



Poder Judiciário
Supremo Tribunal Federal

Recibo de Petição Eletrônica

AVISO

É de responsabilidade do advogado ou procurador o correto preenchimento dos requisitos formais previstos no art. 9º, incisos I a IV, da Resolução 693/2020 do STF, sob pena de rejeição preliminar, bem como a consequente impossibilidade de distribuição do feito.

O acompanhamento do processamento inicial pode ser realizado pelo painel de petições do Pet v.3 e pelo acompanhamento processual do sítio oficial.

Protocolo	01148804720221000000
Petição	11052/2022
Classe Processual Sugerida	MS - MANDADO DE SEGURANÇA
Marcações e Preferências	ODS 9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura Medida Liminar Tutela Provisória

Impresso por: 05/10/2022 09:47:00
Em: 2022/10/05 17:49:57

Relação de Peças	<p>1 - Petição inicial Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>2 - Procuração Assinado por: GLEISI HELENA HOFFMANN ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>3 - Documentos de identificação Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>4 - Documentos de identificação Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>5 - Documento comprobatório Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>6 - Documento comprobatório Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>7 - Documento comprobatório Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>8 - Documento comprobatório Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>9 - Documento comprobatório Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p> <p>10 - Documento comprobatório Assinado por: ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE</p>
Polo Ativo	PARTIDO DOS TRABALHADORES (CNPJ: 00.676.262/0001-70)
Polo Passivo	Descrição da pessoa pública: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Data/Hora do Envio	22/02/2022, às 17:49:47
Enviado por	ROBERTA NAYARA PEREIRA ALEXANDRE (CPF: 051.705.941-00)



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

PARTIDO DOS TRABALHADORES, através de seu Diretório Nacional, na forma do artigo 116, inciso XIII, de seu Estatuto Social, inscrito no CNPJ/MF sob o nº: 00.676.262/0001-70, com sede no Setor Comercial Sul – Quadra 02 Bloco C nº 256, Edifício Toufic, 1º andar, CEP 70302-000 – Brasília/DF, representado pela sua Presidenta, **GLEISI HELENA HOFFMANN**, vem, por seus advogados subscritos (Procuração anexa – Anexo I), à presença de Vossa Excelência, por seus advogados com procurações em anexo, propor o presente:

1

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

com pedido de Medida Liminar *inaudita altera pars*

em face da Ilustre Ministra Presidente do Tribunal de Contas da União, na pessoa da **Ministra Ana Arraes**, com endereço profissional na SAFS Qd. 04, Lote 01, Ed. Sede Sala 159 – Brasília/DF – CEP 70.0042-900, pelos seguintes fatos e fundamentos jurídicos a seguir aduzidos:

I – OBJETO

1. A presente ação tem por objeto obter deste Juízo a imprescindível e indispensável ordem judicial para compelir a autoridade coatora a **apurar** e **dar prosseguimento** no trâmite fiscalizatório dos autos do TC-044.363/2021-4 e TC-



044.362/2021-8, que apuram as irregularidades no processo de desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS denunciadas nos Processos de Fiscalização e Controle encaminhados pelo Congresso Nacional ao Tribunal de Contas da União (PFC 55 e 56), **sobretudo a Medida Cautelar, com pedido de concessão de efeito suspensivo ao trâmite de desestatização da Eletrobrás**, ou seja, suspensão de qualquer medida de privatização sem que antes sejam analisadas as irregularidades identificadas pelas Câmara Legislativa.

II – DA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM E DO CABIMENTO DE MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

2. A Constituição Federal, em seu rol de Direitos e Garantias Fundamentais, no inciso LXX, do art. 5º, confere aos Partidos Políticos, com representação no Congresso Nacional, a legitimidade *ad causam* para impetrar com Mandado de Segurança Coletivo, para fins de “*defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária*”.

2

3. Medida pertinente na atribuição de remédio constitucional capaz conferir proteção a direito líquido e certo de coletivo democraticamente representado pelas agremiações partidárias.

4. Sobre a finalidade partidária, insta declarar que o art. 1º da Lei n. 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), traz que “o partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”.



5. Assim, o impetrante, por possuir representatividade no Congresso Nacional, de modo a possuir em seus quadros parlamentares eleitos que possuem poder fiscalizatório e de defesa dos interesses coletivos, em caráter democrático, é ente legítimo para impetrar Mandado de Segurança Coletivo que vise resguardar a legalidade e o caráter democrático em processos de privatização de patrimônio público, a autenticidade do sistema representativo e os direitos fundamentais definidos na Constituição da República contra atos ilegais promovidos por autoridade.

6. Já no que tange ao cabimento, basta ressaltar que a omissão objeto do presente Mandado de Segurança tem como consequência o atentado à competência fiscalizatória contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, disposta no artigo 70, da Constituição Federal de 1988.

7. Uma vez que a inércia da autoridade coatora em apurar e dar prosseguimento no trâmite fiscalizatório dos autos do TC-044.363/2021-4 e TC-044.362/2021-8, no apreço da PFC 55 e 56, emerge em franca interferência e desmerecimento do poder fiscalizatório congressista, perfazendo a urgente necessidade do presente mandado de segurança coletivo.

8. Conforme o art. 5º, LXIX da Constituição da República, replicado pelo art. 1º da Lei n. 12.016/09, *“conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”*.

9. Por tais razões, evidente a legitimidade do impetrante e o cabimento deste Mandado de Segurança Coletivo.



III - DOS FATOS

10. A Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS é uma sociedade anônima de economia mista federal, constituída em conformidade com a autorização contida na Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, de natureza jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério de Minas e Energia.

11. Portanto, é uma empresa controlada pela União Federal, além de prestadora de serviço público essencial, atuando como um dos principais agentes das políticas públicas do governo federal no setor de energia, influenciando a qualidade de vida da população e no desenvolvimento do país, além de compor patrimônio público.

12. Assim, como política de privatização, em 12.07.2021, a Lei n. 14.182 converteu em lei a Medida Provisória n. 1.031/2019, de modo a autorizar a privatização da empresa federal que detém controle de 45% da energia produzida em todo o Brasil, com previsão de concessão de uso de 30 anos.

4

13. Todavia, de pronto, foram identificadas diversas incongruências nos estudos técnicos realizados pelo Ministério de Minas e Energia para valoração e métrica da produção energética da empresa e consequente avaliação de preço de mercado para desestatização¹.

14. Assim, no exercício de fiscalizador, o Congresso Nacional, em especial a Frente Parlamentar em Defesa da Companhia Hidrelétrica do São Francisco, originaram as **Propostas de Fiscalização e Controle (PFC) nº 55 e 56²**.

¹ Frente Parlamentar pede para TCU investigar impacto econômico da privatização da Eletrobras. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/02/07/frente-parlamentar-pede-para-tcu-investigar-impacto-econmico-da-privatizao-da-eletobras.ghtml>

² Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas



15. As PFC, vale esclarecer, funcionam como instrumento de proposição que pode ser apresentada por qualquer deputado à comissão competente, com as devidas fundamentações da providência ou informação demandada, sendo a proposta analisada pelo relator, que emitirá relatório prévio com sugestões de providências, obedecendo a mesma lógica que a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), onde promove-se investigação e aprova-se proposições e encaminhamentos.

16. Ou seja, as PFC são propostas por parlamentar, no caso o Deputado Federal Áureo Ribeiro, mas são submetidas à aprovação de comissão parlamentar, no caso a Comissão de Fiscalização e Controle, que comportam representação de todos os blocos partidários³. Portanto as irregularidades identificadas e encaminhadas ao TCU, por meio da PFC n. 55 e PFC 56, representam legítimo exercício do poder fiscalizatório da Câmara dos Deputados e não apenas de parlamentares isolados.

17. Em verdade, as casas legislativas votaram e aprovaram a desestatização da Eletrobrás, por meio da Lei n. 14.182/2021, no entanto a participação do Poder Legislativo no procedimento de desestatização não finda com a aprovação da mencionada legislação, de maneira contrária a isso, é imprescindível a participação do Poder Legislativo em todas as etapas deste procedimento, exatamente por deter função fiscalizatória constitucionalmente atribuído.

5

da União, ao qual compete:

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas

Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado

Federal;

³ Art. 23. Na constituição das Comissões assegurar-se-á, tanto quanto possível, a representação proporcional dos Partidos e dos Blocos Parlamentares que participem da Casa, incluindo-se sempre um membro da Minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar. RESOLUÇÃO Nº 17, DE 1989 – Regimento Interno Câmara dos Deputados



18. Assim a PFC n. 55/2021 requereu ao TCU ato de fiscalização e controle para apurar eventuais irregularidades ocorridas na Consulta Pública 48/2021, da ANEEL, a qual tinha como objetivo obter subsídios para aprimoramento da minuta do contrato de concessão que regulará a exploração dos potenciais de energia hidráulica em decorrência da privatização da Eletrobras.

19. A PFC 55 aponta sérias ilegalidades com relação a formulação das minutas dos contratos de concessão, ponto central para a desestatização da Eletrobras, tendo em vista que, a lei 14.182/21, que regulamenta a privatização, determina a renovação das concessões de todas as usinas sob parâmetros completamente distintos dos atuais.

20. De acordo com a norma, deverão ser concedidas novas outorgas de geração de energia elétrica na modalidade de Produção Independente de Energia (PIE) para as usinas hidrelétricas (UHEs) da Eletrobras que atualmente operam no sistema de Cotas de Energia, além das Usinas de Sobradinho, Itumbiara, Mascarenhas de Moraes e Tucuruí, que mesmo não operando no regime de Cotas teriam novas concessões por mais trinta anos. Adicionalmente, a UHE Curuá-Una no Pará, que está no mesmo contrato de concessão da UHE Tucuruí, também teria o direito a mais 30 anos de concessão na modalidade PIE.

21. A referida PFC requer fiscalização a respeito da formulação destes contratos de concessão pela ANEEL a partir de inconsistências que puderam ser levantadas a partir da realização da consulta pública 48, que também não foi realizada de acordo com as formalidades legais.

22. Entretanto, a referida Consulta Pública transcorreu sem observar inúmeras formalidades, entre as quais destacamos a ausência da Análise de Impacto Regulatório



(AIR), que compreende a avaliação ampla e detalhada dos impactos decorrentes das propostas contidas nos estudos técnicos e submetidas à consulta pública.

23. A etapa de Consulta Pública tem o objetivo, em tese, de obter a colaboração da sociedade civil ao contrato de concessão, com previsão nos arts. 2º, 3º, da Lei nº 14.182/2021. No entanto, a minuta disponibilizada é extremamente genérica, vaga e omissa, sem a fundamentação técnica necessária para a tomada de decisão e eventual contribuição pelos agentes setoriais.

24. Vale ressaltar que a Nota Técnica ANEEL nº 225/2021, que instrui o processo administrativo da Consulta, não dispensa ou substitui a referida AIR, comprovando, portanto, a ausência de documento fundamental para correta avaliação dos dados técnicos oferecidos para a consulta pública. Outro ponto que merece destaque é a duração da Consulta, que nos termos da Lei nº 13.848/19, deveria observar o período de 45 dias para as contribuições dos interessados, salvo mediante justificativa da administração pública. No entanto, o prazo da Consulta Pública nº 48 foi substancialmente menor, de 11/08/2021 a 31/08/2021, ou seja, apenas 20 dias.

25. A Consulta Pública nº 48 realizada pela ANEEL é condição precedente para a elaboração dos futuros contratos de concessão, e foi claramente realizada sem a disponibilização de elementos informativos essenciais para que a sociedade civil pudesse contribuir com o processo, caracterizando, dessa forma, distorções e indícios de irregularidades que dificultam a própria efetividade da consulta, posto que as minutas de contrato de concessão disponibilizadas mostravam lacunas essenciais que obstavam sua análise adequada.

26. Além disso a reunião do Conselho Nacional de Políticas Energéticas – CNPE, que definiu as condições da descotização ocorreu no mesmo dia do fechamento da



Consulta Pública nº 48/2021. Sendo assim, foi inviável a contribuição dos agentes sobre a minuta sem a ciência do que foi discutido e aprovado na reunião, **inclusive em razão de eventual impacto nas disposições do contrato de concessão**, como de conciliação ou compatibilização da cota alocada para as distribuidoras com a nova garantia física que vier a ser estabelecida.

27. Ressalta-se, ainda, que a revisão e publicação da garantia física, previamente à celebração dos contratos de concessão, é essencial para a correta análises e alocação de riscos da concessão.

28. Foram identificadas 12 questões não definidas pela ANEEL e pelo Poder Concedente, que impactam diretamente na elaboração do contrato de concessão: **a) garantia física; b) descotização; c) receita anual de geração; obrigação de aportes anuais; d) ausência de termo aditivo às minutas disponibilizadas dos empreendimentos não alcançados pela lei nº 14.182/2021; e) outorgas de uso da água; f) falta de definição do instrumento contratual que discipline as particularidades da UHE Itumbiara; g) falta de respaldo técnico da Procuradoria Federal/Advocacia Geral Da União junto à Aneel; h) estudos que indiquem o risco hidrológico da operação; i) inclusão da UHE CURUÁ-UNA no rol de hidrelétricas da Eletrobras que devem ter sua garantia física definida para o novo contrato de concessão; j) renovação de outorga de UHE Tucuruí sob o regime de cotas; l) renovação de outorga de de Mascarenhas De Moraes sob o regime de cotas.**

29. Sendo assim, é imperativo que o Tribunal de Contas da União promova a análise referente à ausência desses pontos fundamentais para a elaboração da minuta de concessão, ou porque esses pontos foram dispensados na formulação das minutas.



30. Noutro giro, a **PFC n. 56/2021** visou instituir ato de fiscalização e controle para apurar eventuais irregularidades sobre a metodologia, bem como sobre os estudos utilizados para a elaboração da **Portaria nº 544/GM/MME⁴**, que reduziu em 7,34% entre as Garantias Físicas de Energia Vigentes (13.373,0 Mwmed) e Novas (12.390,8 Mwmed), haja vista as diferentes estimativas sem fundamentação técnica, apresentação de estudos, tampouco metodologia detalhada sobre a redução dos valores estimados.

31. Vale esclarecer que o termo “garantias físicas” é o parâmetro técnico que representa a quantidade de energia que uma usina é obrigada a comercializar contratualmente, diante de sua potência instalada.

32. Assim, evidenciou-se que a Portaria nº 544/GM/MME não demonstrou precisamente o detalhamento metodológico, estudos, dados, material técnico utilizado para subsidiar o cálculo dos valores apresentados. Em patente falta de transparência no procedimento de valoração da produção da Eletrobrás e precificação de mercado, causa incerteza e insegurança jurídica ao processo de desestatização e iminente risco de prejuízo ao erário público.

33. Com efeito, os montantes de garantia física de energia das usinas hidrelétricas abrangidas pela Lei 14.182, de 2021 (conversão da Medida Provisória nº 1.031/2019, que autoriza a privatização da Eletrobras), foram definidos genericamente na Portaria questionada, sem a apresentação dos parâmetros utilizados que levaram à Redução de 7,34% entre as Garantias Físicas de Energia Vigentes (13.373,0 Mwmed) e Novas (12.390,8 Mwmed).

⁴ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-544/gm/mme-de-30-de-agosto-de-2021-341896638>



34. A redução da Garantia Física significa prejuízo ao patrimônio público, que pretende capitalizar a Eletrobras, e por isso essa redução deve ter seu cálculo tornado público e suas metodologias e premissas apresentadas de forma inequívoca.

35. Ademais, os percentuais de perdas elétricas e de preço do MWh vêm recorrentemente sofrendo mudanças, sem que haja justificativa razoável de mudança de metodologia de cálculo apresentada pelos MME. O Ministério de Minas e Energia também tem se manifestado apresentando diferentes valores de Preço da Energia no Mercado Livre, das Perdas Elétricas, Hedge (Risco Hidrológico), sem apresentar a metodologia de cálculos, Notas Técnicas, estudos e pareceres que fundamentam tais estimativas.

36. Além disso, a Proposta de Fiscalização e Controle nº 56/2021 igualmente questionou a Resolução nº 15/2021 do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE (recentemente alterada pela Resolução CNPE nº 30/2021), principalmente quanto aos critérios utilizados e a sistemática de composição dos cálculos e projeções para que a sociedade possa realizar o accountability dos valores apresentados para a definição dos valores adicionados às novas concessões, durante a privatização.

37. O CNPE estabeleceu o valor adicionado, ou seja, o bônus pelos novos contratos de concessão de geração de energia elétrica para 22 usinas hidrelétricas da Eletrobras, que totalizam 26 MW de capacidade instalada, conforme determinado pelos artigos 4º e 5º da Lei 14.182, de 2021, que dispõe sobre a privatização da Eletrobras.

38. Na sua essência, as PFCs se referem a etapas anteriores à modelagem de privatização, pois se prestam a averiguação de supostas irregularidades na base das informações que determinaram as novas garantias físicas das outorgas dos contratos de concessão, e na adoção de parâmetros técnicos questionáveis, que impactam diretamente na avaliação dos valores de venda e na posterior elaboração do contrato de concessão.



39. Noutro giro, importante destacar que as irregularidades indicadas nas PFC 55 e 56 são questões anteriores aos dados analisados nos autos do TC 008.845/2018-2. As PFC foram encaminhadas em momento anterior ao julgamento do mencionado processo e não houve qualquer resposta ou devolutiva do TCU ao Congresso Nacional em relação as questões levantadas.

40. Não é crível que se autorize a continuidade do trâmite de desestatização enquanto não houver resposta aos questionamentos encaminhados pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara Federal, sob pena de usurpação da competência fiscalizatória do Poder Legislativo Brasileiro.

41. Portanto, patente a constatação que o julgamento constante nos autos TC 008.845/2018-2 sequer deveria determinar a continuidade do procedimento de desestatização quando ainda não se deu resposta formal ao Congresso Nacional sobre as irregularidades apontadas nas PFC.

11

42. E, como medida regular, o Tribunal de Contas da União foi oficiado, sendo que **o TCU já manifestou o recebimento das propostas de fiscalização e controle aqui referidas, por meio dos Avisos nº 1965 - GP/TCU e o Aviso nº 1966 - GP/TCU, ambos de 3 de dezembro de 2021, determinando que sejam “tratados com a devida urgência e tramitação preferencial, consoante o disposto no art. 5º, inciso I, da Resolução-TCU nº 215/2008”, autuado como processo TC-044.363/2021-4 e TC-044.362/2021-8.**

43. A continuidade do trâmite do TC-044.363/2021-4 e TC-044.362/2021-8 desponta como medida essencial para garantia do regular exercício fiscalizatório do Congresso Nacional, em melhores palavras, as PFC analisadas nos autos desse processo são importantes divergências encontradas no processo de desestatização da Eletrobrás, por representantes dos cidadãos brasileiros.



44. A omissão quanto as denúncias constantes nas PFC representa a omissão quanto aos anseios dos cidadãos brasileiros, tornando o processo de desestatização da Eletrobrás um procedimento de entreguismo de patrimônio público antidemocrático, sem qualquer participação popular e de seus representantes legislativos, especialmente ao se considerar que até mesmo o procedimento de consulta pública foi deflagrado com inúmeras irregularidades e falta de esclarecimento acessível aos cidadãos, numa clara tentativa de exclusão e marginalização da participação da população.

45. Nesse cenário, observa-se a aceleração do processo de desestatização da maior estatal brasileira, responsável pelo fornecimento de 45% da energia do país, com 22 HUEs, com nítidas falhas na metodologia de cálculo de valoração dos contratos de concessão de uso e, ainda, um gigantesco vício na participação popular, em patente processo antidemocrático e autoritário. Tendo em vista que a consulta pública foi realizada sem cumprir os requisitos de tempo (45 dias) e a tentativa de fiscalização e acompanhamento da desestatização, pelo Congresso Nacional, tem sido completamente ignorada pela autoridade coatora listada nestes autos.

46. Assim, é plenamente justificável que se obtenha mandamento judicial para que a Autoridade Coatora dê prosseguimento na análise dos dados e informações, de modo a reavaliar e corrigir, e que possam ser entregues corretamente ao órgão de controle encarregado da avaliação da modelagem econômico-financeira relativa ao VAC pelos novos contratos de concessão, conforme preceituam as propostas de fiscalização e controle acima mencionadas.



IV - DO DIREITO

IV.1 - DO PAPEL DE FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL

47. O art. 70 do texto constitucional estabelece a competência do Congresso Nacional para promover a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta. Para que possa exercer essa função, é auxiliado pelo Tribunal de Contas da União. Vejamos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder

48. Em outro trecho da CF/88, mais precisamente em seu art. 49, inciso X, encontra-se a competência exclusiva e indelegável do Congresso Nacional de *“fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta”*.

49. Quanto aos regimentos das Casas Legislativas, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD estabelece, na Seção X, os atos e fatos que estão sujeitos à fiscalização e controle:

Seção X - Fiscalização e Controle

Art. 60. Constituem atos ou fatos sujeitos à fiscalização e controle do Congresso Nacional, de suas Casas e Comissões:



I - os passíveis de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial referida no art. 70 da Constituição Federal;

II - os atos de gestão administrativa do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, seja qual for a autoridade que os tenha praticado;

III - os atos do Presidente e Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Procurador-Geral da República e do Advogado-Geral da União que importarem, tipicamente, crime de responsabilidade; IV - os de que trata o art. 253.

50. Essa fiscalização na Câmara é feita com diferentes instrumentos. Além das CPIs, há as propostas de fiscalização e controle, os comitês da Comissão Mista de Orçamento, a convocação de ministros e os pedidos de informação a órgãos da administração pública. O TCU, Tribunal de Contas da União, assessora o trabalho de fiscalização do Congresso com inspeções e auditorias.

14

51. O Poder Legislativo detém missão destacada na função de controle e fiscalização dos demais poderes, o Parlamento é o fórum para os debates, o diálogo, a crítica, a discussão, a concertação e a fiscalização da ação governamental. Trata-se de função específica da Assembleia representativa a de vigiar e controlar o governo; de jogar as luzes da publicidade sobre seus atos; de compelir o governo a mais completa exposição e justificação de todos esses atos

52. A função de fiscalização parlamentar é precursora da construção do próprio Poder, como lembra José Afonso da Silva⁵:

⁵ DA SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo 37ª Edição. Revista Atualizada. Pág. 523. 2013. Malheiros Editores



Em verdade, se formos buscar no recesso da história a explicação e os fundamentos do Poder Legislativo, poderíamos até dizer que todas as suas funções são funções de controle, porque ele se desenvolveu como órgão de representação destinado a controlar o poder do soberano.

53. Os cientistas políticos costumam dividir esse trabalho de fiscalização em duas frentes. A primeira, chamada de “patrulha de polícia”, é preventiva e feita usualmente pelas comissões de Orçamento e de Fiscalização Financeira, com o auxílio do TCU. A outra é a investigação de eventos pontuais, normalmente surgidos a partir de denúncias, conhecidos como “alarmes de incêndio”, gênero do qual a CPI é o instrumento mais conhecido.

54. As Propostas de Fiscalização e Controle (PFC) são um tipo de proposição que pode ser apresentada por qualquer deputado à comissão competente, com as devidas fundamentações da providência ou informação demandada. Na comissão a qual a matéria foi despachada, a proposta é analisada por um relator, designado pelo presidente da comissão, que deve emitir um relatório prévio com a sugestão do plano de execução e a metodologia para investigar as irregularidades apontadas.

55. Após a deliberação do relatório, ocorrerá a investigação e um novo relatório, em sua versão final, deverá ser aprovado pela comissão para implementá-lo. A comissão poderá solicitar ao TCU as providências ou informações previstas para a execução das atividades fiscalizatórias.

56. Fica claro o caráter investigativo dos processos de fiscalização e controle. Obviamente é necessário que a investigação, determinada pelo Congresso Nacional, seja concluída para que o poder fiscalizado, possa dar efetividade as suas ações.



57. As propostas de fiscalização e controle possuem tramitação exclusiva nas comissões, não tendo previsão de deliberação em plenário ou perante a Mesa, o que enfatiza ainda mais a importância concedida pelo regimento a esses órgãos no que tange a movimentos fiscalizatórios e de controle.

58. Esses órgãos seguem ainda a proporcionalidade político partidária, possuindo, portanto, legitimidade para julgar movimentos fiscalizatórios e de controle, que geralmente apontam para outros poderes da república. Não é, portanto, razoável, ou mesmo concebível, que o órgão auxiliar do Congresso Nacional autorize a continuidade de ações que colidem com o processo de fiscalização, ainda em andamento.

59. Revela-se completamente inconstitucional e ilegal a omissão perante a competência fiscalizatória do Poder Legislativo, de forma a permitir a degradação do patrimônio público de forma autoritária e antidemocrática.

60. Ocasão que deflagraria em patente ofensa a teoria de Montesquieu do Sistema de Freios e Contrapesos, onde o controle de um poder sobre o outro para afastar o estabelecimento de governos autocráticos e autoritários.

61. Todavia, no presente caso, verifica-se a denegação do exercício de controle do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, pela inércia da autoridade coatora em apreciar as denúncias de irregularidades encaminhados pelos parlamentares democraticamente eleitos, em papel de representação popular.

62. Patente a necessidade concessão de mandamento judicial para suprir a inércia da autoridade coatora e restabelecer o poder fiscalizatório da casa legislativa federal.



III.2 - A IMPORTÂNCIA DA FISCALIZAÇÃO PREVENTIVA POR PARTE DO TCU.

63. Conforme dito acima, o Poder Legislativo tem essa prerrogativa constitucional de controle e que com isso tem como objetivo comprovar a probidade da administração, tal como a regularidade e o emprego dos bens e valores públicos. Para tal, o Congresso Nacional conta com o apoio do Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo do Governo Federal responsável por fiscalizar as ações e o funcionamento da administração pública.

64. A Constituição Federal estabelece no seu artigo 71 que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Nesse artigo da Constituição, são apresentadas as competências do TCU.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;



65. Por meio do Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, o TCU foi criado com o objetivo de atuar junto aos parlamentares a fim de evitar infrações orçamentárias ou permitir a realização de atos discrepantes das leis de finanças.

66. A forma dessa atuação conjunta foi estabelecida e alterada em todas as constituições posteriores a criação do Tribunal. Na Constituição Federal vigente, os artigos 70 a 75 disciplinam o relacionamento entre o Congresso Nacional e o TCU.

67. O TCU, portanto, é um tribunal administrativo. Ele julga as contas de administradores públicos e demais responsáveis pelos recursos financeiros, bens e valores públicos federais, bem como as contas de qualquer pessoa que der perda.

68. O TCU tem, desta forma, como papel fundamental o assessoramento ao CN para uma melhor condução dos processos fiscalizatórios externos. A fiscalização realizada pelo CN possui duas naturezas: a preventiva e a pontual. O caráter preventivo é feito, geralmente, pelas Comissões de Orçamento e Fiscalização Financeira (COFF), com o auxílio do TCU.

69. A Resolução TCU Nº 215 de Agosto de 2018 dispõe sobre o tratamento de Solicitações do Congresso Nacional, no seu artigo 6º define as vedações quanto a tramitação das solicitações do Congresso Nacional no âmbito do TCU.

Art. 6º São vedados, no tocante ao processo de solicitação do Congresso Nacional:

I – o encerramento antes do atendimento integral do pedido;

II – o apensamento a outro processo;

III – a conversão em outro tipo de processo;

IV – o desmembramento



70. Já na seção IX o Regimento trata do atendimento da solicitação e no seu art. 17 dispõe:

Art. 17. A solicitação do Congresso Nacional é considerada integralmente atendida quando há comunicação ao colegiado solicitante da deliberação que determina:

I – no caso de solicitação de informação, o encaminhamento de informações, peças e documentos requeridos e, se for o caso, do primeiro posicionamento do Tribunal antes de eventuais recursos;

II – no caso de solicitação de fiscalização, o encaminhamento do resultado dos trabalhos realizados e demais peças julgadas pertinentes, bem como do primeiro posicionamento do Tribunal antes de eventuais recursos ou de eventual conversão em tomada de contas especial;

III – no caso de solicitação de pronunciamento conclusivo, o encaminhamento da manifestação conclusiva do Tribunal.

71. **Resta claro no Regimento Interno do TCU que as solicitações do Congresso Nacional têm tramitação própria e devem ser integralmente atendidas.**

72. Devendo-se respeitar o devido trâmite investigativo constantes nas PFCs 55 e 56 aprovadas pela Câmara dos Deputados e enviadas ao TCU para as providências constitucionais e legais pertinentes.

73. Destaca-se, por oportuno, que o modelo de privatização da Eletrobras proposto será por meio de um aumento de capital, em que investidores colocarão dinheiro novo na empresa, e a participação da União será reduzida até perder o controle da empresa. Uma das condições para que toda a reestruturação seja levada a cabo, aliás, é que essa fatia fique abaixo de 45% do capital votante após a oferta pública de novas ações.

Atualmente, direta ou indiretamente, a União detém quase 70% das ações com direito a voto da Eletrobras.

74. Todas as usinas da Eletrobras entrarão no negócio – um conjunto de 14 usinas hidrelétricas, que representa cerca de 40% da energia total produzida no país, além de milhares de quilômetros de linhas de transmissão e a participação em centenas de empreendimentos de geração de energia, representando a maior venda de patrimônio público da história.

75. Não se mostra crível, portanto, que a venda seja realizada com omissão de qualquer irregularidade, ainda mais em se tratando de irregularidades identificadas pela Câmara Legislativa Federal.

76. Portanto, considerando as irregularidades apontadas pela Câmara dos Deputados, entende-se necessário, a partir do exercício do poder geral de cautela, que esse e. Supremo Tribunal Federal ordene a imediata análise, pelo Tribunal de Contas da União, do pedido de efeito suspensivo apresentado no bojo do TC-044.363/2021-4 e TC-044.362/2021-8, que trata das matérias levantadas pelas PFC's 55 e 56.

20

IV – DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA EM CARÁTER EM URGÊNCIA

77. Conforme discorrido até aqui, a Autoridade Coatora tem se omitido de analisar e adotar quaisquer medidas em relação ao TC-044.363/2021-4 e TC-044.362/2021-8, deixando de apreciar as irregularidades apresentadas nas PFC 55 e 56 encaminhadas pelo Congresso Nacional.

78. No entanto, as PFC apresentam gravíssimas irregularidades no processo de desestatização da Eletrobrás, indicando a negativa de participação popular, por meio de consulta pública sem qualquer transparência na metodologia de cálculo utilizada



para definição dos valores adicionados ao contrato, e a utilização graves indícios de valoração muito inferior a estatal no processo de privatização, ocasionando iminente risco de dano ao erário.

79. Consta-se iminente perigo desta operação para as finanças da Eletrobras do erário público, conforme aludido anteriormente, evidencia-se a necessidade de **suspender atos que possam culminar com dispêndio de dinheiro público e prejuízo à empresa pública em questão e a suas subsidiárias**, para que se avalize a regularidade da contratação nos moldes que estão sendo praticados.

80. Ao passo que a continuidade do trâmite de desestatização consolida a supressão do poder fiscalizatório do Congresso Nacional, ou seja, mesmo com a prerrogativa constitucional e representação legítima do povo, o Poder Legislativo terá sua participação na privatização da Eletrobrás completamente violada.

81. E, novamente, frisa-se, a promulgação da Lei n. 14.182/2021 pelas casas legislativas não chancelam carta branca para o Poder Executivo tocar o processo de desestatização de modo autoritário e independente, fixando metodologias de cálculo sem transparência e sem participação dos outros poderes da República.

82. Em melhores palavras, aprovar a desestatização, por meio de lei, não significa, em nenhuma hipótese, a única participação do Poder Legislativo neste processo, de maneira contrária, o Poder Legislativo deve exercer sua competência fiscalizatória e obter acesso a todos dados e parâmetros utilizados para venda de bens públicos.

83. Assim, as irregularidades indicadas nas PFC 55 e 56 são de patente análise pelo Tribunal de Contas da União, antes de qualquer progresso nos trâmites de desestatização da Eletrobrás, sob pena de grave inconstitucionalidade no referido processo e inegável dano ao erário.



84. Necessário, portanto, que se obtenha célere ordem judicial antecipada para **suspender os trâmites de desestatização da Eletrobrás**, até que se tenha analisado todo o teor das irregularidades apontadas nas PFCs 55 e 56, sob pena de se consumir a supressão do poder fiscalizatório do Congresso Nacional.

85. Resta evidente, portanto, **(i)** a probabilidade de direito; uma vez que o Congresso Nacional, no exercício de representante dos cidadãos brasileiros, detém o poder fiscalizatório sobre o patrimônio público, podendo e devendo exigir processo investigativo diante da identificação de irregularidades, como no presente caso, não podendo ignorar as prerrogativas do Congresso Nacional e promover ações de desestatização da empresa sem antes obedecer o trâmite da casa legislativa e do Tribunal de Contas da União na apuração das PFCs 55 e 56; **(ii)** o perigo de dano e risco ao resultado útil do processo, haja vista que, se não houver a suspensão dos tramites de desestatização da Eletrobrás, a estatal será vendida gradativamente mesmo com os evidentes indícios de irregularidades no trâmite de venda.

86. **Portanto, diante da inércia da Autoridade Coatora destes autos, é imprescindível que este e. Supremo Tribunal Federal conceda medida liminar, desde logo, determinar a suspensão dos trâmites de desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS até a total apreciação das PFCs n. 55 e 56/2021.**

V - DOS PEDIDOS

87. Diante o exposto, os Impetrantes requerem:

- a) **concessão da medida liminar *initio litis et inaudita altera pars*, na forma do artigo 7º, III, da Lei n. 12.016/2009, determinando a suspensão dos trâmites de**



desestatização da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS até a total apreciação das PFCs n. 55 e 56/2021:

- b) seja notificada a Autoridade Coatora, na forma do artigo 7º, I, da Lei n. 12.016/2009, para prestar informações pertinentes no prazo legal, determinando-lhes que tomem todas as medidas cabíveis e necessárias ao seu fiel cumprimento;
- c) a intimação do representante do Ministério Público Federal para se pronunciar no prazo de dez dias, nos termos do artigo 12 da Lei n. 12.016/2009;
- d) por fim, seja julgado totalmente procedente o *writ*, tornando definitiva a liminar eventualmente concedida, a fim de que seja estabilizada a tutela, sanando-se a omissão da autoridade coatora com **a total apreciação das PFCs n. 55 e 56/2021.**

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, em especial documental.

Nestes termos, pedem deferimento.

Brasília, 17 de fevereiro de 2022

José Sousa de Lima
OAB/DF nº. 58.166

Roberta Nayara P. Alexandre
OAB/DF 59.906