

Gustavo Maia: A atuação do TCU nos processos de desestatização

Durante o mês de março, a atuação do Tribunal de Contas da União em processos de desestatização esteve, mais uma vez, em evidência, com intervenções relevantes em vários setores, como de petróleo, energia elétrica, telecomunicações e até no inovador processo de concessão da Lotex (“raspadinha”). A ação do tribunal incidiu, como de praxe, tanto na fase da outorga como na execução de contratos de concessão.

Na análise feita em relação à 15ª rodada de concessão de blocos de exploração de petróleo[1], o Tribunal considerou deficiente a fundamentação técnica que embasara a decisão do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) de outorgar a Área de Saturno em dois regimes distintos: alguns blocos, contíguos à área do pré-sal, no regime de concessão (15ª rodada de concessão), e outros blocos, estes sim pertencentes ao polígono do pré-sal, sob o regime de partilha (4ª rodada de partilha, prevista para junho).

Segundo a unidade técnica (Seinfra Petróleo) — entendimento que foi referendado pelo Plenário do TCU —, havia elementos que indicavam elevado risco de unitização (individualização) da exploração no futuro, o que deveria ter levado o CNPE a considerar a possibilidade de sugerir ao presidente da República que declarasse as áreas contíguas como estratégicas, a fim de que a outorga se desse pelo regime de partilha, e não concessão. Na visão do TCU, há elementos que indicam que a opção levada a efeito pelo governo seria desvantajosa para a União. Desvantagem da ordem de R\$ 2 bilhões, segundo estimativas do tribunal.

Todos os ministros fizeram comentários sobre questões procedimentais e de falta de fundamentação e exploraram contradições das manifestações técnicas. Foram muito enfáticos também em rechaçar os argumentos da Agência Nacional do Petróleo (ANP) concernentes à inaplicabilidade da IN 27/98 (rege o acompanhamento de processos de desestatização pelo TCU)[2].

Embora as manifestações da unidade técnica tragam muitos elementos e argumentos que questionam diretamente as escolhas da administração no caso, o relator, em seu voto oral, buscou enfatizar mais as deficiências procedimentais e de fundamentação, que justificariam, na sua visão, a suspensão do leilão, na véspera de sua realização, por entender que não haveria elementos que permitissem se chegar a uma conclusão segura acerca do acerto e da vantajosidade da modelagem.

Também analisando o processo de outorga, o TCU liberou o primeiro estágio da concessão da Lotex (“raspadinha”)[3], conduzido pelo Ministério da Fazenda, no qual não identificou nenhuma irregularidade, deixando para aprofundar a análise por ocasião do segundo estágio.

Em relação ao setor elétrico, o tribunal, em sede de auditoria operacional[4], determinou à Aneel que promova o realinhamento do Sistema de Bandeiras Tarifárias, por entender que o mesmo não está servindo ao propósito que justificou sua criação — indicar para o consumidor o custo de geração da energia e incentivar o consumo consciente (regulação por incentivos) —, e sim para antecipar receitas e evitar acúmulo de custos para as distribuidoras (regulação por custos). Determinou, ainda, a divulgação de relatórios que mostrem os dados que subsidiam o estabelecimento da bandeira tarifária de cada mês. Além disso, fez uma série de recomendações relacionadas ao sistema e, curiosamente, determinou que a Aneel informe, em 180 dias, as providências adotadas para atender às recomendações e apresente

justificativa para a eventual não implementação das mesmas.

Ainda no setor elétrico, e também no bojo de auditoria operacional, realizada sobre a atividade de suporte governamental à viabilização socioambiental de redes de transmissão de energia elétrica, determinou que a Aneel, nas concessões de transmissão, atente para a atualidade dos relatórios técnicos de suporte aos estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira e ambiental, bem como apresente cronograma e medidas necessárias para ultimar o processo de aperfeiçoamento das diretrizes de elaboração dos relatórios que subsidiam os leilões.

Em típico caso de fiscalização de segunda ordem, avaliando a atuação da Anatel no acompanhamento do cumprimento de duas condicionantes estabelecidos pela agência no processo de anuência prévia da operação de transferência do controle acionário da Brasil Telecom para a Oi-Telemar, ambas concessionárias de telefonia fixa, sendo a uma relativa ao projeto do Satélite Geoestacionário Brasileiro e outra referente ao encerramento de litígios administrativos, o TCU determinou à Anatel que informe sobre o cumprimento das condicionantes, bem como as medidas a serem adotadas pela agência em caso de descumprimento.

O trabalho do TCU no mês de março ilustra a amplitude do raio de atuação da corte nos processos de desestatização, funcionando ora como veto *player*, como no caso da concessão de petróleo; ora como promotor de transparência, ao determinar a divulgação de dados e informações sobre o sistema de bandeiras tarifárias do setor elétrico, de maneira a incrementar o controle social da regulação; ora como fiscal da efetividade das agências, ao acompanhar o cumprimento das condicionantes da transferência do controle acionário da Brasil Telecom.

Este texto é parte integrante de relatório sobre os principais julgados do TCU no mês de março, produzido no âmbito da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP).

[1] Acórdão 672/2018 – Plenário.

[2] A ANP alegou que a IN 27/98 não se aplicaria à concessão de exploração e produção de petróleo, por se tratar de atividade econômica em sentido estrito, enquanto a norma regularia apenas a outorga de serviços públicos.

[3] Acórdão 514/2018 – Plenário.

[4] Acórdão 582/2018 – Plenário.

Date Created

02/08/2018