganha especial relevo na atual fase processual, destinada, sobretudo²⁹, a avaliar as premissas e modelagens econômico-financeiras, utilizadas para apurar o “*valor justo*” das ações da Eletrobras, que servirá o valor mínimo de aceitabilidade do preço ofertado pelo mercado, na oferta pública de ações da companhia, ensejando o cancelamento da oferta, na hipótese de preço inferior ao estimado, o que é mais provável em cenário de ausência de competitividade.

Como o momento atual é favorável e o preço mínimo é sigiloso, eventuais precificações a menor tendem a ser corrigidas pelas ofertas dos investidores, que são os que melhor estimam, com absoluta precisão, o valor de ativos.

III

Antes de adentrar nas questões de mérito deste processo, impõe-se o exame de preliminar suscitada pelo E. Revisor, Ministro Vital do Rêgo, que propõe o sobrestamento deste feito até a conclusão do TC 008.623/2022-8, autuado recentemente, por entender que as apurações naquele processo, relativas à contabilização de provisões para contingências da Eletrobras, haveriam de ensejar ajustes na avaliação da empresa.

Com as devidas vênias, penso não ser esse o propósito do TC 008.623/2022-8, não havendo motivos para condicionar a apreciação deste feito ao processo em questão.

A representação autuada visa a melhor conhecer os mecanismos que governam a política de provisões para contingências da Eletrobras, mas nada há a indicar que tenha havido nenhuma impropriedade, muito menos que exista risco

27 Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=ZSogymH5_Qk.

28 Serviços essenciais prestados para consumidores finais empresas, entre os quais se destacam fornecimento de água, saneamento básico, eletricidade e gás.

29 Nesta 2ª etapa do acompanhamento, a SeinfraElétrica também se debruçou sobre os procedimentos da oferta pública de ações, definição da nova governança após a privatização, demonstrações financeiras da Eletrobras e Eletronuclear e atendimento de recomendações e determinações exaradas por intermédio do Acórdão 296/2022-Plenário.

concreto de eventuais prejuízos à União em razão de “dividendos represados” ou em razão de falhas no processo de avaliação da empresa.

Não se trata de assunto nebuloso nem inédito, até por já ter sido objeto de auditoria realizada por este Tribunal, que resultou na prolação do Acórdão 2691/2019-Plenário, o E. Ministro-Relator Aroldo Cedraz.

Na ocasião, a equipe de auditoria assim relatou a questão das provisões em razão de processos judiciais:

120. As empresas do Grupo Eletrobras são partes arroladas em um estoque de ações judiciais, principalmente nas esferas cível e trabalhista. Sobre esse estoque, a Administração das empresas realiza a classificação das ações em função do risco de perda e da ocorrência da obrigação de pagamento, baseada na opinião de seus consultores jurídicos.

121. Para as causas cujo desfecho negativo para a Companhia seja considerado como provável, são constituídas provisões. Para as causas cujo desfecho negativo seja considerado como possível, não é realizada provisão e suas informações correspondentes são divulgadas em Notas Explicativas, quando relevantes. Para as causas cujo desfecho negativo considerado como remoto, não é realizada provisão e somente são divulgadas em Notas Explicativas as informações relevantes que, a critério da administração, sejam essenciais para o pleno entendimento das informações financeiras intermediárias.

122. O estoque de ações classificadas como de perda provável, cujos valores foram provisionados nos balanços das empresas do Grupo Eletrobras no triênio 2015-2017, é mostrado a seguir (em R\$ mil).

Tabela 6 – Estoque de contingências judiciais provisionadas no Grupo Eletrobras (R\$ mil)

Processos	2015	2016	2017
Tributárias	644.466	590.844	632.761
Trabalhistas	1.005.166	1.408.665	2.636.458
Cíveis	12.497.222	18.729.920	21.253.131
Total	14.146.854	20.729.429	24.522.350

Fonte: Demonstrações contábeis dos anos de 2015 a 2017 (peça 68).

123. Nas últimas Demonstrações Contábeis Anuais publicadas pela Eletrobras (peça 68, item não digitalizável, ‘arquivo ‘Eletrobras - DCC 2018 31-12-2018’), referentes ao ano de 2018, aproximadamente 19% (R\$ 24,13 bilhões) do passivo consolidado do Grupo Eletrobras consistia em provisões para contingências judiciais. Essa rubrica é bastante representativa para a **Holding** (22,5%) e suas subsidiárias Chesf (21,4%), Eletronorte (7,2%) e Eletrosul (4,1%).

124. Cerca de 74% (R\$ 17,94 bilhões) do montante provisionado refere-se a ações de contencioso judicial que questiona a aplicação de critérios de atualização monetária dos créditos escriturais do empréstimo compulsório instituído originalmente por meio da Lei 4.156/1962, com regulamentação do Decreto 52.888/1963.

125. A instituição do aludido empréstimo compulsório permitiu a realização de cobrança de valores diretamente nas contas de luz dos consumidores de energia elétrica, com o objetivo de financiar a expansão do sistema elétrico brasileiro. A legislação fixou em vinte anos o prazo máximo para devolução dos valores arrecadados aos seus contribuintes.

126. Com a edição do Decreto-Lei 1.512/1976, a partir de 1977, a cobrança passou a ser restrita aos consumidores industriais de energia elétrica com consumo igual ou superior a 2.000 kWh. A partir de então foi determinado que os créditos do empréstimo compulsório passariam a ser escriturados pela Eletrobras e que poderiam ser convertidos em ações representativas do capital social da empresa.

127. No início da década de 1980, por intermédio da Lei 7.181/1983, o prazo de vigência do empréstimo compulsório foi prorrogado até o fim de 1993 e facultou à Eletrobras a antecipação da devolução dos valores arrecadados aos contribuintes através de conversão acionária dos créditos. Ou seja, mediante transformação dos créditos escriturais em ações da Companhia transferidas aos respectivos titulares.

128. Esses créditos foram substancialmente pagos pela Eletrobras no âmbito das assembleias de acionistas realizadas nos anos de 1988, 1990, 2005 e 2008.

129. No entanto, alguns consumidores ajuizaram ações com o objetivo de impugnar a sistemática de atualização dos créditos aplicada pela Companhia. **Em razão de precedentes favoráveis às ações, julgadas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), em especial o relacionamento ao Recurso Especial (REsp) 1003955/RS, a Eletrobras passou a provisionar tais valores.**

130. Além do montante provisionado de R\$ 17,94 bilhões, ainda existe um valor de R\$ 3,87 bilhões relacionado a ações sobre o mesmo tema e uma ação de R\$ 3,68 bilhões, cujo objeto consiste em se obter a devolução do empréstimo compulsório com base no valor de mercado das ações, ao invés da sistemática hoje aplicada, que utiliza o seu valor patrimonial.

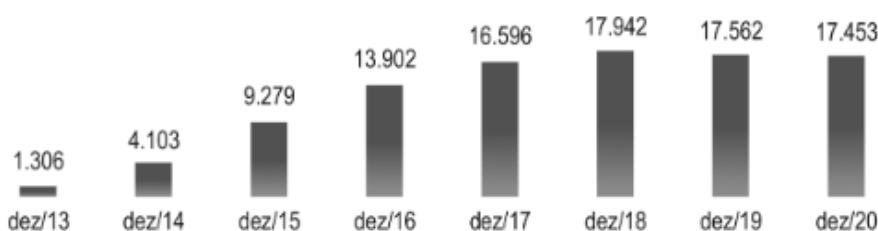
131. Considerando todo o passivo contingente relacionado a ações judiciais contra as empresas do Grupo Eletrobras, inclusive as classificadas como de perda possível (que não são provisionadas no balanço), o valor chega a R\$ 79,62 bilhões, o que representa 63,5% do passivo total do Conglomerado.

Em razão da relevância do tema, o TCU **recomendou** à Eletrobras que estabelecesse parâmetros objetivos para classificação do risco de perda nos processos judiciais dos quais seja parte, bem como prazos de revisão dessa classificação, e tornasse público esse regramento, no intuito de mitigar o risco de avaliações inadequadas e garantir que o balanço da companhia retratasse a real situação de seu contencioso (item 9.3.2 do Acórdão 2691/2019-Plenário).

A partir de então, foi possível observar atenção cada vez maior conferida pela Eletrobras à divulgação desses passivos, tendo sido incorporadas às demonstrações contábeis Notas Explicativas cada vez mais detalhadas a respeito do empréstimo compulsório e das contingências Judiciais.

Os montantes provisionados, porém, não vinham sofrendo alterações de maior monta, conforme se depreende das demonstrações contábeis da empresa, referentes ao exercício de 2020, de onde é possível obter a seguinte evolução:

EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE PROVISÃO DE CONTINGÊNCIA DE EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO (GRÁFICO 15)
(R\$ milhões)



Porém, no exercício de 2021, houve uma série de ajustes no provisionamento referente ao empréstimo compulsório, com o acréscimo de R\$ 9 bilhões, o que elevou o saldo total dessas reservas de R\$ 17 bilhões para R\$ 26 bilhões.

Em suas demonstrações contábeis, a Eletrobras informou ter revisado seus critérios e premissas de classificação de risco por conta de decisões judiciais desfavoráveis no STJ a respeito da “*prescrição dos juros remuneratórios reflexos*” (Embargos Declaratórios no Agravo Regimental no Recurso Especial 1.251.194/PR e Agravo Interno no Recurso Especial 1.734.115/PR) e da adoção de “*novo marco temporal*” para o contingenciamento das controvérsias jurídicas classificadas com risco de perda provável, baseado na verificação do acréscimo de novos laudos homologados com entendimento diverso ao que vinha sendo adotado.

Para além da revisão de critérios mencionada, a Eletrobras, em suas demonstrações financeiras, aduz que o provisionamento foi substancialmente acrescido em decorrência de resultados desfavoráveis oriundos de homologações judiciais de laudos com tratamento da **incidência dos juros remuneratórios após a assembleia de conversão dos créditos**, em dissonância com o entendimento adotado pela empresa, que seguiu o decidido no Recurso Especial 1.003.955/RS.

As Notas Explicativas ainda trazem, em destaque, pela relevância do tema, decisão havida no chamado “*Caso Decoradora Roma*”, em que se discute o termo final dos juros remuneratórios incidentes sobre a diferença de correção monetária dos créditos de empréstimo compulsório convertidos em ações. A questão assim foi retratada:

Em 10 de novembro de 2021, a 1ª Seção do STJ finalizou o julgamento dos Embargos de Declaração nos Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial nº 790.288/PR interpostos pela Eletrobrás, acolhendo os referidos embargos com efeitos modificativos, para negar provimento aos embargos de divergência da contraparte Decoradora Roma Ltda. (...)

*Embora o julgamento (...) não tenha efeito de repetitivo, mostra-se relevante como precedente judicial que confirma a interpretação do STJ sobre os Recursos Repetitivos nº 1.003.955/RS e nº 1.028.592/RS e aos Embargos de Divergência no Recurso Especial nº 826.809/RS. Porém, caso haja alteração da referida interpretação, para aplicar os juros remuneratórios sobre a diferença de correção monetária dos créditos após a data das Assembleias Gerais Extraordinárias de conversão, cumulando-se com os juros moratórios, estima-se que o potencial efeito sobre os processos provisionados seria de cerca de R\$ 12,5 bilhões, o que é tratado pela Companhia como **risco possível**, conforme item 27.2 abaixo, e, portanto, **não provisionado**.*

Recentemente, em 23/3/2022, a Eletrobras emitiu Comunicado ao Mercado para divulgar que o STJ, em 23/3/2022, apreciara Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração nos Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial 790.288/PR e rejeitara o recurso intentado pela Decoradora Roma, mantendo a decisão proferida em novembro passado.

Vale notar que também o auditor independente, ao emitir o parecer sobre as demonstrações da empresa, examinou a conformidade das provisões, tendo se manifestado nos seguintes termos:

Nossos procedimentos de auditoria incluíram, entre outros, o entendimento e avaliação do ambiente de controles internos relacionados à identificação, avaliação, mensuração e divulgação das provisões.

Obtivemos confirmação de assessores jurídicos, internos e externos, que patrocinam as causas da Companhia e suas controladas, para obtenção dos dados relacionados à avaliação do prognóstico, completude das informações e adequação do valor da provisão constituída ou do valor divulgado.

Avaliamos, ainda, a governança em torno desse processo e a experiência dos assessores jurídicos internos e externos envolvidos nas ações.

Para determinadas causas, com o apoio dos nossos especialistas, obtivemos as opiniões legais dos consultores jurídicos internos e externos, com o objetivo de avaliar a razoabilidade dos prognósticos determinados pelos advogados patronais das respectivas causas, bem como a argumentação e a existência de jurisprudências.

Por fim, efetuamos leitura das divulgações apresentadas em nota explicativa.

Nossos procedimentos de auditoria demonstraram que os julgamentos e as premissas utilizadas pela administração para a determinação das provisões são razoáveis e consistentes com as divulgações efetuadas e os dados e informações obtidos.

Igualmente relevante rememorar que o relatório de *due diligence* contábil-patrimonial elaborado pelo Serviço B, contratado pelo BNDES, apurou devidamente as contingências a que está sujeita a companhia, e que ambos os serviços A e B consideraram os valores apontados pela *due diligence* em suas respectivas avaliações, **incluindo as contingências correspondentes**, conforme disposto nas páginas 24, 36 e 37 do relatório “*Avaliação Econômico-Financeira – Eletrobrás*”, de 9/2/2022, elaborado pelo Serviço A, e nas páginas 13, 92, 126, 159 e 189 do “*Relatório de Avaliação Econômico-Financeira*”, de 4/2/2022, elaborado pelo Serviço B.

Verifica-se, assim, nada haver de nebuloso, oculto ou misterioso nas decisões da Eletrobras atinentes às provisões que efetuou, tendo a empresa se pautado por apresentar de forma transparente as alterações de critérios e as razões que as amparam, chegando ao ponto de esmiuçar ações judiciais em suas demonstrações contábeis e em comunicações ao mercado.

À luz dessas informações, de amplo domínio público, reitero que nada há a indicar que tenha havido qualquer impropriedade, muito menos que exista risco concreto de eventuais prejuízos à União em razão de “*dividendos represados*” ou em razão de falhas no processo de avaliação da empresa.

IV

Na primeira etapa deste acompanhamento, apreciada por intermédio dos Acórdãos 3.176/2021-Plenário e 296/2022-Plenário, esta Corte avaliou as premissas utilizadas para definição do valor adicionado às concessões (VAC), a ser cobrado da Eletrobras, como contrapartida pela celebração de novos contratos de geração de energia, pelo prazo de 30 anos, em substituição aos contratos atuais.

Na forma do Acórdão 296/2022-Plenário, o TCU anuiu à continuidade do processo de desestatização e exarou determinações (item 9.2 e subitens) e recomendações (9.3 e subitens e 9.4), dirigidas ao Ministério das Minas e Energia (MME) e ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

No subitem 9.5.2 do acórdão supracitado, esta Corte dá ciência ao MME e ao ME que o Tribunal iria conferir se o MME havia corrigido falhas, que não haviam sido objeto de recomendação ou determinação, em razão de compromisso formal assumido pelo MME de assim proceder.

Conforme evidenciado pela SeinfraElétrica, na instrução transcrita no relatório do E. Ministro-Relator Aroldo Cedraz, todas as determinações e grande parte das recomendações foram integralmente atendidas. As poucas recomendações não implementadas estão em fase de implementação ou tiveram seu descumprimento devidamente justificado.

Segundo a unidade técnica especializada, todas as falhas a que aludia o subitem 9.5.2 haviam sido corrigidas na nova versão da planilha de cálculo apresentada ao TCU.

V

Consoante já mencionado neste voto, esta etapa do acompanhamento tem como principais objetivos aferir a razoabilidade das premissas e modelagens econômico-financeiras utilizadas pelas consultorias contratadas com fulcro no art. 1º, § 4º, da Lei 14.182/2021, bem assim se os cálculos realizados efetivamente retratam o emprego dessas premissas.

Como era de esperar em trabalho desta magnitude, após o percuente exame dos elementos constantes dos autos, a SeinfraElétrica identificou diversas falhas no estabelecimento e aplicação das premissas, o que resultou na elaboração de relatório preliminar (peças 357 e 367), no qual foram apresentados seus achados, análises preliminares e propostas iniciais de determinações e recomendações.

Em cumprimento ao art. 9º, § 8º, da Instrução Normativa do TCU (IN-TCU) 81/2018, o relatório preliminar foi submetido ao comentário dos gestores, em especial, do **BNDES, MME e Eletrobras que, de modo geral, ratificaram a pertinência dos apontamentos e demonstraram disposição em adotar as recomendações e determinações propostas.** Também houve casos em que, em vista das considerações dos gestores, a SeinfraElétrica abdicou de suas proposições iniciais ou ajustou-as.

Ao final dos exames, a unidade instrutiva ofereceu a instrução final de mérito (peça 452), contendo proposições equilibradas, racionais, claras, concisas e de cumprimento expedito, que respeitam a discricionariedade do gestor, em consonância com o que estabelece a Resolução-TCU 315/2020.

VI

Na Sessão Plenária Ordinária de 20/4/2022, o relator destes autos, E. Ministro Aroldo Cedraz, submeteu o presente acompanhamento à apreciação do Plenário.

Antes de ser concedida vista ao E. Ministro Vital do Rêgo, adiantaram seus votos o E. Relator e o E. Ministro Jorge Oliveira.

No voto e no acórdão do E. Relator, as alterações ao proposto pela unidade instrutiva reforçam minha percepção do cuidado de Sua Excelência com que a apreciação pelo TCU não cause delongas desnecessárias à desestatização, bem assim com que a desestatização da Eletrobras resulte em efetivo benefício à coletividade.

O E. Ministro Jorge Oliveira discorda do E. Relator, quando ele considera não justificada a ausência de implementação da recomendação item 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-Plenário, de inclusão, nos contratos celebrados no âmbito da privatização da Eletrobras, de cláusula que condicione a comercialização de potência à celebração de aditivos contratuais.

Opõe-se ao Relator, também, quanto à necessidade de promoção de ajustes nos referenciais de preço de longo prazo utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras.

Diverge, ainda, da determinação, constante da minuta de acórdão original do E. Ministro Aroldo Cedraz, no sentido de que o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos reformule, relativamente à União, as cláusulas de *poison pills* previstas na Resolução-CPPI 203.

Justamente por compartilhar dos mesmos propósitos do E. Ministro-Relator, a respeito da desestatização objeto destes autos, julgo que há soluções preferíveis para alguns dispositivos do acórdão, entre elas as mencionadas pelo E. Ministro Jorge Oliveira, conforme passo a apresentar.

VI.1

No subitem 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-Plenário, esta Corte recomendou a inclusão, nos novos contratos de concessão, de cláusula que condicione a comercialização da componente de reserva de capacidade, na forma de potência, à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente.

Em dissonância com a unidade instrutiva, o E. Ministro Aroldo Cedraz considera não justificada a não implementação da recomendação e profere ordem, dirigida à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU (Segecex), para que, na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, apresente proposta de fiscalização para verificar o impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre a necessidade de empreender o equilíbrio econômico-financeiro nos contratos de concessão já assinados.

Com minhas respeitadas vênias, não houve ausência de justificativa. O MME apresentou justificativa robusta e consistente pela manutenção da opção técnica anterior, o que impediria a adoção da recomendação do TCU.

Explicou que a métrica utilizada na *valuation* da Eletrobras e nos novos contratos de concessão foi a **garantia física**, que corresponde à quantidade máxima de energia que uma usina pode comercializar, cujo valor remunera ambos os atributos energia e potência.

Assim, para que se possa instituir a comercialização de potência, será preciso separar os dois atributos que compõem a garantia física, o que permitirá a cobrança de preços distintos para cada atributo, sendo provável que eventual materialização regulatória do mercado de potência acabe resultando na diminuição do preço da energia, uma vez que o preço já não incluirá a remuneração pela potência.

Em sendo certo que a criação do mercado de potência pode trazer mais eficiência econômica, também é certo que, a depender da regulamentação que sobrevier e da situação particular de cada usina, a comercialização de potência poderá resultar em perdas de receitas, até pela maior competição no mercado. Nessas circunstâncias, a revisão do equilíbrio econômico-financeiro pretendida pelo E. Relator poderá resultar não somente na complementação do valor de outorga, pela Eletrobras, mas também na necessidade de restituição, pela União, de parte do valor já recebido, à semelhança do que ocorreu no âmbito da cessão onerosa de blocos no pré-sal brasileiro.

Ademais, como todos os contratos em vigor já preveem a venda garantia física, a possibilidade de revisão, em benefício da concessionária, na hipótese de aprovação de novo marco regulatório que regularmente comercialização de potência, estender-se-ia à todas as demais concessões de geração de energia elétrica que hoje existem.

Por essas razões, afirmo que, mesmo sem o TCU ordenar a inclusão nos contratos de concessão de cláusula prevendo o reequilíbrio econômico-financeiro, a simples ordem para a Segegex realizar de fiscalização para avaliar a necessidade de promovê-lo no futuro provocaria insegurança jurídica na privatização em tela e em todo o setor energético, o que decerto resultaria na oferta de preços menores para as ações que serão subscritas pela Eletrobras, em prejuízo aos objetivos da privatização.

Além disso, não cabe ao Tribunal definir, de antemão, se é hipótese de reequilíbrio ou o valor que seria devido. Reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos está previsto na legislação. Caso sobrevenha desequilíbrio da equação econômico-financeira originalmente pactuada, decorrente da institucionalização da comercialização de potência ou de qualquer outro fator, competirá à Aneel promover reequilíbrio, em atenção à solicitação das concessionárias ou por iniciativa própria, ocasião em que deverá levar em conta eventuais regras de transição que vierem a ser aprovadas pelo Congresso.

Por esses motivos, em consonância com o E. Ministro Jorge Oliveira, no item 9.2.7 da minha minuta de acórdão, considero justificada a não implementação da recomendação item 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-Plenário.

Rejeito também ordenar à Segegex que apresente proposta de fiscalização sobre a necessidade de empreender equilíbrio econômico-financeiros dos contratos de concessões para exploração de energia elétrica.

Não tenho objeção, todavia, à ordem proposta pelo E. Ministro Jorge Oliveira, no sentido de que a Segegex apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização a ser conduzida SeinfraElétrica, para verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto.

VI.2

O E. Ministro Aroldo Cedraz, opondo-se ao proposto pela unidade instrutiva, profere determinação, dirigida ao BNDES, para que ajuste os referenciais de preço de longo prazo utilizados na projeção das receitas de geração da Eletrobras.

Ao justificar a medida, em seu voto, aduz que não existe sustentação fática, legal ou regulatória para a adoção, como referencial de longo prazo, do preço de venda da fonte de menor custo (eólica), em que pese a ampliação da comercialização de energia no ambiente de contratação livre.

A seu ver, a Eletrobras privatizada terá grande poder de mercado e, por isso, não vai entrar em competição e vender sua energia pelo preço das fontes de menor custo.

O E. Relator não sugere novo referencial de preço de longo prazo, limitando-se a criticar a escolha do BNDES, a quem caberá escolher novo referencial, e fundamentar sua escolha.

Em linha com o E. Ministro Jorge Oliveira, divirjo do Relator. O BNDES já fez sua escolha e, também, já a justificou, com amparo na sua expectativa de aumento de oferta de energia e de competição.

Não há como afirmar que o referencial utilizado é inadequado, porque não há como prever, com um mínimo de segurança, o comportamento futuro do mercado de energia elétrica. Os preços que serão praticados e o poder de mercado da Eletrobras dependem de vários fatores, entre os quais destacam-se estes: volume e qualidade dos investimentos em geração e transmissão de energia realizados pela companhia privatizada e por seus concorrentes; a integração e sinergia da matriz energética brasileira; a evolução do potencial hídrico; as diretrizes e medidas regulatórias que serão adotadas; a evolução tecnológica; e o consumo de energia das empresas e famílias.

Arrisco afirmar que qualquer referencial de preço de energia de longo prazo estaria sujeito a críticas, pelo alto grau de subjetividade e incerteza. Como bem colocado pela unidade instrutiva, “a adoção de outras premissas carrega incertezas tão ou mais significativas que as existentes na projeção elaborada” (item 213 da instrução transcrita no relatório).

Em contexto de tamanha incerteza, convém não escolher referencial que poderia resultar em preço mínimo impraticável, inviabilizando a capitalização/privatização pretendida pelo Legislador. Preferível adotar premissa conservadora, como fez o BNDES, e esperar que eventual precificação a menor seja corrigida pelo mercado, mediante a oferta de preço maior do que o estimado, vez que, como consabido, o mercado estima com muito maior precisão o valor dos ativos.

VI.3

Mais uma vez divergindo da unidade instrutiva, o Relator determina que sejam reformuladas, relativamente à União, as cláusulas de *poison pills* previstas na Resolução-CPPI 203, de maneira a preservar a possibilidade assegurada, no art. 173 da Constituição Federal de 1988, de Estado de reestatizar a Eletrobras.

Em consonância com o E. Ministro Jorge Oliveira, oponho-me a esse encaminhamento. Tal reformulação seria desnecessária e inconveniente.

Desnecessária, porque a Constituição se sobrepõe ao estatuto social de qualquer companhia sediada no Brasil, sendo certo que, na pouco provável hipótese de a reestatização da companhia se fizer necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, saberão os Poderes Executivo e Legislativo as providências a seu cargo a adotar.

Inconveniente, porque a supressão desse dispositivo abre caminho mais simples para eventual reestatização, o que decerto seria precificado pelo mercado por ocasião da oferta pública de ações da Eletrobras, em prejuízo aos objetivos da privatização.

VI.4.

Em anuência ao sugerido pela unidade instrutiva, Sua Excelência propõe dar ciência à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), para a adoção das medidas que entender cabíveis, a respeito do impacto do não reconhecimento, pela controlada, de dividendos devidos e da alteração da política de provisionamento de contingências da Eletrobras, nas demonstrações financeiras individuais da controladora e na oferta pública de ações.

Os autos evidenciam histórico de ausência do devido registro de contingências pela Eletrobras. Também, que os dividendos não pagos desde 2010 pela Eletronuclear não estavam sendo reconhecidos nas demonstrações financeiras da estatal.

Contudo, a SeinfraElétrica concluiu que esses achados não têm impacto no *valuation* da Eletrobras e na oferta pública de ações, na medida em que esses valores são conhecidos por todos, foram ratificados pela unidade técnica, após alguns ajustes, e estão devidamente considerados no fluxo de caixa descontado da companhia e no encontro de contas feito entre Eletrobras e ENBPar, a respeito da Eletronuclear.

Por ora, se de alguma repercussão se pode cogitar é sobre a regularidade das contas dos gestores da Eletronuclear e Eletrobras. Essas repercussões serão examinadas pelo próprio TCU, nas contas dos responsáveis da Eletronuclear e Eletrobras, em autos apropriados, haja vista que as minutas de acórdão do Relator e minha (itens 9.8 e 9.9) contêm ordem nesse sentido, dirigida à SeinfraElétrica.

Nesse contexto, mostra-se totalmente despropositado determinar a apuração do impacto desses apontamentos na oferta pública de ações.

Além disso, não cabe ao órgão de controle impor à CVM a forma do exercício de suas competências estatutárias, cuja atuação fiscalizatória é disciplinada pela Lei 6.385/1976, modificada pela Lei 10.303/2001.

Há de ter-se em conta, ainda, que a referida ciência, **nos termos postos pelo E. Relator**, provocaria insegurança jurídica e seria precificada pelo mercado, de forma desfavorável aos objetivos da privatização, por ocasião da oferta pública de ações da Eletrobras.

Por isso, deve o TCU limitar-se a dar ciência àquela autarquia das falhas que identificou, referidas neste segmento, para que ela exerça suas competências livremente, da forma com que lhe figurar adequado (vide item 9.6 e subitens da minha minuta de acórdão).

VII

À exceção das discordâncias pontuais apresentadas no segmento V deste voto, anuo à totalidade dos encaminhamentos do E. Ministro-Relator Aroldo Cedraz, cuja pertinência foi evidenciada por Sua Excelência e pela SeinfraElétrica.

Nesse sentido, correspondem a proposições do E. Relator, os seguintes itens de minha minuta de acórdão: 9.2 e subitens (à exceção do 9.2.7), 9.3, 9.4 e subitens, 9.5 e subitens, 9.6 e subitens (estes com modificações), 9.8, 9.9, 9.10 e 9.11.

Registro que, no que divergi do E. Relator, concordei com o E. Ministro Jorge Oliveira (VI.1, VI.2 e VI.3).

Antes de encerrar, não poderia deixar de registrar o primor das análises efetuadas pela SeinfraElétrica e MP/TCU. Nem de elogiar a atuação do BNDES, MME, CNPE e Eletrobras, pelo pronto atendimento às demandas da unidade instrutiva e boa vontade em atender as orientações do TCU.

O admirável ambiente colaborativo erigido nestes autos, entre TCU e órgãos e entidades da União, contribuiu imensamente para aprimoramento das premissas e modelagens econômico-financeiras utilizadas para apurar o “*valor justo*” das ações da Eletrobras e para a consecução dos objetivos pretendidos pelo legislador, aludidos no segundo segmento deste voto.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2022.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO

Tratam os autos de acompanhamento da privatização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras, regida pelas Leis 9.491/1997 e 14.182/2021, a ser executada na modalidade de aumento do capital social, por meio de subscrição de ações ordinárias, com a renúncia do direito de subscrição pela União.

21. Nesta fase processual aprecia-se a correção dos atos preparatórios à desestatização da estatal, em especial do *valuation* da empresa para fins de definição de valor mínimo de ação.

22. Preliminarmente, parabeno o Ministro Relator Aroldo Cedraz pela condução desse acompanhamento e pelo voto apresentado a este Plenário. Congratulo também o Dr. Rodrigo Lima, Procurador do Ministério Público a quem coube officiar nestes autos, e os auditores da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica – SeinfraElétrica pela qualidade técnica das análises.

23. A privatização da Eletrobras é tema de elevadíssima relevância para o Brasil, não é por acaso que há muito ele tem sido objeto de intensos debates no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo nacional.

24. A intenção inaugural da privatização da estatal ocorreu no contexto de desenvolvimento do Programa Nacional de Desestatização – PND, oportunidade em que, por meio do Decreto 1.503/1995, a Eletrobras foi inserida nesse programa. Posteriormente foi promulgada a Lei 10.848/2004, cujo art. 31, §1º, expressamente retirou a Eletrobras do PND. Em 2017, na esteira da criação Programa de Parcerias de Investimentos – PPI, foi editada a Medida Provisória – MP 814/2017, que revogou o referido dispositivo da Lei 10.848/2004 e permitiu nova inclusão da estatal no programa de desestatização por meio do Decreto 9.351/2018. Contudo, ante a não apreciação tempestiva pelo Congresso Nacional, conforme preconiza o art. 62, §3º, da Constituição Federal, sobretudo em decorrência do contexto pandêmico crítico pelo qual passou o país, a mencionada MP teve sua vigência encerrada. Em 2021 foi editada a Medida Provisória 1.031/2021 que viabilizou, novamente, a reinclusão da Eletrobras no PND por meio do Decreto 10.670/2021. Essa MP, após amplo e extenso debate no Congresso Nacional, foi convertida na Lei 14.182/2021, que, adicionalmente, dispõe em detalhes os requisitos e diretrizes que devem permear a privatização ora em exame.

25. A longa e intensa discussão sobre a matéria, que, como visto, perpassou por diversas gestões e atendeu aos trâmites legislativos próprios, tem como pano de fundo não apenas a privatização em si, mas, sobretudo, o correspondente impacto em outras empresas estatais, como Itaipu e Eletronuclear, bem como em diversas políticas públicas associadas aos usos múltiplos das águas e até mesmo o conhecido programa Luz para Todos.

26. Em sequência a essa ampla tramitação política da matéria, no âmbito do Poder Executivo, em cumprimento a diversos normativos, ainda foram necessárias diversas tratativas e decisões técnicas para dar seguimento ao processo de privatização. Assim, foram envolvidos não apenas os órgãos setoriais, como o Ministério de Minas e Energia – MME, a Empresa de Pesquisa Energética – EPE, a Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, a própria estatal (Assembleia Geral e Diretoria Executiva), o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE entre outros, mas múltiplos outros órgãos, como, por exemplo, o Ministério da Economia, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos – CPPI e a Agência Nacional de Águas. – ANA.

27. No âmbito deste Tribunal, no contexto da primeira etapa de apreciação, que envolveu, sobretudo, a modelagem para definição de valor adicional a contratos de concessão de usinas hidrelétricas que devem ser renovados à Eletrobras como condição de sua capitalização, foram efetivadas profundas avaliações e debates neste colegiado.

28. Nesta etapa do acompanhamento foram apresentadas, ainda, importantes contribuições de agentes setoriais, sindicatos, associações e parlamentares (peças 269, 273, 278, 285, 296, 313 e 319). Ademais, sob a liderança da Presidente deste Tribunal e mediante a coordenação do Ministro Relator, foi realizado diálogo público acerca deste tema, em que participaram as autoridades que representam os principais órgãos e instituições públicas envolvidos, como o MME, o Ministério da Economia, a Eletrobras, o BNDES e a Comissão de Valores Mobiliários – CVM, bem como especialistas oriundos da academia e de agentes do mercado.

29. A condução deste processo no âmbito do Tribunal, subdividido em duas importantes etapas submetidas ao crivo deste Colegiado e com ampla participação dos agentes interessados reflete, portanto, não apenas o característico rito processual desta Casa e o zelo com que o próprio Relator e demais Ministros tratam o tema, mas, sobretudo, a inafastável transparência associada ao senso de oportunidade que deve permear a nossa atuação em matéria de tamanha relevância para o país.

30. Da análise objetiva dos pareceres constantes dos autos, verifica-se que a secretaria especializada do Tribunal pôde executar no tempo planejado todo o escopo previsto para a fiscalização, inclusive mediante intensas interações com os órgãos envolvidos.

31. Assim, a adequada e oportuna marcha processual associada à verticalidade das análises empreendidas pela SeinfraElétrica e pelo Ministério Público não me deixam dúvidas acerca do quão maduro encontra-se este processo para apreciação do Tribunal.

32. E sobre essa nossa atuação afeta a análises de modelagens econômico-financeira e *valuations*, que envolvem por sua natureza múltiplas incertezas acerca do futuro, entendo que devemos nos concentrar, em especial, na avaliação da consistência técnica das metodologias adotadas e na coerência das premissas utilizadas. Ademais, diante de alternativas válidas e possíveis, cabe ao Tribunal apontar riscos e sugerir medidas que possam mitigá-los.

33. Nessa linha, entendo que a unidade instrutiva e o Ministério Público cumpriram de forma primorosa suas missões. Foram apontadas incoerências e falhas na aplicação de premissas, o que demandou e demandará correções. Ainda, foram apontadas alternativas metodológicas como soluções diversas às adotadas pelo Poder Executivo. Contudo, diante de riscos e incertezas adicionais, constatou-se que não há razoável segurança de que as opções apresentadas são melhores que as adotadas pelos gestores. É nesse mesmo racional, Exmos. Ministros, que conduzo esta Declaração de Voto.

34. Apresento, então, breves considerações sobre aspectos que considero dignos de destaque.

II – Monitoramento do Acórdão 296/2022 – Plenário

35. Na etapa processual anterior, o Tribunal se manifestou quanto à modelagem econômico-financeira para a definição do denominado valor adicionado aos novos contratos de concessão de 22 usinas hidrelétricas, o que é, nos termos da Lei 14.182/2021, condição para a desestatização em exame. Na ocasião, o Tribunal proferiu o Acórdão 296/2022 – Plenário em que constaram determinações e recomendações ao MME e ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE.

36. Na atual etapa, a SeinfraElétrica e o MPTCU se manifestaram quanto ao atendimento e à implementação das referidas determinações e recomendações, respectivamente. Estou de acordo com essas análises, exceto quanto a aspectos pontuais que passo a apresentar.

Aportes de recursos na Conta de Desenvolvimento Energético - CDE

37. Por meio do item 9.2.2.3 do Acórdão 296/2022 – Plenário, o Tribunal determinou ao CNPE que apresentasse motivação para o adiantamento de aporte na CDE de R\$ 5 bilhões, levando-se em conta o descompasso cronológico e financeiro relativamente à agenda de descotização estipulada pela Resolução – CNPE 15/2021.

38. Nesta etapa, após manifestação do MME acerca do tema, a SeinfraElétrica considerou atendida a determinação, mas o Ministério Público manteve sua posição inicial e sugere que seja determinado ao CNPE que revise o cronograma presente no Anexo III da Resolução 15/2021, considerando que o aporte de R\$ 5 bilhões devidos à CDE ainda em 2022 contraria o art. 4º, § 2º, *in fine*, da Lei 14.182/2021 e o art. 13, § 15, da Lei 10.438/2002.

39. Sobre o tema, na Declaração de Voto por mim proferida quando da prolação do Acórdão 296/2022 – Plenário, assim me manifestei:

“79. Conforme já destacado, de acordo o art. 4º, inciso I e §2º, da Lei 14.182/2021, 50% do VAC devem ser destinados à CDE para fins de modicidade tarifária no Ambiente de Contratação Regulada – ACR.

80. O referido aporte na CDE visa mitigar o impacto tarifário gerado no ACR em decorrência da alteração do atual regime de cotas dos contratos de concessão de boa parte das UHEs em exame, previsto na Lei 12.783/2013, para o regime de produtor independente de energia, definido no art. 11 da Lei 9.074/1995.

81. Nesse sentido, o CNPE definiu cronograma para a referida alteração de regime, na proporção de 20% por ano entre 2023 e 2027. Ademais, o Conselho fixou os montantes anuais de aportes na CDE. Previu-se que, até trinta dias da assinatura dos novos contratos de concessão, a Eletrobras terá que aportar R\$ 5 bilhões na mencionada conta. Isto é, já em 2022 fixou-se aporte de aproximadamente 32% do valor total dos aportes.

82. A SeinfraElétrica ressaltou que o referido aporte em 2022 tem origem em demanda da Aneel com o objetivo de reduzir a pressão tarifária causada pela crise hídrica vivenciada ao longo de 2020 e 2021 pelas significativas variações no câmbio e no Índice Geral de Preços de Mercado - IGP-M. De acordo com as estimativas do órgão regulador, o aporte inicial gera potencial redução média nas tarifas em 2022 da ordem de 2,45%.

83. Ao analisar as premissas utilizado pela Aneel e pelo MME para estimar os impactos tarifários decorrentes da mudança de regimento das UHEs e a mitigação decorrente dos referidos aportes na CDE, a unidade instrutora as considerou razoáveis.

84. O MPTCU, contudo, opinou pela ilegalidade do mencionado aporte em 2022. Para o órgão ministerial, o §2º do art. 4º da Lei 14.182/2021 determina taxativamente que a quota da CDE deve ser distribuída de forma proporcional aos montantes descontratados em decorrência da alteração do regime de exploração do potencial hídrico. Isto é, os aportes anuais na CDE deveriam seguir a mesma proporção anual da mudança de regime.

85. O Relator, acompanhando a unidade técnica, destacou em seu voto que o MME, a partir de informações da Aneel, demonstrou que o consumidor se beneficiará com o adiantamento de R\$ 5 bilhões questionado pelo MPTCU, não havendo maiores benefícios caso houvesse plena paridade entre a descotização anual e os respectivos aportes na CDE.

86. O Ministro Benjamin Zymler, em sua Declaração de Voto, assim concluiu:

‘25. Logo, a partir de uma leitura mais atenta do referido dispositivo legal [art. 4º, §2º, da Lei 14.182/2021], verifico que não se trata de eventual necessidade paridade entre a proporção de descotização global anual e a correspondente proporção de pagamentos pela Eletrobras à CDE, de modo que, ante os elementos constante dos autos até o momento, não vislumbro irregularidades no cronograma definido pelo CNPE. Assim sendo, voto por que não seja expedida a determinação constante do subitem 9.4 da minuta do acórdão do relator, transcrito acima.’

87. Concorro com o Relator e com a conclusão a que chegou o Ministro Benjamin Zymler.

88. Primeiramente, cabe ressaltar que o § 2º do art. 4º da Lei 14.182/2021 tratou da necessidade de alocação dos recursos aportados na CDE entre as distribuidoras de energia elétrica ser proporcional aos respectivos montantes de energia descontratados em razão da alteração de regime. Isto é, as distribuidoras com maior quantidade de energia ‘descotizada’ devem receber proporcionalmente maior volume de recursos oriundos da CDE, com o objetivo de mitigar o correspondente impacto tarifário. Não se trata, portanto, de paridade entre a proporção de descotização global anual e a correspondente proporção de pagamentos pela Eletrobras à CDE.

89. Um segundo aspecto a ser destacado está relacionado à constatação da SeinfraElétrica de que ‘o impacto tarifário resultante da descotização tende a ser neutro, haja vista, principalmente, a pouca representatividade da energia oriunda de usinas cotistas da Eletrobras no portfólio das distribuidoras (cerca de 15%), de modo que, exclusivamente no presente caso, a tarifa média brasileira é pouco sensível às incertezas associadas ao risco hidrológico, preço de recompra e percentual de recompra’.

90. Sendo assim, os cronogramas de descotização e a antecipação de aportes na CDE já em 2022 mostra-se não apenas legal, mas tecnicamente justificado diante do relevante benefício tarifário para os consumidores, estimado em cerca de 2,45%. Mais ainda, as razões apresentadas e as análises efetuadas pela SeinfraElétrica afastaram eventual hipótese de efeito rebote nas tarifas decorrente dos referidos cronogramas.

91. *Esses elementos compuseram a motivação apresentada pelo MME e CNPE para a decisão, amparada no art. 4º, inciso I, da Lei 14.182/2021, em estipular o aporte de R\$ 5 bilhões na CDE. De mesma forma, aqueles órgãos já se manifestaram nos autos acerca das razões pelas quais definiram o cronograma de descotização das usinas nos termos estabelecidos pela Resolução – CNPE 15/2021.*”

40. Apesar dessa posição, na fase processual anterior acompanhei o Relator quando ao encaminhamento da determinação objeto do item 9.2.2.3, por não vislumbrar prejuízo prático ao andamento processual. Agora, reitero a minha posição de que a motivação já apresentada pelo MME e pelo CNPE é aderente aos dispositivos da Lei 14.182/2021, razão pela qual acompanho a posição do Relator e da SeinfraElétrica em considerar atendida a referida determinação.

Possíveis receitas auferíveis com a comercialização de potência

41. Na etapa processual anterior, ocorreu importante debate neste Colegiado acerca da viabilidade de ser considerada na modelagem econômico-financeira dos novos contratos de outorga das usinas a possível receita auferível com a comercialização de capacidade.

42. Como resultado, por meio dos itens 9.3.7.1 e 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022 – Plenário, o Tribunal expediu recomendações ao MME para que avaliasse a conveniência e oportunidade de:

a) incorporar ao valor adicionado à Eletrobras pelos novos contratos das usinas as projeções de receitas com a comercialização de potência; e

b) na impossibilidade de acolhimento da recomendação anterior, incluir nos mencionados contratos cláusula que condicione expressamente a comercialização de potência à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento.

43. Sobre o tema, a partir das justificativa e estudos apresentados pelo MME, com o apoio da Empresa de Pesquisa Energética – EPE e da consultoria da Thymos Energia, a SeinfraElétrica e o MPTCU concluíram que a previsão de receitas com a comercialização de potência é, no presente momento, inviável. Ademais, nas palavras do órgão ministerial, “a alternativa vislumbrada (aditivos contratuais às concessões) de fato introduz desvantagens significativas em processo de desestatização que se caracteriza pela pluralidade de componentes interrelacionados - bônus de outorga; aportes à CDE; compromissos na revitalização de bacias hidrográficas etc. -, pois poderia ensejar a necessidade de recálculo desses fatores”.

44. Acompanho as análises e conclusões da unidade especializada e do Ministério Público e, assim, divirjo da posição do Relator. Ressalto que essas avaliações estão alinhadas às minhas próprias conclusões que apresentei em Declaração de Voto proferida quando da apreciação da etapa anterior pelo Tribunal.

45. Na ocasião, apesar de ter a convicção de que o tema já se encontrava justificado e esclarecido, acompanhei a recomendação endereçada pelo Relator, sobretudo em razão dos argumentos apresentados pelo Ministro Benjamin Zymler. Sua Excelência, conforme fundamentos de elevada profundidade técnica que lhe é característica, ressaltou sua inicial intenção de propor determinação para que o MME incluísse a mencionada cláusula contratual de compartilhamento de receitas a União. Porém, após destacar a tênue fronteira entre a competência do Tribunal em proferir determinação naquele sentido frente a importante avaliação discricionária a cargo do Poder Concedente, o Ministro Benjamin Zymler aderiu à recomendação proposta pelo Relator.

46. Assim, tendo o Tribunal já deliberado acerca do tema, inclusive sobre o encaminhamento de recomendação ao invés de determinação, o que garante a necessária estabilidade da deliberação desta Corte e a segurança jurídica decorrente de nossa atuação, resta devidamente justificada a não implementação dessas recomendações, sem prejuízo de que o Tribunal, assim como o próprio MME, siga acompanhando o tema com o objetivo de aprimorar os contratos de concessão em face das novas oportunidades de receitas.

Demais dispositivos do Acórdão 296/2022 – Plenário

47. Em relação ao atendimento das demais determinações e recomendações constantes do Acórdão 296/2022 – Plenário, considero que a unidade especializada do Tribunal e o MPTCU as analisaram adequadamente.

48. O MME tempestivamente encaminhou elementos suficientes que demonstram o cumprimento integral das determinações e o atendimento ou justificativa para não implementação das recomendações.

49. Quanto à determinação constante do item 9.2.1 do referido acórdão, o MME e a Aneel realizaram simulações acerca do impacto tarifário decorrente do pagamento do bônus de outorga a que se refere o art. 4º, inciso II, da Lei 14.182/2021.

50. Sobre o tema, o MPTCU sugere que seja determinado ao MME a divulgação dessas simulações, em benefícios da transparência e publicidade. Essa providência, contudo, já foi adotada pelo Ministério por meio de informe técnico disponibilizado em seu portal eletrônico.

51. Em relação à recomendação exarada por meio do item 9.3.2 do acórdão mencionado para que o MME considere valores atualizados para série de vazões das hidrelétricas, para usos consultivos da água e para parâmetros de aversão a risco dos modelos computacionais de planejamento da operação, o MPTCU acertadamente concluiu que os estudos utilizados consideraram os dados mais atualizados disponíveis e que a desatualização que persiste é “pouco extensa”.

52. O MPTCU apresentou ainda sugestão para que o Tribunal determine à Agência Nacional de Águas – Ana e à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel para que se manifestem sobre eventual necessidade de obtenção ou renovação das outorgas de uso da água para os 22 contratos de concessão de usinas hidrelétricas. Sobre o tema, o MME já se pronunciou por meio dos Ofícios 136/022/SE-MME e 137/2022/SE-MME no sentido da regularidade das outorgas junto à Agência Nacional de Águas – ANA e demais órgãos responsáveis pelo tema (peças 502-505).

III – Da governança a ser implementada na Eletrobras

53. Entendo relevante tratar sucintamente acerca do modelo de *corporation* como condição legal para a privatização da Eletrobrás.

54. De acordo com a Lei 14.182/2021, art. 3º, inciso 2, alíneas “a”, “b” e “c”, é condição para a presente desestatização a exigência de modificação do Estatuto Social da Eletrobras de modo a: i) limitar o poder de voto dos acionistas a 10% do capital votante; ii) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto; e iii) criar ação preferencial de classe especial (*golden share*), de propriedade exclusiva da União, que dará o poder de veto na hipótese de alterações no Estatuto Social visando extinguir as regras apontadas nos itens ‘i’ e ‘ii’.

55. Ademais, para fomentar a continuidade desse modelo de governança e mitigar risco de que outra empresa de porte no setor controle a Eletrobras, bem como para proteção de acionistas minoritários, o Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos – CPPI, por meio da Resolução 203/2021, estabeleceu exigência de modificação estatutária da Eletrobras para inclusão de cláusulas conhecidas como *poison pills*.

56. De acordo com essas cláusulas, o estatuto deve estabelecer que qualquer acionista ou grupo de acionistas que ultrapasse, direta ou indiretamente, de forma consolidada, 30% ou 50% do capital votante e que não retorne a patamar inferior a esse percentual em até 120 dias, deve realizar Oferta Pública de Aquisição, por preço 100% ou 200% superior, respectivamente, à maior cotação das ações ordinárias nos últimos 504 pregões, atualizada pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC).

57. Julgo que a referida opção legislativa por um modelo de *corporation* é implementado e fomentado por meio das referidas cláusulas estatutárias, que são inclusive condições impostas pela legislação para a concretização da privatização em exame, inclusive baseado em padrões consagrados no mercado. Acompanho, portanto, a posição da SeinfraElétrica e do MPTCU quanto à conclusão de que não há falhas nem ilegalidades nesses dispositivos.

58. Desnecessária, portanto, qualquer determinação endereçada ao Conselho de Parcerias de Investimentos, no sentido de que reformule as cláusulas de *poison pills* em relação à União.

59. Em face de alguns argumentos apresentados durante os debates ocorridos no Diálogo Público promovido pelo Relator e, sobretudo, o Voto apresentado por sua Excelência, entendo oportuno ressaltar que o potencial hidráulico, bem como os recursos hídricos são bens da União, sendo concedido às concessionárias, no caso a Eletrobras, o direito de produzir energia elétrica em conformidade com as regras da ANA e determinações do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS, atendidos os critérios estabelecidos pelo Comitê de Monitoramento do Sistema Elétrico – CMSE e do CNPE, além da regulação da Aneel. Nesse sentido, cabe deixar claro que não são os concessionários de geração, sejam agentes públicos ou privados, que decidem o quanto irão produzir de energia elétrica. Destaco, eventual gestão da concessionária que seja danosa à otimização dos recursos hídricos em prejuízo aos consumidores e usuários sujeitará o agente, no limite, a um processo de caducidade da concessão, **independentemente de a empresa ser estatal ou privada**.

60. Adicionalmente, os interesses sociais e econômicos decorrentes dos usos múltiplos da água são regulados pela ANA. Assim, levando-se em conta a regulação e a governança do setor elétrico e das atividades que requeiram usos múltiplos de recursos hídricos, não há possibilidade jurídica para que qualquer gerador hidrelétrico represe ou utilize a água como bem *lhe* convier.

61. Em conclusão, portanto, a segurança energética é garantida com planejamento setorial bem realizado, função típica do MME, exercida com o auxílio, em especial, da EPE, do ONS e da Aneel, com as diretrizes do CNPE e do CMSE.

IV – Do valuation da Eletrobras

62. Por fim, acerca das análises empreendidas pela secretaria especializada do Tribunal sobre as premissas e metodologias adotadas para o *valuation* da Eletrobras, faço breve destaque para os aspectos a seguir relacionados.

Das receitas operacionais

63. A análise técnica da SeinfraElétrica sobre as projeções de receitas operacionais de transmissão e geração de energia elétrica permitiu concluir, com a anuência do MPTCU, pela inexistência de falhas. Todo caso, a unidade especializada destacou o ambiente de incertezas relacionadas ao preço de energia de longo prazo.

64. Nessa linha, foi mencionada a influência que políticas energéticas podem exercer sobre o preço da energia no futuro, bem como o desenvolvimento de novas tecnologias no setor. O MME, por seu turno, reforçou que, apesar das incertezas intrínsecas à modelagem em exame, foram consideradas as políticas energéticas estabelecidas na Lei 14.182/2021, bem como o Plano de Desenvolvimento Energético 2031.

65. Após percuente análise técnica, a SeinfraElétrica concluiu que “*é impossível afirmar, com razoável margem de segurança, que existem alternativas mais adequadas ao caso*”. Ainda, assim se manifestou a Secretaria: “*entende-se justificadas as incertezas identificadas na projeção do preço da energia no longo prazo, sendo certo que a adoção de outras premissas carrega incertezas tão ou mais significativas que as existentes na projeção elaborada*”.

66. Ao acompanhar as referidas conclusões da unidade técnica, considero, conforme já externei, que o papel do Tribunal no acompanhamento da matéria foi plenamente cumprido. Restou demonstrado que a SeinfraElétrica procurou avaliar a consistência e coerência das premissas e metodologias adotadas, inclusive apontando possíveis alternativas e levando riscos ao modelo. Diante dos sólidos argumentos apresentados e, sobretudo, como já destaquei, da natural e intrínseca incerteza associada a projeções, não vejo reparos a serem propostos pelo Tribunal.

Dos demais itens do valuation

67. Oportuno também ressaltar que a SeinfraElétrica e o MPTCU concluíram que as premissas adotadas para a projeção dos custos e despesas operacionais, despesas de capital ou investimentos e ativos de geração não merecem reparos, cabendo apenas determinação para que o BNDES realize correções nas avaliações efetuadas por uma das consultorias contratadas com o objetivo de observar as premissas previamente estabelecidas.

68. Sobre essa proposta de encaminhamento, o BNDES já se manifestou e concordou com sua adoção.

69. Acerca do custo médio ponderado de Capital – WACC, sigla em inglês, a unidade especializada sugere recomendação ao BNDES para que *“em futuros estudos de valuation relacionados a desestatizações de empresas ou ativos da União, observe que as empresas consultoras contratadas para realizar os estudos empreguem a metodologia adotada para definição do custo de capital dos empreendimentos de forma consistente, com índices inflacionários, taxas de risco de mercado e componentes beta de um mesmo mercado.”*

70. O MPTCU, por seu turno, assim se manifestou, em síntese:

“153. Nesse quadrante, o Ministério Público de Contas, tendo em vista a inviabilidade de preenchimento da fórmula do WACC inteiramente com dados do mercado nacional, entende haver dúvida razoável acerca da “segunda melhor” situação para tal cálculo – ou seja, se é preferível: i) preterir dados nacionais em favor do uso de dados estrangeiros (como sugerido neste tópico pela unidade técnica); ou ii) preencher a fórmula com dados nacionais sempre que possível, ainda que alguns dos parâmetros e variáveis tenham de ser obtidos com referência a outros mercados.

154. Nesse sentido, permissa venia, opinamos pela supressão da recomendação formulada no item b.1 da instrução de mérito definitiva de peça 452 (pp. 54 e 117), já que sua interpretação pode levar a indevida preterição de informações disponíveis sobre o mercado nacional.”

71. Por seus próprios fundamentos, concordo com a posição do Ministério Público.

V – Conclusão

Renovando meus cumprimentos ao Relator, à SeinfraElétrica e ao MPTCU pelo relevante trabalho desempenhado neste acompanhamento, VOTO por que o Tribunal adote como acórdão a minuta que ora submeto a deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2022.

JORGE OLIVEIRA
Ministro

VOTO COMPLEMENTAR

Ao tempo que louvo o ilustre Ministro Vital do Rêgo pela qualidade de seu Voto, agradeço-lhe – e novamente aos eminentes Ministros Benjamin Zymler e Jorge Oliveira – as valiosas contribuições trazidas ao conhecimento deste relator e ao debate desse Colegiado.

2. Peço vênia, entretanto, para manifestar-me em desacordo com a questão preliminar arguida por Sua Excelência, pois os indícios de irregularidade suscitados em respaldo a essa questão estão inseridos no escopo do presente processo de desestatização, não havendo, portanto, razões para se sobrestar a apreciação do presente processo de acompanhamento da capitalização das Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobras).

3. Outrossim, em reforço ao voto que proferi em 20/04/2022 perante este insigne Colegiado, apresento algumas considerações adicionais, em especial acerca das questões suscitadas no voto do nobre revisor, parte delas verbalmente ventiladas já naquela ocasião, o que me permitiu analisá-las com maior profundidade, tendo podido contar, inclusive, com o sempre valioso e célere apoio da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica).

– II –

4. Passo, portanto, a abordar essas questões, a começar pela suposta inconsistência dos investimentos previstos na Eletrobras, tendo em vista a previsão de fluxo de caixa com redução de investimentos até se atingir um valor nulo, em total contrassenso aos investimentos anunciados como necessários e como uma das razões para a privatização da Companhia.

5. Sobre esse ponto, esclareça-se inicialmente que a linha metodológica utilizada pelos serviços contratados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de avaliar a Eletrobras pelo valor de liquidação – em que são desconsiderados novos investimentos – é justificável tecnicamente em um contexto de mercado competitivo, no qual a remuneração de tais investimentos é suficiente apenas para remunerar o custo médio ponderado de capital (*Weighted Average Cost of Capital* – WACC), ou seja, não agregando valor à empresa por meio de lucros residuais.

6. O problema é que não se verificou a materialização dessa premissa para os investimentos já existentes e projetados nos fluxos de caixa apresentados, tema levantado pela SeinfraElétrica na instrução de peça 452 nos seguintes termos:

“360. Ocorre que a averiguação dos perfis dos fluxos de caixa operacionais elaborados pelas duas empresas contratadas pelo BNDES, conforme dispõe o art. 31 do Decreto 2.594/1998, para a definição dos valores das empresas Chesf, Furnas, Eletronorte, Eletrosul e Eletronuclear não observaram o pressuposto de continuidade dessas sociedades.

(...)

368. As projeções de fluxos de caixa elaborados para as sociedades controladas pela Eletrobras assemelham-se as de fluxos de caixa de projetos com vida finita, como aqueles examinados na primeira fase desse acompanhamento, em que o Tribunal apreciou o valor adicionado dos novos contratos de geração de energia elétrica, nos termos do art. 2º da Lei 14.182/2021.

(...)

374. O perfil projetado para as empresas que compõem o Grupo Eletrobras não é de expansão nem de manutenção da atividade operacional, mas de encolhimento das operações, contrariando os motivos determinantes para a privatização, conforme declarados na exposição de motivos da Medida Provisória 1.031/2021, e os pressupostos para a constituição de sociedades

(...)

395. Na verdade, o achado, que se repete em cálculos realizados com todas as empresas controladas do Grupo Eletrobras, também corrobora a **subestimação de receitas projetadas nos últimos anos para as empresas vis-à-vis** o nível de capital investido acumulado na Empresa ao longo do horizonte de projeção, redundando em fluxos de caixas operacionais e resultados operacionais decrescentes nos últimos períodos do horizonte de projeção, conforme demonstrados nos gráficos das Figura 25 à Figura 29 apresentados.

(...)

401. Esse conjunto de evidências corrobora a conclusão de que parcela substancial de valor, aquele em continuidade, está deixando de ser considerado na definição do preço mínimo das ações da Eletrobras, que servirá de piso para a oferta pública, o que pode representar oportunidade para que o investidor arremate as ações por valor inferior ao seu valor justo.

402. Isso significa que os investidores privados teriam acesso à gestão e ao manejo dos ativos de geração e transmissão e aos retornos por eles gerados por montante inferior aos seus valores justos, o que equivaleria à precificação injustificadamente baixa da transação.” (peça 452, p. 56-64; negritos constam no original)

7.No Relatório Preliminar encaminhado aos gestores, registrou-se proposta de determinação ao BNDES de forma incorporar a premissa de continuidade no *valuation* da Eletrobras (peça 357, p. 32-45). Por ocasião dos comentários dos gestores, o BNDES manifestou-se acerca de proposta de determinação (peça 380, p. 5-14) no sentido de ratificar, em sua essência, o apontamento em relação à premissa de continuidade da empresa, mas, ao fim, pondera que existem diferentes abordagens técnicas possíveis e equivalentes – conforme detalhado no Apêndice IV da peça 452 em que consta análise pormenorizada dos comentários dos gestores – e que as consultorias responsáveis pelos Serviços A e B têm liberdade de escolha, “ficando a cargo de cada consultor adotar a estrutura que lhe parecer mais correta, de forma a preservar sua independência técnica” (peça 380, p. 14).

8.De toda sorte, no presente achado não se demonstra predileção por uma ou outra metodologia, mas somente o fato de existir uma inconsistência que poderá ser sanada com a solução que o gestor entender conveniente, razão pela qual o desfecho processual sugerido por este relator, em consonância com os pareceres precedentes, contempla determinação para que o BNDES adote as providências cabíveis com vistas à retificação da estimativa de resultados declinantes nos últimos períodos dos fluxos de caixa e à incorporação, nos estudos de *valuation* da Eletrobras, da premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Companhia.

– III –

9.Um segundo ponto suscitado pelo eminente revisor e que eu gostaria de abordar no presente voto complementar diz respeito à diferença entre as avaliações feitas pelos Serviços A e B, a qual chegaria a aproximadamente 60%, segundo Sua Excelência, ao se sopesar o fato de que no Serviço B não teriam sido considerados os efeitos de contingências exclusivas da *holding* Eletrobras, da ordem de R\$ 30 bilhões, o que infringiria os arts. 30, § 3º, e 31 do Decreto 2.594, de 15/5/1998.

10.Sobre esse tema, depreende-se dos autos que o valor das contingências da *holding* foram considerados na avaliação pelo Serviço B, no âmbito da Dívida Líquida Reportada, no valor de R\$ 26 bilhões, como mostra a Figura 31 da peça 452 e a planilha “1_ Valuation Eletrobras 03_02_2022.xlsm”, inserida como item não digitalizável na peça 415, restando descaracterizada, destarte, a aparente ilicitude apontada pelo sempre atento Ministro Vital do Rêgo.

11.Em relação às diferenças verificadas entre as avaliações dos Serviços A e B, a SeinfraElétrica elaborou à peça 515, no intuito de afastar quaisquer dúvidas, uma errata das Tabelas 13 a 16 do Relatório da Segunda Etapa de Acompanhamento da Privatização da Eletrobras (peça 452, p. 74-76). Segundo a unidade instrutiva, a atualização se fez pertinente, uma vez que os valores originais não consideravam as mesmas premissas entre os valores apresentados pelos dois mencionados Serviços.

12.Oportuno destacar que a soma dos valores apresentados nessa errata não representa a avaliação final da Eletrobras elaborada pelos Serviços A e B, haja vista a influência de outras variáveis, como as relativas aos montantes associados à Eletronuclear, Itaipu e à própria *holding*. Os valores finais podem ser encontrados no Relatório original, mais precisamente em suas Figuras 30 e 31 (peça 452, p. 79).

– IV –

13.No que tange ao não pagamento pela Eletronuclear, desde 2010, dos dividendos devidos à sua controladora e oriundos da distribuição de lucros, em aparente contrariedade às disposições da Lei 6.404, de 15/12/1976, assim como a normativos da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), cabe esclarecer que a impropriedade levantada pela SeinfraElétrica não se refere à ausência de pagamento de dividendos, mas ao registro da dívida no balanço da Companhia. Aliás, o próprio art. 17, § 3º, da referida Lei das S/A's veda o pagamento de dividendos em caso de prejuízo do capital social, como é o caso de alguns anos no horizonte analisado, conforme apontado na peça 452, p. 161-166.

14.O assunto é tratado no aludido Relatório, mais precisamente em sua seção IV.1 (peça 452, p. 80-85), intitulada “Falhas nos registros de dividendos cumulativos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear e da Eletrobras desde 2010”, tendo gerado proposta de ciência à CVM, dado que o art. 8º, inciso II, do Estatuto Social da Eletronuclear prevê dividendos mínimos cumulativos de 10% ao ano, independentemente de participações nos eventuais lucros que a Empresa produza.

15.O documento apresentado pela Eletronuclear (peça 311, item não digitalizável “b.2_Dividendos Eletronuclear_Ações preferenciais_Anexo 4”) demonstra a existência de dividendos prioritários, mínimos cumulativos de 10% ao ano, não reconhecidos nas demonstrações financeiras da Empresa, desde o ano de 2010. O montante bruto desses dividendos, atualizados pela taxa Selic até abril de 2022, seria de pouco mais de R\$ 2,7 bilhões.

16.No Relatório Preliminar encaminhado para comentário dos gestores, registrou-se proposta de ciência à CVM acerca dos apontamentos (peça 367, p. 6). Isso porque os fatos relatados não têm impacto sobre o *valuation* da Eletronuclear, pois a avaliação econômico-financeira elaborada pelos consultores visava a apurar a estimativa de valor da empresa controlada para a

Eletrobras e os dividendos devidos implicariam diminuição da base de ativos da Eletronuclear que seriam utilizados para liquidar os passivos com dividendos, o que resultaria em compensação completa de valores.

17.Ademais, essa incompletude das demonstrações financeiras da Eletronuclear não causa impacto nas demonstrações financeiras consolidadas da Eletrobras. Isso porque, no processo de consolidação das demonstrações financeiras, as transações entre controlador e controladas são eliminadas. Assim, a existência ou omissão do registro da obrigação da controlada – Eletronuclear – não representaria alteração nas demonstrações financeiras consolidadas da controladora – Eletrobras.

18.Entretanto, no que se refere às demonstrações financeiras individuais da controladora, a ausência de registro tempestivo dos dividendos cumulativos fixos nas demonstrações financeiras individuais da controlada, conforme acima descrito, tem impacto material nas demonstrações financeiras individuais da controladora publicadas desde o ano de 2010, tendo em vista os montantes vultosos envolvidos na obrigação, os quais deveriam, nesse caso, estar registrados tanto nas demonstrações financeiras da controlada – como obrigação –, quanto nas demonstrações financeiras individuais da controladora – como créditos a receber.

19.Por ocasião dos comentários dos gestores, a Eletrobras manifestou-se em divergência relativamente a esse achado. Em síntese, assim se manifestou:

“(…) o pressuposto para declaração e pagamento (ou provisionamento) dos dividendos fixos ou mínimos é, alternativamente, a presença de reserva de capital (como ocorrerá conforme modelagem da desestatização) ou a existência de lucros. Jamais os dividendos mínimos ou fixos poderão ser pagos pela companhia ausentes tais pressupostos.

Portanto, em remate, sendo Passivo ‘uma obrigação presente da entidade, derivada de eventos já ocorridos, cuja liquidação se espera que resulte em saída de recursos da entidade capazes de girar benefícios econômicos’ (idem), não se fez devido o reconhecimento contábil dos dividendos cumulativos pela Eletronuclear, à medida que a Companhia não gerou lucro distribuível desde 2010 como também não detinha reserva de capital para viabilizar o pagamento, eventos, como antes expostos, prévios e necessários à providência sinalizada pela área técnica desta Egrégia Corte de Contas.” (peça 377, p. 4-5)

20.Tais ponderações não lograram descaracterizar o achado de auditoria. De toda sorte, diante dos comentários dos gestores, optou a unidade técnica especializada por aprimorar pontualmente a redação do achado e da parte dispositiva de sua proposta de encaminhamento original, tornando-a mais explícita e menos sujeita a interpretações subjetivas sobre o conteúdo dessa impropriedade.

21.Assim, considerando o disposto nos arts. 1º e 58, § 2º, da Instrução-CVM 400, de 29/12/2003, propôs a SeinfraElétrica que essa constatação seja levado ao conhecimento da CVM, para que, ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010, avalie a adoção de medidas que entender cabíveis sobre o impacto dessa possível omissão nas demonstrações financeiras individuais da controladora e na oferta pública de ações.

22.Propôs, ainda, a unidade instrutiva que seja analisado, no âmbito dos processos de prestação de contas da Eletronuclear e da Eletrobras ainda não julgados pelo Tribunal, os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras acima relatados sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos.

23.Outrossim, quanto aos processos já apreciados, a proposta técnica foi no sentido de encaminhar ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MPTCU) excerto do Relatório para que o *Parquet* especializado avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras, nos termos do art. 288, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

24.Nessas circunstâncias, considero devidamente enfrentada a questão relativa aos dividendos devidos pela Eletronuclear, desde 2010, à sua controladora, oriundos da distribuição de lucros daquela controlada.

– V –

25.A derradeira questão verbalmente suscitada pelo eminente Ministro Vital do Rêgo na sessão plenária do dia 20/04/2022 diz respeito à Binacional Itaipu.

26.Segundo Sua Excelência, não há informações de que a empresa paraguaia Administración Nacional de Electricidad (Ande), detentora de 50% da participação em Itaipu, tenha sido consultada sobre a transferência de titularidade da participação da Eletrobras para a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), o que não se coadunaria, no entendimento do ilustre revisor, com a previsão constante no Estatuto da aludida empresa binacional (Anexo A do Tratado) no sentido de que o capital de Itaipu é conferido à Eletrobras e à Ande em “partes iguais e intransferíveis”.

27.Embora haja essa previsão no Estatuto de Itaipu, creio que o assunto requer uma análise mais sistêmica, a exemplo do que foi feito no Relatório de Mapeamento Jurídico (peça 399, p. 210-211) e no Relatório de Detalhamento da Modelagem (peça 400, p. 92-93). Colaciono abaixo, por oportuno e pertinente, pequeno excerto daquele primeiro Relatório:

“(…), importante frisar que a redação constante do artigo 6º do Estatuto de Itaipu (Anexo A do Tratado) prevê que o capital de Itaipu é conferido à Eletrobras e à ANDE em ‘partes iguais e intransferíveis’.

Partindo-se da já referida ótica de Direito Público, de que o papel concebido para a Eletrobras no Tratado é figurar como um *longa manus* do Estado brasileiro, a sua substituição pela ENBpar não parece se enquadrar, propriamente, como ‘transferência do capital de Itaipu’ para os fins da vedação dada pelo artigo 6º do Anexo A do Tratado (Estatuto de Itaipu).

A rigor, a substituição da Eletrobras pela ENBpar será fruto de uma reorganização interna da Administração Pública Federal brasileira, por meio da qual a ENBpar passará a ocupar a posição da Eletrobras (ou seja, sucederá esta última) no Tratado, tal como admitido por seu artigo II, item ‘d’, conforme interpretação já referida acima.

Não se transfere o capital de Itaipu a um terceiro estranho e alheio ao Tratado – substitui-se a Eletrobras por um novo ‘veículo’, igualmente pertencente à estrutura organizacional da Alta Parte Contratante brasileira, que assumirá as mesmas funções até então desempenhadas pela Eletrobras – sucedendo-a conforme permitido pelo Tratado.

Do ponto de vista prático, nada muda – exceto o nome da empresa estatal por meio da qual a Alta Parte Contratante brasileira exercerá as suas atribuições no Tratado.

Veja-se, no mais, que a reorganização interna da Administração Pública Federal acima referida tem respaldo legal nacional na autorização expressa contida na Lei 14.182 para que Itaipu passe ao controle da União, diretamente ou por meio da ENBpar.

Em outras palavras, entendemos que a interpretação mais apropriada do termo ‘intransferíveis’ constante do artigo 6º do Estatuto de Itaipu é a de que este se refere à intransferibilidade indireta por parte das Altas Partes Contratantes, uma vez que o Tratado (do qual o Estatuto de Itaipu é um anexo e, portanto, este último não pode ser interpretado isoladamente do Tratado) se refere aos direitos e obrigações das Altas Partes Contratantes – quais sejam, a União brasileira e o Paraguai –, e não dos veículos por elas selecionados à época para as representarem no empreendimento de Itaipu.

Portanto, em razão do acima exposto, entendemos que **a interpretação mais apropriada do arcabouço jurídico aplicável a Itaipu é que a obtenção de anuência do governo paraguaio para a transferência da participação detida pela Eletrobras em Itaipu à União ou à ENBpar não é necessária, tampouco é necessária a modificação do Tratado ou do Estatuto de Itaipu para a substituição das referências à Eletrobras por referência à União ou à ENBpar** (conforme o caso).” (peça 399, p. 210-211; negritos não constam no original)

28. Por concordar com o raciocínio desenvolvido no excerto de relatório acima colacionado, ratifico-o na íntegra, mesmo porque ele se mostra absolutamente alinhado à previsão contida no Artigo II, item ‘d’, do Tratado no sentido de que, “Para os efeitos do presente Tratado, entender-se-á por (...) ELETROBRAS a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRAS, do Brasil, **ou o ente jurídico que a suceda**” (negritos não constam no original).

29. Em outras palavras, o próprio Tratado prevê a possibilidade de que a Eletrobras possa vir a ser substituída como instrumento do Estado brasileiro na consecução do referido ato bilateral. Em face disso, se a Eletrobras deixar de ser o veículo estatal do Brasil para atuação no setor elétrico, esta será substituída pelo veículo que a suceder nessa posição, no caso, a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. sem a necessidade de modificação do Tratado ou de aprovação por parte da República do Paraguai.

– VI –

30. Aproveito o ensejo para aprimorar alguns fundamentos e encaminhamentos por mim submetidos à apreciação deste Colegiado na sessão do último dia 20.

31. O primeiro desses aprimoramentos diz respeito à determinação a ser dirigida ao BNDES para que informe e comprove quais medidas foram adotadas para dar cumprimento ao art. 3º, § 3º, da Lei 14.182, de 12/7/2021.

32. Como o referido dispositivo legal prevê que “A Eletrobras permanecerá responsável pela recomposição de dívida e de recursos perante a Reserva Global de Reversão (RGR), de que trata o art. 21-A da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013.”, creio ser mais apropriado dirigir a sobredita determinação ao Ministério de Minas e Energia (MME), e não ao BNDES, lembrando que, com a desestatização da Eletrobras, não haveria sentido em se exigir dela a adoção de providências.

– VII –

33. Permito-me aprimorar também os fundamentos então aduzidos em respaldo à proposição objeto do subitem 9.7 da minuta de Acórdão apresentada por este relator em 20/04/2022, *in verbis*:

“9.7. ordenar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, e na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização a ser conduzida pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica) tendente a verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto, especificamente com relação à necessidade de empreender o equilíbrio econômico-financeiro nos contratos já assinados de concessões para exploração de energia elétrica;”

34. Reitero inicialmente a relevância do mercado de potência em franca consolidação no setor elétrico brasileiro. Trata-se de louvável iniciativa, na medida em que a segregação dos produtos lastro e energia poderá melhorar a divisão dos custos de geração, permitindo, por conseguinte, uma alocação de capital no sistema elétrico mais justa e eficiente. Em outras palavras, o indispensável benefício sistêmico consubstanciado na confiabilidade e/ou no lastro de capacidade de que dispõe o sistema elétrico brasileiro – benefício esse, convém destacar, de custo bastante elevado em momentos de crise hídrica – deixará de ser pago por poucos passará a ser arcado por todos os consumidores do setor.

35. Ocorre que a melhor alocação de custos advinda da separação entre lastro e energia por certo virá acompanhada de uma reordenação da alocação das receitas associadas à comercialização de potência, especialmente em benefício das hidrelétricas se considerarmos o cenário mundial de crescente valorização dessa fonte de geração limpa.

36. Não custa frisar que, a nível mundial, têm sido paulatinamente introduzidas nos mercados de capacidade regras que desestimulam o emprego de usinas poluentes para comercialização de lastro. A União Europeia, por exemplo, introduziu limites para emissões poluentes a partir dos quais as usinas ficarão excluídas, após determinada data, dos mecanismos de remuneração de capacidade³⁰. Como resultado dessa política energética, deverão ser excluídas as usinas a carvão e a óleo, que emitem dióxido de carbono (CO₂) significativamente acima dos limites estabelecidos.

30 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Florence School of Regulation, Tim Schittekatte and Leonardo Meeus: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/72460/RSC%202021_71.pdf?sequence=1](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/72460/RSC%202021_71.pdf?sequence=1)

37.À medida em que o Brasil incrementar suas metas de descarbonização na linha do que anuncia o próprio Governo Federal³¹, os ativos em discussão na desestatização da Eletrobras terão ainda mais valor, pois as hidrelétricas com reservatórios oferecem potência limpa, livre de emissões poluentes. A fonte de flexibilidade renovável passará a ser remunerada por seus atributos, resultando em aumento da renda total percebida de forma global pelos geradores que puderem vender potência a partir de energia limpa.

38.Esse provável aumento de renda se torna ainda mais evidente ao se sopesar o fato de que os mercados de potência têm crescido em número e em volume de transações, o que não é por mero acaso, pois, à medida que amplia a participação de energias renováveis variáveis, aumenta a necessidade de potência para servir de lastro em caso de frustração de geração de origem renovável variável e de baixa previsibilidade.

39.Por isso insisto na tese de que o simples fato de o preço da energia no mercado cativo ou por meio do custo marginal de expansão (CME) atualmente já considerar, conforme defende o MME, os atributos de confiabilidade não me permite crer que inexistirá ganhos adicionais com eventual futura comercialização, por parte das hidrelétricas da Eletrobras, de reserva de capacidade na forma de potência.

40.Aliás, diferentemente do que possa parecer, não acredito que a separação entre lastro e energia irá resultar em ônus maior para os consumidores. Obviamente, seria desarrastado discutir um novo marco setorial para o sistema elétrico brasileiro que redundasse nessa absurda oneração.

41.Na verdade, o que vislumbro como possibilidade bastante plausível, conforme mencionado há pouco, consiste numa reordenação da alocação das receitas associadas à comercialização de potência, especialmente em benefício das hidrelétricas, tendo em vista o cenário mundial de crescente valorização dessa fonte de geração limpa.

42.Nesse cenário, tendo em vista a opção do Governo Federal – no exercício de seu poder discricionário e após autorização do Congresso Nacional – de abrir mão do controle acionário da União sobre a Eletrobras antes de se concluir o processo legislativo e normativo em curso voltado à alteração do marco regulatório do setor elétrico, parece-me absolutamente legítimo que este Tribunal de Contas da União, guardião da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, procure lançar mão dos meios de que dispõe para salvaguardar o Erário diante de eventual confirmação, no caso da desestatização em tela, de prejuízo aos cofres públicos em decorrência da desconsideração do potencial de receita adicional futura que, embora ainda não quantificável, se mostra bastante provável em face da implementação ora em curso do mercado de reserva de capacidade.

43.Tal salvaguarda poderia se dar, conforme recomendado por esta Corte de Contas ao proferir o Acórdão 296/2022-TCU-Plenário (subitem 9.3.7.2), mediante inclusão, nos novos contratos das usinas alcançadas pelo art. 2º da Lei 14.182/2021, de cláusula que condicione expressamente a comercialização, pelas respectivas usinas, da componente de reserva de capacidade, na forma de potência, à celebração de aditivos contratuais a serem previamente negociados com o Poder Concedente, nos quais esteja devidamente prevista e quantificada a remuneração da União por esse aditamento.

44.Outra opção seria, na linha do que propus a este Colegiado em 20/4/2022, acolhendo sugestão do eminente Ministro Benjamin Zymler, a realização de estudos a cargo da SeinfraElétrica tão logo se disponha de um modelo regulatório mais definido e delineado, assim como de melhores referências de preço de venda de reserva de capacidade, de modo que esse Tribunal possa oportunamente avaliar, com a devida profundidade e abrangência, se haverá necessidade futura de reequilíbrio econômico-financeiro, entre outros, dos novos contratos que ora serão firmados pela Eletrobras em cumprimento ao art. 3º, inciso II, da Lei 14.182/2021.

45.Segundo ressaltai naquela assentada, em homenagem à segurança jurídica que merecem ter os investidores interessados na desestatização em tela, cabe cientificar os órgãos e entidades em epígrafe, especialmente a CVM, acerca desses estudos, para que tomem ciência das possíveis consequências desse encaminhamento.

46.Ademais, novamente valendo-me da linha de raciocínio adotada em meu voto inicial, importa frisar que a eventual futura necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro acima suscitada terá como foco exclusivo a hipótese de auferimento de receitas adicionais com a comercialização de reserva de capacidade, não contemplando qualquer possibilidade de reequilíbrio em favor da Eletrobras fundamentado, por exemplo e em especial, em eventuais fatores adversos relacionados, direta ou indiretamente, ao risco hidrológico cuja gestão, nos exatos termos do art. 4º, *caput* e inciso IV, da Lei 14.182/2021, deverá ser assumida pelas subsidiárias daquela *holding*, conforme condição imposta pelo aludido *caput* “para as novas outorgas de concessão de geração de energia elétrica de que trata o art. 2º desta Lei”.

48.Diante disso, considerando que a expressão reequilíbrio econômico-financeiro inserida na orientação que se pretende expedir à Segecex pode causar a falsa impressão de possível reequilíbrio em favor da Eletrobras privatizada – o que não está na essência da salvaguarda que ora se procura estabelecer –, opto por alterar esse encaminhamento para que simplesmente faça alusão à proposta de fiscalização a ser conduzida pela SeinfraElétrica tendente a verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto em caso de materialização regulatória do mercado de potência.

49.Por fim, lanço mão de um derradeiro argumento em reforço à importância de se dispor de salvaguardas destinadas a evitar ou reverter eventuais prejuízos que venham a se materializar em desfavor dos cofres públicos em decorrência da desconsideração, no processo de desestatização da Eletrobras, do potencial de receita adicional futura que, embora ainda não quantificável, se mostra bastante provável em face da implementação ora em curso do mercado de reserva de capacidade.

50.Refiro-me ao fato de o Projeto de Lei (PL) nº 414/2021 que tramita na Câmara dos Deputados em regime de prioridade, prever a possibilidade de prorrogação, de modo semelhante ao que fará a Eletrobras com base na Lei 14.182/2021,

de outras concessões de geração de energia hidrelétrica. É o que se depreende dos seguintes dispositivos do mencionado projeto:

“Art. 6º A Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 1º-A. A partir da entrada em vigor deste artigo, **as concessões de geração de energia hidrelétrica alcançadas pelo art. 19 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, poderão ser prorrogadas, a critério do poder concedente, uma única vez, pelo prazo de até 30 (trinta) anos, de forma a assegurar a continuidade e a eficiência da prestação do serviço e a modicidade tarifária.**

§ 1º São condições obrigatórias para a prorrogação nos termos deste artigo:

(...).

IV – a assunção do risco hidrológico pelo concessionário, vedada, após a prorrogação de que trata o caput, a repactuação prevista pela Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015;

V – o recálculo da garantia física, com validade a partir da data de início da prorrogação da outorga, sem qualquer limite de variação em relação à garantia física anteriormente vigente, bem como a sujeição a revisões periódicas de garantia física dentro dos limites estabelecidos em regulamento do Poder Executivo.

(...).” (<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2270036>; negritos não constam no original)

51.Importante atentar ao fato de a concretização dessa possibilidade de prorrogação de outros contratos de geração hidrelétrica depende da aprovação do referido PL nº 414/2021 pelo Congresso Nacional, o que, por sua vez, pressupõe a positivação de um novo marco regulatório em que estará contemplada e minimamente definida – segundo se extrai do próprio teor desse projeto de lei – a comercialização de produtos relacionados à reserva de capacidade de geração.

52.Em outras palavras, essas novas prorrogações somente têm possibilidade de se consumir em momento futuro no qual o mercado de potência já estará legalmente definido e delineado, o que permitirá ao Poder Concedente – diferentemente do que ora se verifica no processo de desestatização da Eletrobras – lançar mão de projeções de receitas auferíveis com a comercialização de reserva de capacidade pelas usinas hidrelétricas abrangidas pelo excerto de minuta de texto legal acima colacionado.

53.Nessa hipótese, as salvaguardas ora defendidas como importantes ferramentas de controle permitirão solucionar eventual desequilíbrio concorrencial que venha a ser constatado a favor da Eletrobras em detrimento das concessionárias que, alcançadas pela possibilidade acima aventada de prorrogação contratual, o façam mediante indenização do Poder Concedente – com pagamento de bonificação de outorga, por exemplo – relativamente às receitas adicionais futuras com a comercialização de reserva de capacidade que, à época da aludida prorrogação, já possam ser quantificadas.

54.Ratifico, destarte, com os ajustes ora considerados pertinentes, a proposição originariamente construída por este relator com base em valiosas contribuições advindas do gabinete do eminente Ministro Benjamin Zymler no sentido de ordenar à Segecex que apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, e na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização a ser conduzida pela SeinfraElétrica tendente a verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto.

55.Outrossim, uma vez acolhido esse encaminhamento por meus ilustres pares, não me oponho a que seja considerada justificadamente não implantada a recomendação outrora endereçada ao MME nos termos do subitem 9.3.7.2 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário. Isso, entretanto, não significa renunciar o uso de salvaguardas que, nos termos ventilados logo acima, venham a ser apontadas como necessárias em ações de controle deste Tribunal.

– VIII –

56.Um dos últimos pontos que gostaria de abordar se refere ao Agravo interposto pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) em face do despacho que proferi em 10/5/2022 (peça 521), mediante o qual decidi encaminhar “os presentes autos à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica) para que se pronuncie sobre as contribuições trazidas ao processo pelos *amicus curiae*”.

57.Inobstante a ausência de amplo interesse processual dessa entidade para intervir neste processo de desestatização, cabe conhecer do Agravo em tela, eis que o pedido por ela formulado à peça 484 com vistas à obtenção de acesso às peças classificadas como sigilosas – tema central do aludido recurso – tem estreita correlação com a faculdade processual que lhe foi conferida na condição de *amicus curiae*, qual seja, a de apresentar contribuições para o adequado deslinde das questões tratadas na presente fase processual destes autos de desestatização.

58.No que tange ao mérito, entretanto, as razões da agravante se mostram essencialmente improcedentes, pois inexistente previsão legal ou normativa que ampare seu pedido de acesso às peças sigilosas constantes dos presentes autos.

59.Em respaldo a essa afirmação, cabe esclarecer que as informações constantes nas peças classificadas como sigilosas advêm de documentos que contemplam informações confidenciais enviadas pelos órgãos envolvidos no processo de desestatização ora em curso, o que torna o TCU um mero custodiante das informações conforme § 2º do art. 25 da Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18/11/2011.

60.Esse entendimento se mostra alinhado à jurisprudência dessa Corte de Contas no sentido de que as informações sigilosas obtidas pelo TCU no exercício de sua atividade de controle externo devem ter sua confidencialidade preservada, cabendo ao próprio titular da informação sigilosa decidir sobre a sua divulgação. Nesse sentido cito o Acórdão 728/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria, e os Acórdãos 549/2021 e 596/2013, também proferidos por este Colegiado Pleno, relatores os Ministros Augusto Nardes e José Jorge.

61.Outrossim, o acesso a essas peças instruídas pode interferir nas atividades de inteligência do Tribunal, tendo em vista constituírem fase de fiscalização em andamento, conforme art. 9º, inciso VIII, da Resolução-TCU 294, de 18/4/2018.

62.Quanto ao pedido alternativo formulado pela agravante para que seja concedido acesso aos instrumentos de formalização da classificação da informação na origem (peça 525, p. 11, item 22), cabe esclarecer inicialmente que, mesmo sendo consideradas plausíveis as razões para esse pedido, não cabe ao TCU, a requerimento da interessada, realizar diligências para obtenção de tal documentação junto as entidades responsáveis pela classificação do grau de sigilo da informação que se encontra no processo, raciocínio aderente, por analogia, à jurisprudência desta Corte (Acórdãos 6.214/2016 de 1ª Câmara e 5.516/2010 e 5.920/2016 de 2ª Câmara, relatores os Ministros Bruno Dantas, Raimundo Carreiro e Vital do Rêgo).

63.De toda sorte, com fulcro nos art. 12 e 14 da Resolução-TCU 294/2018, deve ser franqueado à CNTI acesso aos instrumentos que classificaram a informação no âmbito deste Tribunal.

64.Convém ressaltar que a ora recorrente – e somente ela – exerceu a faculdade processual de, dentro do prazo de 15 dias concedido a todos os *amici curiae*, apresentar contribuições para o adequado deslinde das questões tratadas nesta segunda fase da desestatização em tela, contribuições essas que, tendo sido autuadas às peças 484 a 488, foram devidamente analisadas pela SeinfraElétrica às peças 522 a 524.

65.Destarte, à exceção do sobre dito acesso aos instrumentos que classificaram a informação no âmbito deste Tribunal, nada há a se prover quanto ao mérito do Agravo em exame.

– IX –

66.Para encerrar minha manifestação, deixo consignado que, inobstante os riscos apontados em meu voto original relativamente às cláusulas *poison pills*, decidi rever minha opinião ao me deparar com a argumentação desenvolvida na declaração de voto do nobre Ministro Jorge Oliveira, a qual me trouxe dúvidas sobre a plausibilidade da tese por mim desenvolvida naquela assentada no sentido de que referidas cláusulas não se coadunariam com a regra constitucional inserida no art. 173 da Carta Magna de 1988.

67.Em face dessa dúvida, preferi encerrar a discussão sobre o tema, especialmente por considerar limitado o poder de atuação do TCU nessa seara, posto que recai sobre o Supremo Tribunal Federal o *status* de guardião-mor de nossa Constituição Federal.

68.Sendo essas as considerações adicionais que pretendia tecer, encerro o presente voto complementar e submeto à apreciação deste Colegiado a minuta de Acórdão ora apresentada a meus ilustres pares, a qual contempla os ajustes acima mencionados, além de outros que, no transcurso do rico debate levado a termo nesta ocasião, foram se mostrando pertinentes.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2022.

AROLDO CEDRAZ
Relator

VOTO COMPLEMENTAR

Com as devidas vênias, divirjo do eminente Ministro Benjamin Zymler, pois a obrigação de pagar não se confunde com a forma de pagar dividendos, a qual não substitui o seu registro contábil, conforme se explica a seguir.

2.A forma de pagar está prevista na Resolução CPPI nº 203/2021, ou seja, à conta de reserva de capital conforme previsto nos artigos 200, inciso V, combinado com o art. 17, §6º da Lei 6.404, cuja alteração estatutária se encontra em condições de ser realizada. Por outro lado, “o quê” se tem que pagar está previsto no estatuto da Eletronuclear, desde 2010, conforme consta da instrução da unidade técnica e na própria Resolução CPPI nº 203/2021.

3.A definição da forma de pagar não substitui o registro do que se tem que pagar, pois a supramencionada resolução não é balanço. O registro da obrigação referente aos dividendos deverá ser feito previamente ao pagamento e, no presente, caso, por meio da republicação das demonstrações financeiras de Eletronuclear, haja visto que já deveria estar registrada no seu balanço desde 2010.

4.Ao não se republicarem as referidas demonstrações, distorcem-se as demonstrações contábeis, pois a informação contábil da empresa registrará o reconhecimento de uma dívida, apenas em 2022, no valor de R\$2,7 bilhões, que, na verdade, refere-se a um acúmulo de endividamento de mais de uma década.

5.Nos termos da Interpretação Técnica nº 8 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), tornado obrigatório para a Eletronuclear pela Resolução Normativa Aneel nº 605/2014 e pelo parágrafo único do art. 3º da Lei 11.638/2007, os dividendos aqui discutidos deveriam ter sido provisionados desde 2010:

Consenso

17. O Pronunciamento Técnico CPC 25 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes estabelece que um passivo deve ser reconhecido quando três condicionantes forem observadas. Assim determina o Pronunciamento Técnico CPC 25, em seu item 14: “14. Uma provisão deve ser reconhecida quando:

(a) a entidade tem uma obrigação presente (legal ou não formalizada) como resultado de evento passado;

(b) seja provável que será necessária uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos para liquidar a obrigação; e

(c) possa ser feita uma estimativa confiável do valor da obrigação. ICPC_08_R1 Se essas condições não forem satisfeitas, nenhuma provisão deve ser reconhecida.”

18. Pelos itens precedentes, os dividendos intermediários, declarados por decisão dos órgãos da administração de acordo com as formalidades previstas no estatuto social e na Lei, são deliberações finais e enquadram-se no item 14 do Pronunciamento Técnico CPC 25; **portanto, se não pagos devem figurar no passivo da entidade como uma obrigação.**

19. Igual entendimento deve ser dispensado aos dividendos fixos e mínimos devidos aos acionistas preferencialistas, ainda que declarados após o período contábil a que se referem as demonstrações contábeis. O caráter de exigibilidade – obrigação presente - é ainda maior nesse caso, dado que a Assembleia Geral de Acionistas não possui poder discricionário para decidir a respeito de sua distribuição ou não, servindo tão-somente para endossar o que já está disciplinado em previsões legais e estatutárias. Devem ser registrados como obrigação na data do encerramento do exercício social a que se referem as demonstrações contábeis.

6.Os itens 18 e 19 do ICPC 08 requerem que os dividendos fixos devidos aos acionistas preferencialistas, se não pagos no período a que competem, devem figurar no passivo da entidade como uma obrigação a pagar.

7.Portanto, a republicação, nos termos do Pronunciamento Técnico nº 23, se impõe como medida saneadora para reconhecer tal exigibilidade, retificando as demonstrações contábeis da Eletronuclear e, conseqüentemente, as da Eletrobras, para que se dê ampla divulgação ao erro que está sendo corrigido, como ensina o Manual de Contabilidade Societária (Elbcke, Ernesto Rubens; Santos, Ariovaldo dos; Iudícibus, Sérgio de; Martins, Eliseu. Manual de Contabilidade Societária, p. 523, Atlas), principal referência bibliográfica em matéria de contabilidade societária no Brasil:

“Naturalmente, deve ser feita ampla divulgação em notas explicativas dos efeitos decorrentes da correção do erro, **bem como as demonstrações contábeis refeitas devem evidenciar, de forma bem visível, essa condição, como mostrado no exemplo com a palavra “Reelaborado(a)” ou “Reapresentado(a)”.”**

8.No caso em análise, tal obrigação, que monta R\$ 2,7 bilhões, está pendente de reconhecimento desde 2010. O não auferimento de lucros pela empresa neste período, ou mesmo, a ausência de saldo na reserva de capital, não exige a empresa do reconhecimento da respectiva obrigação, o que não exige aprovação da Assembleia Geral, uma vez que já prevista no estatuto da empresa.

9.Adicionalmente, lembro que o não pagamento dos dividendos aos acionistas preferenciais, nos termos do §1º do art. 111, da Lei 6.404/76, lhes confere direito a voto, enquanto essa situação perdurar, prejudicando a assunção do controle da Eletronuclear pela ENBPar. Registro que essa situação já está materializada.

10.Ante o exposto, conclui-se que tais dividendos deveriam estar registrados no passivo da Eletronuclear, em conta de provisão, desde 2010, em atendimento ao item 19 da Interpretação Técnica nº 8 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, caracterizando-se erro a ser retificado por meio do procedimento previsto no item 42 do Pronunciamento Técnico nº 23, ou seja, por meio de reapresentação das demonstrações financeiras, todos de cumprimento obrigatório pela Eletrobras e pela Eletronuclear, por força de normativos da CVM e da Aneel e das Leis nº 6.404/76 e 11.638/07.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de maio de 2022.

VITAL DO RÊGO
Revisor

ACÓRDÃO Nº 1103/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 008.845/2018-2.

1.1. Apensos: TC 003.702/2018-9, TC 013.300/2021-0, TC 017.494/2021-4 e TC 025.670/2021-2.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Desestatização.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Ministério da Economia (ME) e Ministério de Minas e Energia (MME).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Revisor: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica).

8. Representação legal:

8.1. Bruno Jugend (OAB/PR 49.045 e OAB/DF 41.441) e outros, representando o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas, nas Atividades de Meio Ambiente e nos Entes de Fiscalização e Regulação dos Serviços de Energia Elétrica, Saneamento, Gás e Meio Ambiente no Distrito Federal (procurações às peças 3 e 19) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado do Maranhão (procuração à peça 18);

8.2. Melissa Monte Stephan (OAB/RJ 118.596), Saulo Benigno Puttini (OAB/DF 42.154) e outros, representando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (procuração e substabelecimento às peças 155 e 156).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam da Desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras); ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992, combinado com os arts. 250, incisos II e III, 277, inciso V, e 289 do Regimento Interno/TCU e com a Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, em:

9.1. conhecer do Agravo interposto pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) em face do despacho de peça 521 e, no mérito, dar provimento parcial ao referido recurso, de modo a conceder à agravante acesso aos instrumentos que classificaram como sigilosas algumas das informações trazidas ao processo em epígrafe;

9.2. em relação ao Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, considerar:

9.2.1. cumpridas as determinações objeto dos subitens 9.2.1 e 9.2.2;

9.2.2. implantadas as recomendações objeto dos subitens 9.3.1 e 9.3.4;

9.2.3. em atendimento as recomendações objeto dos subitens 9.3.3 e 9.4;

9.2.4. justificadamente não implantadas as recomendações objeto dos subitens 9.3.5 e 9.3.6, uma vez que ainda não há objeto concreto que permita a avaliação de sua conveniência;

9.2.5. atendidos os subitens 9.5.2 e 9.5.3;

9.2.6. justificado o não atendimento das recomendações objeto dos subitens 9.3.2 e 9.3.7;

9.3. determinar ao Ministério de Minas e Energia que:

9.3.1. se ainda não o fez, divulgue os estudos quanto aos impactos econômicos e financeiros produzidos em atendimento ao subitem 9.2.1 do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, em atenção ao art. 11, alínea “f”, da Lei 9.491, de 9/9/1997 – aplicável por força do art. 1º da Lei 14.182, de 12/7/2021 –, que prescreve sua ampla divulgação para salvaguarda do conhecimento público;

9.3.2. informe e comprove quais medidas foram adotadas para dar cumprimento ao art. 3º, § 3º, da Lei 14.182/2021;

9.4. determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que, até a etapa de precificação das ações, no processo de privatização da Eletrobras, adote as seguintes providências:

9.4.1. correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que a curva-modelo de custos e despesas operacionais estabelecida no Relatório de Premissas seja observada;

9.4.2. correção da avaliação elaborada pelos Serviços A e B, de modo que contemple adequadamente as premissas previstas no Relatório de Premissas para o *capex* de manutenção das eólicas;

9.4.3. correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de modo que as indenizações ao final das concessões de transmissão sejam observadas;

9.4.4. correção da avaliação elaborada pelo Serviço A, de forma que o impacto da repactuação do risco hidrológico seja observado nas avaliações da Eletronorte e Eletrosul;

9.4.5. revisão dos estudos elaborados a fim de retificar a estimativa de resultados declinantes nos últimos períodos dos fluxos de caixa e de incorporar a premissa de valor em continuidade nos fluxos de caixa das empresas controladas pela Eletrobras;

9.4.6. atualização de ambos os estudos, adotando-se projeções atualizadas do Sistema Expectativas do Banco Central do Brasil relativas à mesma data-base;

9.4.7. proceda à avaliação dos riscos e justificativa da não inclusão do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel) na *valuation* da Eletrobras;

9.5. determinar ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério de Desenvolvimento Regional e ao Comitê Interministerial de Governança que adotem as providências cabíveis para que os comitês gestores a que aludem os arts. 6º, § 1º, 7º, § 1º, e 8º, § 1º, da Lei 14.182/2021, prevejam em seus normativos internos formas de participação dos respectivos comitês de bacia, de formar a atender os fundamentos, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos, nos termos arts. 1º, 2º, 3º e 32, inciso IV, da Lei 9.433, de 8/1/1997;

9.6. recomendar ao Ministério de Minas e Energia que consulte a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) sobre eventual necessidade de obtenção ou renovação das outorgas de uso da água para os vinte e dois contratos de concessão de que trata o art. 2º da Lei 14.182/2022, tendo em vista o disposto na Resolução Conjunta ANA-Aneel nº 1.305, de 20/11/2015;

9.7. recomendar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que:

9.7.1. promova ajustes nos referenciais de preço de longo prazo utilizados para projeção das receitas de geração da Eletrobras, valendo-se, dessa feita, de premissas devidamente fundamentadas, que levem em consideração, por exemplo, as alterações legais e normativas que vêm sendo implementadas no setor elétrico brasileiro ou mesmo, se preciso for, experiências internacionais aplicáveis a nossa realidade;

9.7.2. em futuras contratações de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução de desestatizações, preestabeleça e exija o atendimento de métricas e métodos a serem observados na elaboração dos produtos contratados, bem como critérios e procedimentos para a disponibilização das informações neles contidas – fazendo-os constar de Relatório de Premissas ou documento afim –, de modo a garantir níveis mínimos de qualidade e de padronização capazes de conferir auditabilidade dos dados produzidos e de permitir aferição da prestação dos serviços em consonância com o objeto contratado, em observância aos mandamentos da Lei 14.133, de 1º/4/2021;

9.7.3. revise as premissas utilizadas nas projeções de fluxo de caixa dos ativos de Angra 1 e 2 a fim de que os custos e as despesas com PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) incorporem eficiências operacionais advindas da reestruturação societária da Eletronuclear e de que as margens de resultado operacional projetadas guardem estreita aderência às margens de resultado operacional obtidas pela própria empresa;

9.7.4. avalie a existência de duplicidade no cômputo dos benefícios fiscais no valor das outorgas, bem como equívocos na provisão de contingências de Furnas, na taxa marginal de imposto no serviço B e a consideração do benefício fiscal denominado *tax shield* sem justificativa, procedendo a devida correção;

9.8. dar ciência dos fatos abaixo listados à Comissão de Valores Mobiliários para que avalie a adoção das medidas que entender cabíveis:

9.8.1. ante os indícios de que os dividendos fixos cumulativos devidos pela Eletronuclear à Eletrobras já deveriam ter sido reconhecidos como passivos nas demonstrações financeiras da controlada desde o exercício de 2010;

9.8.2. sobre a alteração da política contábil de provisionamento de contingências implementada pela Eletrobras nas suas demonstrações financeiras do terceiro trimestre de 2021;

9.9. ordenar à Segecex que apresente a este Tribunal, de acordo com critérios de materialidade, risco, conveniência e oportunidade, e na hipótese de materialização regulatória do mercado de potência, proposta de fiscalização a ser conduzida pela SeinfraElétrica tendente a verificação do impacto das novas disposições legais e regulatórias sobre o assunto;

9.10. ordenar à SeinfraElétrica que analise os impactos do não reconhecimento dos dividendos fixos como passivos nas demonstrações financeiras da Eletronuclear sobre a regularidade das contas dos responsáveis envolvidos tanto na Eletronuclear, quanto na Eletrobras;

9.11. encaminhar ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União extrato com o Tópico IV.1 do Relatório de Acompanhamento elaborado no âmbito deste TC-008.845/2018-2 pela SeinfraElétrica (peça 452, p. 79-84, itens 508 a 535) para que o *Parquet* especializado avalie a necessidade de interposição de recurso de revisão para reabertura das prestações de contas da Eletronuclear e da Eletrobras que entender necessário, nos termos do art. 288, § 2º, do Regimento Interno desta Casa; e

9.12. alterar o texto do Acórdão 296/2022-TCU-Plenário, para corrigir erro material constatado no subitem 9.3.2 da referida deliberação, de modo que onde se lê “Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **Aneel** em 23/8/2021” leia-se “Resoluções nº 92 e 93 editadas pela **ANA** em 23/8/2021”;

9.13. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.13.1. à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, autora do Agravo ora apreciado;

9.13.2. às Centrais Elétricas Brasileiras e à Comissão de Valores Mobiliários, para que tomem ciência do inteiro teor desta deliberação e, no âmbito de suas respectivas competências, em prestígio ao princípio da transparência, levem ao conhecimento dos acionistas da aludida empresa e ao mercado de valores mobiliários as providências adotadas nessa assentada por este Tribunal de Contas relativamente à matéria em apreciação;

9.13.3. à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, à Empresa de Pesquisa Energética, ao Ministério da Economia e ao Ministério de Minas e Energia, para que tomem ciência desta deliberação.

10. Ata nº 18/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/5/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1103-18/22-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministro com voto vencido: Vital do Rêgo (Revisor).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

Proc. TC-008.845/2018-2

Acompanhamento da privatização das Centrais Elétricas Brasileiras - Eletrobras

Pronunciamento em Sessão

Pronunciamento

Senhora Presidente e Senhores Ministros,

Inicialmente, parabenizo o Ministro Aroldo Cedraz pela relatoria deste relevante processo de acompanhamento da desestatização da Eletrobras.

2.Enalteço, de igual modo, o competente parecer produzido pelo Doutor Rodrigo Medeiros de Lima, que atuou neste feito como custos legis representando o Parquet de Contas.

3.Também rendo meus cumprimentos à digna e tempestiva atuação da equipe da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica na condução técnica dos autos.

4.Louvo, por último, o denso e profundo voto revisor apresentado pelo Ministro Vital do Rêgo, que, após pedir vista deste processo na Sessão Plenária de 20/4/2022, traz à consideração do colegiado proposta de encaminhamento alternativa à do relator.

5.É indubitável que este processo possui materialidade e criticidade significativas para o controle externo, haja vista o impacto que a desestatização da Eletrobras trará para o setor elétrico brasileiro, para os consumidores de energia elétrica e para a União.

6.Não há dúvidas de que esse processo foi exaustivamente discutido. Não me recorro de um processo que tenha tido, pelo menos recentemente, tamanho aprofundamento de análise, inclusive com a realização de audiência pública.

7.Este é um momento histórico e o que se deseja é que essa privatização (capitalização) seja um sucesso e atenda ao interesse público e à sociedade.

Obrigada, Senhora Presidente e Senhores Ministros.

Plenário do Tribunal de Contas da União, 18 de maio de 2022.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 006.470/2022-0

Natureza: Agravo (Tomada de Contas Especial)

Unidade Jurisdicionada: Ministério Público Federal

Agravante: Orlando Martello Junior (157.674.148-66)

Representação legal: Raphaela Themis Leite Jardim (96.356/OAB-PR) e outros, representando Orlando Martello Junior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÕES. PEDIDOS DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. DEFERIMENTO DE PRORROGAÇÃO EM CINCO DIAS ÚTEIS, CONTADOS DO TÉRMINO DO PRAZO INICIAL. AGRAVO. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DA SEGUNDA CÂMARA PARA JULGAMENTO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL E DE EXIGUIDADE DO PRAZO CONCEDIDO PARA DEFESA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se agravo (peça 86) oposto por Orlando Martello Junior contra despacho que deferiu, parcialmente, pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa nestes autos.

2. Este processo consiste em tomada de contas especial instaurada por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Segunda Câmara a fim de dar continuidade à apuração dos prejuízos decorrentes do modelo adotado pelo Ministério Público Federal (MPF) para o pagamento de diárias e passagens a procuradores no âmbito da força-tarefa da Operação Lava-Jato em Curitiba.

3. Regularmente citado em 22/4/2022 para apresentar defesa (peças 39 e 52), Orlando Martello Junior fez juntar aos autos, em 27/4/2022, pedido de prorrogação de prazo para apresentar defesa por mais 30 (trinta) dias, a contar do prazo inicialmente concedido, que era de 15 (quinze) dias (peça 56).

4. O pedido foi apreciado e parcialmente deferido por meio de despacho à peça 77, restando prorrogado por 5 (cinco) dias úteis o prazo para apresentação de defesa de todos os responsáveis arrolados nos autos, contados a partir do término do prazo inicial.

5. Contra esse despacho, Orlando Martello Junior apresentou agravo alegando, em resumo (peça 86):

5.1. preliminarmente, a incompetência da Segunda Câmara para julgar esta tomada de contas especial, nos termos do art. 15 do Regimento Interno do TCU;

5.2. no mérito, a exiguidade do prazo concedido para garantir o seu direito à ampla defesa.

6. Por fim, o agravante formulou os seguintes pedidos:

“17. Pelo exposto, o Agravante requer o reconhecimento da incompetência absoluta da Segunda Câmara para processar e julgar o presente feito, com a remessa dos autos para distribuição entre os integrantes do Plenário.

18. Requer-se também o provimento do recurso para o fim de conceder prazo adicional de 30 (trinta) dias para apresentação de defesa (inclusive restituindo esse prazo quando do julgamento do recurso, para que o Agravante possa complementar a sua defesa), ou para desonerar o Agravante da comprovação da regularidade dos atos do MPF.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada por meio do Acórdão 1.642/2022-TCU-Segunda Câmara a fim de dar continuidade à apuração dos prejuízos decorrentes do modelo adotado pelo Ministério Público Federal (MPF) para o pagamento de diárias e passagens a procuradores no âmbito da força-tarefa da Operação Lava-Jato em Curitiba.

7. Nesta oportunidade, aprecia-se agravo oposto por Orlando Martello Junior contra despacho que deferiu, parcialmente, pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa.

8. Em resumo, o agravante alega:

8.1. preliminarmente, a incompetência da Segunda Câmara para julgar esta tomada de contas especial, nos termos do art. 15 do Regimento Interno do TCU;

8.2. no mérito, a exiguidade do prazo concedido para garantir o direito do agravante à ampla defesa.

9. Conheço do presente agravo, por preencher os requisitos de admissibilidade constantes no art. 289 do Regimento Interno desta Corte.

10. No que diz respeito à questão preliminar suscitada, não assiste razão ao agravante.

11. O art. 15 do Regimento Interno do TCU estabelece as competências do Plenário nos seguintes termos:

“Art. 15. Compete privativamente ao Plenário, dirigido pelo Presidente do Tribunal:

I – deliberar originariamente sobre:

(...)

j) **realização** de fiscalizações em unidades do Poder Legislativo, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, da Presidência da República, do Tribunal de Contas da União, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público, bem como do Ministério Público da União e da Advocacia-Geral da União;

(...)” (grifo acrescido)

12.Da leitura desse dispositivo, extrai-se que compete ao Plenário decidir quanto à **realização** de fiscalização nas unidades lá arroladas. Ou seja: para que seja inserida no plano de fiscalização desta Corte uma fiscalização no Ministério Público da União ou em quaisquer dos órgãos listados no art. 15, inciso I, alínea “j”, do Regimento Interno do TCU, a proposta deve ser submetida ao Plenário desta Casa.

13.O aludido dispositivo não trata, portanto, do julgamento de mérito de representação formulada perante esta Corte versando sobre atos administrativos ou contratos envolvendo os órgãos lá mencionados.

14.Aprofundando o exercício hermenêutico, transcrevo o art. 17 do Regimento, que trata sobre a competência das Câmaras:

“Art. 17. Compete à Primeira e à Segunda câmaras deliberar sobre:

(...)

IV – representação, exceto a de que trata a alínea I do inciso I do art. 15;

(...)”

15.Confirmando o entendimento acima registrado, o art. 17, inciso IV, do Regimento Interno do TCU estabelece que cabe às Câmaras julgar processos de representação formulados sobre qualquer unidade jurisdicionada a esta Corte. A única exceção lá aposta diz respeito às representações formuladas por equipe de fiscalização desta Corte. Não é o caso destes autos.

16.Ressalto que, em diversas oportunidades, já foram julgadas pelas Câmaras representações e denúncias versando sobre atos administrativos ou contratos do Poder Legislativo, dos Tribunais Superiores, da Presidência da República, do Conselho Nacional de Justiça, do Ministério Público da União e da Advocacia-Geral da União, a exemplo dos Acórdãos 1.122/2022, 9.546/2020, 14.539/2019, 6.072/2019, 3.125/2016, 2.330/2016, 3.043/2016, 2.605/2016, 4.028/2016, 2.941/2015, 464/2014, 2.994/2014, 1.976/2014, 7.925/2014, 1.216/2014 e 5.5762/2013, da Primeira Câmara, e 1.642/2022, 9.748/2020, 9.508/2017, 2.122/2017, 6.790/2017, 744/2015, 3.472/2015, 3.680/2014, 2.205/2014, 556/2014, 417/2014 e 1.669/2013, da Segunda Câmara.

17.Portanto, não assiste razão ao agravante quanto à alegada incompetência da Segunda Câmara para julgamento e processamento desta tomada de contas especial.

18.Tampouco há motivo para anular ou ratificar as decisões anteriormente tomadas ou a devolução de prazo para a defesa.

19.Passando à questão de mérito, não há, na decisão por mim proferida por meio de despacho à peça 77, qualquer ilegalidade ou falha que justifique sua reforma.

20.O prazo inicialmente concedido para apresentação de defesa foi aquele previsto no art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU. Embora o art. 183, parágrafo único, deste mesmo normativo preveja a possibilidade de se prorrogar o prazo inicialmente concedido, o relator ou o colegiado competente não está, absolutamente, vinculado a deferir eventual pedido formulado pela parte. A avaliação quanto ao cabimento do pedido formulado deve perpassar pela análise quanto à sua oportunidade e conveniência, sendo descabida a expectativa de que a demanda dos responsáveis se sobreponha à necessidade de assegurar o desenvolvimento regular e do processo.

21.No caso concreto, ao analisar o pedido formulado pelo agravante e por outros procuradores citados, levei em consideração eventuais dificuldades em levantar a documentação para defesa e, por esse motivo, apesar do risco de prescrição, deferi parcialmente a prorrogação solicitada pelo prazo de 5 (cinco) dias úteis (peça 77), na prerrogativa que me cabe de presidir a instrução do processo na qualidade de relator.

22.Sendo assim, deve-se conhecer o agravo e negar-lhe provimento.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal adote o acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1104/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.470/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Agravo (Tomada de Contas Especial)
3. Agravante: Orlando Martello Junior (157.674.148-66)
4. Unidade Jurisdicionada: Ministério Público Federal.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
8. Representação legal: Raphaela Themis Leite Jardim (96.356/OAB-PR), representando Orlando Martello Junior.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este agravo oposto por Orlando Martello Junior contra despacho por meio do qual foi deferido, parcialmente, pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa nestes autos de tomada de contas especial instaurada a fim de dar continuidade à apuração dos prejuízos decorrentes do modelo adotado pelo Ministério Público Federal (MPF) para o pagamento de diárias e passagens a procuradores no âmbito da força-tarefa da Operação Lava-Jato em Curitiba,

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

- 9.1. com fundamento no art. 289 do Regimento Interno do TCU, conhecer e negar provimento ao presente agravo;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao agravante.

10. Ata nº 18/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/5/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1104-18/22-P.

13. Especificação do quórum:

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

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.