



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

**Informação nº 41/2019 – DIGEM2**

Brasília (DF), 06 de setembro de 2019.

**Processo nº:** 14174/2019  
**Jurisdicionada:** Companhia Energética de Brasília – CEB  
**Assunto:** Representação  
**Ementa:** Representação. Empregados da Companhia Energética de Brasília – CEB. Possíveis irregularidades na convocação de Assembleia de Acionistas da companhia. Exame de admissibilidade. Decisão nº 2.223/2019. Prejudicada a cautelar. Determinação de manifestação da CEB sobre fatos representados. Decisão nº 2.492/2019. Habilitação do STIU/DF como interessado no Processo. Análise de mérito da Representação e Manifestações. Pela ausência de irregularidades. Nova determinação. Arquivamento.

Senhor Diretor Substituto,

Os presentes autos foram autuados, inicialmente, para tratar da representação<sup>1</sup>, com pedido de liminar, formulada por diversos empregados<sup>2</sup> da Companhia Energética de Brasília – CEB e da CEB Distribuição S.A., acerca de possíveis irregularidades atinentes à convocação para assembleia de acionistas da empresa, que teve por objeto, dentre outros, a deliberação sobre a alteração do Plano de Negócios 2019/2023 e a captação de recursos associados com a alienação de participação acionária desta última.

## **I. HISTÓRICO DOS FATOS**

2. Conforme Despacho da Presidência<sup>3</sup>, referido expediente foi encaminhado à Secretaria Geral de Controle Externo para exame. Analisada a questão pelo Corpo Técnico por meio da Informação nº 21/2019 – DIGEM2<sup>4</sup>, foi emitido o Despacho Singular nº 338/2019 – GCIM, do qual transcrevemos, além da Decisão do Conselheiro-Relator, excertos que podem contribuir para o melhor entendimento da questão<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> Peça 3 - e-DOC 5FBD0ED3-c.

<sup>2</sup> Peça 3 - e-DOC 5FBD0ED3-c (fls. 14/21).

<sup>3</sup> Peça 2 - e-DOC 58E8C5BB-e.

<sup>4</sup> Peça 6 – e-DOC 1BC62574-e.

<sup>5</sup> Peça 9 – e-DOC 68AA75EB-e.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

A presente fase processual trata do **exame de admissibilidade da Representação, com pedido de medida cautelar**, constante do e-DOC 5FBD0ED3-c.

A referida exordial aponta possíveis irregularidades atinentes à convocação dos acionistas da Companhia Energética de Brasília – CEB para 98ª Assembleia Geral Extraordinária, que tem por objeto, dentre outras medidas, a deliberação sobre a alteração do Plano de Negócios 2019/2023 e a captação de recursos associados com a alienação de participação acionária da CEB Distribuição S.A..

A unidade instrutiva, ao analisar a admissibilidade da referida peça, propõe ao Tribunal: não conhecer da representação formulada pelos empregados da Companhia Energética de Brasília – CEB e CEB Distribuição S.A., tendo em vista o não atendimento do requisito previsto no art. 230, § 2º, inciso III, do RI/TCDF; dar ciência da Decisão que vier a ser prolatada ao representante; e autorizar o retorno dos autos à Segem/TCDF, para fins de arquivamento.

Lamentando divergir da unidade instrutiva, tenho que o Plenário desta Casa deve tomar conhecimento da Representação de e-DOC 5FBD0ED3-c, uma vez que os requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF foram integralmente preenchidos.

Destaco que, a meu ver, a situação foi caracterizada de forma circunstanciada, a peça foi redigida em linguagem clara e objetiva, a matéria representada se enquadra nas competências do Tribunal, as jurisdicionadas mencionadas na exordial (CEB e CEB Distribuição) estão sujeita à jurisdição desta Corte de Contas e a representação apresenta indícios de impropriedades atinentes ao funcionamento das empresas públicas em questão, bem como possível inobservância de normas previstas na Lei Orgânica do DF e na Lei Distrital n.º 5.577/2015.

Quanto ao pedido de prolação de medida cautelar, no sentido de determinar “ao Governo do Distrito Federal, acionista controlador da CEB, em medida liminar, para suspender a Assembleia de Acionistas no que é pertinente a deliberação dos itens 01 e 02 do edital de convocação publicado”, cabe trazer à baila alguns esclarecimentos acerca da questão.

(...)

Para tanto, deve ser verificado o preenchimento **simultâneo** dos requisitos necessários para prolação de medida liminar (plausibilidade jurídica e perigo da demora).

No caso em tela, observo que, nada obstante a celeridade da Segem/TCDF em instruir o processo mediante elaboração da Informação n.º 21/2019 – DIGEM 2, os autos em questão foram distribuídos ao meu gabinete **após** a assembleia de acionistas da CEB (de que trata a representação) ter sido realizada.

(...)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*Além disso, destaco que consulta realizada pelo meu gabinete identificou que pedido de medida liminar no mesmo sentido ao da representação ora em exame (pugnando pela suspensão imediata da 98ª AGE, mas por fundamentos diversos) foi submetido ao descortino do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, no bojo da ação ordinária com antecipação de tutela de n.º 0706217-31.2019.8.07.0018.*

*No dia de ontem (18.06.2019), às 17h48, o i. Juiz de Direito Substituto, Dr. André Silva Ribeiro, **indeferiu** a cautelar requerida judicialmente pelo Sr. José Edmilson da Silva, mediante decisão interlocutória, nestes termos:*

*(...)*

*Assim, tendo em conta que a 98ª Assembleia Geral Extraordinária da CEB Holding foi realizada na data prevista e que o Poder Judiciário, no âmbito do Processo n.º 0706217-31.2019.8.07.0018, denegou a prolação de liminar no sentido de “determinar a suspensão imediata da AGE 98”, cabe considerar **prejudicada** a medida cautelar pleiteada na exordial.*

*A fim de possibilitar o exame de mérito da exordial pela área instrutiva, fixo o prazo de 5 (cinco) dias para manifestação da CEB Holding acerca dos fatos representados, autorizando-se o envio de cópia da representação e desta deliberação monocrática à jurisdicionada.*

**Nesse sentido, saliento a necessidade de o Tribunal examinar a procedência (ou não) das supostas irregularidades/ilegalidades trazidas ao conhecimento desta Casa por meio da multicitada representação.**

*Nada obstante os fatos mencionados na exordial, vale exaltar a necessidade de a CEB realizar **estudos** com vistas a melhorar a sua situação econômica-financeira-fiscal. (...).*

*Por fim, cabe dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao representante legal dos signatários da exordial e autorizar o retorno dos autos à Segem/TCDF, para os devidos fins.*

*Ante todo o exposto, lamentando divergir da unidade instrutiva, amparado no art. 40 da Lei Complementar n.º 01/1994 e no art. 123 do Regimento Interno do TCDF, DECIDO por:*

*I. tomar conhecimento:*

- a) da representação, com pedido de medida cautelar, versando sobre possíveis irregularidades atinentes à convocação de acionistas da Companhia Energética de Brasília – CEB para a 98ª Assembleia Geral Extraordinária, que tem por objeto a deliberação sobre a alteração do Plano de Negócios 2019/2023 e a captação de recursos associados com a alienação de participação acionária da CEB Distribuição*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

S.A. (e-DOC 5FBD0ED3-c), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF;

b) da Informação n.º 21/2019 – DIGEM 2 (e-DOC 1BC62574-e);

*II. considerar prejudicada a medida cautelar pleiteada na exordial, tendo em conta que a assembleia de acionistas foi realizada na data prevista e que o Poder Judiciário denegou a prolação de liminar no âmbito do Processo n.º 0706217-31.2019.8.07.0018;*

*III. fixar o prazo de 5 (cinco) dias para manifestação da Companhia Energética de Brasília – CEB Holding acerca dos fatos representados;*

*IV. dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao representante legal dos signatários da exordial, informando-lhes que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push ([www.tc.df.gov.br](http://www.tc.df.gov.br) - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail);*

*V. autorizar:*

*a) o envio de cópia da representação e deste despacho singular à CEB Holding, a fim de auxiliar o cumprimento da diligência constante do item III;*

*b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF, para os devidos fins. (grifos nossos)*

3. Examinado o mencionado Despacho na Sessão Ordinária n.º 5140, de 02/07/2019, o Tribunal prolatou a Decisão n.º 2.223/2019, nos seguintes termos<sup>6</sup>:

*O Tribunal, por unanimidade, **referendou** o mencionado despacho, proferido nos seguintes termos: "I. tomar conhecimento: a) da representação, com pedido de medida cautelar, versando sobre possíveis irregularidades atinentes à convocação de acionistas da Companhia Energética de Brasília – CEB para a 98ª Assembleia Geral Extraordinária, que tem por objeto a deliberação sobre a alteração do Plano de Negócios 2019/2023 e a captação de recursos associados com a alienação de participação acionária da CEB Distribuição S.A. (e-DOC 5FBD0ED3-c), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF; b) da Informação n.º 21/2019 – DIGEM 2 (e-DOC 1BC62574-e); II. considerar prejudicada a medida cautelar pleiteada na exordial, tendo em conta que a assembleia de acionistas foi realizada na data prevista e que o Poder Judiciário denegou a prolação de liminar no âmbito do Processo n.º 0706217-*

<sup>6</sup> Peça 13 – e-DOC DA1FCA1B-e.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

31.2019.8.07.0018; III. fixar o prazo de 5 (cinco) dias para manifestação da Companhia Energética de Brasília – CEB Holding acerca dos fatos representados; IV. dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao representante legal dos signatários da exordial, informando-lhes que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push ([www.tc.df.gov.br](http://www.tc.df.gov.br) - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail); V. autorizar: a) o envio de cópia da representação e deste despacho singular à CEB Holding, a fim de auxiliar o cumprimento da diligência constante do item III; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF, para os devidos fins."

4. Em atendimento ao deliberado, a CEB encaminhou ao Tribunal a sua manifestação acerca dos atos tratados na Representação<sup>7</sup>.

5. Em seguida, os Representantes solicitaram à Corte cópia da referida manifestação da CEB<sup>8</sup>, sendo autorizado o fornecimento por meio do Despacho Singular nº 384/2019 – GCIM<sup>9</sup>.

6. Posteriormente, 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 – STIU/DF, entrou com o pedido de ingresso como interessado no processo. Por meio da Decisão nº 2.492/2019, a Corte deliberou sobre a solicitação:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do documento de e-DOC 9A6E77D6-c, remetido ao Tribunal pela Companhia Energética de Brasília – CEB, em atenção ao disposto no item III do Despacho Singular n.º 338/2019-GCIM, referendado mediante a Decisão n.º 2.223/2019; b) do documento de e-DOC 5A02106B-c, protocolado nesta Corte 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; II – com fulcro no art. 119, caput e § 4º, do RI/TCDF, deferir o pedido de habilitação do STIU/DF no processo como interessado, concedendo prazo de 15 (quinze) dias para que a referida entidade sindical tenha a oportunidade de se manifestar sobre a matéria tratada nos autos em exame, autorizando o pedido de cópia integral dos autos ao mencionado sindicato, com espeque nos arts. 129 e 131 do RI/TCDF, e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa; III – dar ciência desta decisão ao STIU/DF, por intermédio do seu representante legal; IV – autorizar o retorno dos autos à Segem/TCDF, para as providências de sua alçada.*

7. Em 14 de agosto de 2019, os Representantes trouxeram ao Tribunal documento complementar à peça inicial, requisitando que fosse juntada aos presentes autos<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c.

<sup>8</sup> Peça 15 – e-DOC F53AB7D5-c.

<sup>9</sup> Peça 17 – e-DOC 1C8F1EEF-e.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

8. Por fim, em 16 de agosto, 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 – STIU/DF trouxe aos presentes autos a sua manifestação sobre a questão em debate.

9. Assim, nesta fase processual analisam-se as alegações trazidas pelos Representantes e pelo STIU/DF, acerca de supostas irregularidades constantes dos procedimentos levados a efeito pela Companhia Energética de Brasília com a intenção de alienar o controle acionário da CEB Distribuição, bem como os argumentos apresentados pela Empresa.

## **II. MANIFESTAÇÕES DOS REPRESENTANTES E DO STIU/DF**

10. Ressalta-se que a Representação inicial, formulada por Empregados da CEB Distribuição, em 17 de junho de 2019, foi complementada por um novo documento em 14 de agosto e, também, ocorreu a habilitação do STIU/DF como interessado no processo, apresentando este as suas considerações em 16 de agosto.

11. Assim, apresentar-se-ão os principais pontos trazidos, tanto pelos Representantes quanto pelo STIU/DF.

### **II.a – Alegações dos Representantes<sup>11</sup>**

12. Apresentada a cronologia dos fatos que envolvem a questão, começando com a aprovação da Lei Distrital nº 5.577/2015, que autorizou a alienação de participações acionárias da CEB, indicando que a receita das alienações deveria ser destinada à CEB Distribuição, para uso exclusivo em investimentos, pagamento de tributos e amortização de dívidas oriundas de empréstimos contratados até a data de publicação da lei, e finalizando com a convocação para a Assembleia Geral Extraordinária que deliberou sobre a alienação do controle acionário da CEB Distribuição, os Representantes passaram a apontar as supostas irregularidades no processo.

#### **II.a-1 - Descumprimento de determinações estabelecidas na Lei Orgânica do DF e na Lei 5.577/2015, principalmente acerca da necessidade de autorização legislativa para a alienação.**

13. Iniciando sua argumentação, os Representantes afirmam que a principal irregularidade cometida pela CEB é o descumprimento de regras estabelecidas na Lei Orgânica do Distrito Federal e na Lei nº 5.577/2015. Na peça inicial da Representação expõe sobre o assunto nos seguintes termos<sup>12</sup>:

*A Lei Orgânica, estabelece que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade,*

<sup>10</sup> Peça 25 – e-DOC F559397D-c.

<sup>11</sup> Peças 3 e 25 – e-DOCs 5FBD0ED3-c e F559397D-c, respectivamente.

<sup>12</sup> Peça 3 – e-DOC 5FBD0ED3-c (fls. 6/7 e 9).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*razoabilidade, motivação, participação popular, transparência, eficiência e interesse público, e que somente por lei específica poderá ser transformada ou privatizada uma das empresas integrantes do acervo patrimonial do DF, senão vejamos:*

*Art. 19. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação, participação popular, transparência, eficiência e interesse público, e também ao seguinte:*

*(...)*

*XVIII - somente por lei específica pode ser:*

*a) criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo a lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;*

*b) transformada, fundida, cindida, incorporada, privatizada ou extinta entidade de que trata a alínea a;*

*O representante legitimado para a tomada de decisão relativa aos atos que importem em transformação societária ou em privatização é a Câmara Legislativa do Distrito Federal.*

*Atualmente a vontade popular encontra-se firmada na Lei Distrital nº 5.577/2015, não cabendo ao acionista majoritário ou a qualquer dos acionistas minoritários decidir em sentido contrário.*

*(...)*

*Não cabe aos acionistas ou aos administradores a decisão de mudar o destino da lei vigente. **Permitir que a assembleia de acionistas delibere sobre tais questões equivale a revogar a própria lei**, uma acintosa usurpação da competência legislativa dos representantes do povo, insculpida na Lei Distrital nº 5.577/2015.*

*Mais do que isso, o ato afronta a própria Lei Orgânica, que estabelece que somente por lei específica poderá ser **transformada, fundida, cindida, incorporada, privatizada** ou extinta **entidade da administração indireta do Distrito Federal**.*

***Permitir o contrário é tornar letra morta um mandamento expresso na legislação que rege o Distrito Federal**, novamente, usurpando a competência legislativa e relegando ao descaso a legítima vontade popular ali representada.*

14. Tendo tomado conhecimento do teor da manifestação da CEB, os Representantes apresentaram um adendo à peça inicial, reiterando, dentre outros argumentos, que a maior irregularidade seria o desrespeito às já mencionadas Normas Legais. Rebateu justificativa trazida pela Empresa Pública, acerca do Recurso Extraordinário - RE 5.626, em sede de repercussão geral MC-ADI 5.846, MC-ADI 5.924 e MC-ADI 6.029, que autorizaria a alienação de ações sem



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

autorização legislativa<sup>13</sup>:

(...)

- *As dificuldades financeiras enfrentadas pela CEB Distribuição são notórias, de amplo conhecimento público, não sendo objeto de discussão, nesse momento.*
- *Todavia, a sociedade tem o direito a uma discussão profunda, sendo **o único foro competente a Câmara Legislativa do Distrito Federal.***
- *A Administração Pública esta subordinada ao princípio da legalidade, sendo lícito fazer somente o que a lei lhe permite ou determina.*
- *O objeto da presente representação é a **obrigatoriedade de submissão do processo decisório de venda da CEB Distribuição aos preceitos legais estabelecidos pela Lei Orgânica do DF.***
- *A jurisdicionada invoca em sua manifestação de defesa (item 46) que tal obrigatoriedade deixou de existir em decorrência da decisão prolatada no Recurso Extraordinário - RE 5.626, em sede de repercussão geral MC-ADI 5.846, MC-ADI 5.924 e MC-ADI 6.029.*
- *Esta conclusão não encontra amparo nos princípios de direito que norteiam as regras de direito público.*
- *A esse propósito, observe-se que a CF/88 determina em seu artigo 37 os seguintes termos:*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;*

- *Para a regulamentação das Sociedades anônimas foi promulgada a **Lei 13.303** de 30/06/2016 que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*
- *Esse foi o **objeto da aventada decisão do Recurso Extraordinário - RE 5.626**, em sede de repercussão geral MC-ADI 5.846, MC-ADI 5.924 e MC-ADI 6.029, cujo resumo é:*

<sup>13</sup> Peça 25 – e-DOC 559397D-c (fls. 2/5).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*Decisão: Apregoada em conjunto as ADI 5.624 (MC-Ref), MC-ADI 5.846, MC-ADI 5.924 e MC-ADI 6.029. Preliminarmente, o Tribunal reconheceu a legitimidade ativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro - CONTRAF/CUT e a ilegitimidade ativa da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal - FENAEF. Votaram pelo referendo total da cautelar os Ministros Ricardo Lewandowski (Relator), Edson Fachin e Marco Aurélio, referendavam parcialmente a cautelar os Ministros Carmen Lucia, Rosa Weber, Gilmar Mendes e Dias Toffoli (Presidente) e não referendavam a medida cautelar Os Ministros Alexandre de Moraes, Roberto Barroso, Luiz Fux e Celso de Mello, nos termos e limites dos respectivos votos proferidos. No mérito, em razão de voto médio, o Tribunal referendou, em parte, a medida cautelar anteriormente parcialmente concedida pelo Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), **para conferir ao art. 29, caput, Inc. XVIII, da Lei nº 13.303/2016 interpretação conforme a Constituição Federal**, nos seguintes termos: i) a alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação; ii) **a exigência de autorização legislativa, todavia, não se aplica à alienação do controle de suas subsidiárias e controladas**. Nesse caso, a operação pode ser realizada sem a necessidade de licitação, desde que siga procedimentos que observem os princípios da administração pública inscritos no art. 37 da Constituição, respeitada, sempre, a exigência de necessária competitividade. Redigirá o acórdão o Ministro-Relator. Plenário, 06.06.2019.*

- *Para entender e delimitar o que pretendeu a Suprema Corte, é necessária a interpretação sistemática do conteúdo decisório em relação à autonomia dos entes federativos nos termos dispostos pela Constituição Federal e demais dispositivos jurídicos pertinentes.*
- *O princípio da **interpretação conforme a Constituição**, mencionado alhures, é aplicável quando a norma legal a ser interpretada apresenta mais de um sentido ou significado, devendo-se, nesse caso, dar-se preferência à interpretação que empreste o sentido que possibilite a sua conformidade com a Constituição.*
- *O STF vem entendendo que a interpretação conforme a Constituição não deve ser vista como um simples princípio de hermenêutica, mas sim como uma modalidade de decisão de controle de constitucionalidade de normas.*
- *De fato, a Constituição Federal não exige expressamente a autorização legislativa para a alienação de controle acionário de subsidiárias e controladas, **RAZÃO PELA QUAL HOUVE A NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO POR PARTE DA SUPREMA CORTE**.*
- *Todavia, não cabe a aplicação extensiva como efeito a conferir àquela decisão judicial **efeito revogatório em face de dispositivo vigente na legislação local**, sob pena de ofensa ao princípio da autonomia federativa.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

- *Tanto que **não foi conferido efeito vinculante à supramencionada decisão**, cabendo análise caso a caso, conforme se depreende no texto resumido.*
- ***Se a Corte Suprema não estendeu os efeitos da sua própria decisão a todos os casos**, não compete a terceiros aplicá-los em detrimento de lei vigente, afastando a competência legislativa e judiciária do ente estatal, se for o caso.*
- *Pois, assim como compete ao Supremo Tribunal Federal a guarda da Constituição Federal e, em consequência, o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual em face da Constituição Federal, **é intuitivo e lógico que caberá ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal a guarda das disposições contidas na Lei Orgânica do Distrito Federal**, consoante se extrai do texto constitucional, senão vejamos:*

*Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.*

*§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.*

*§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.*

- *O Distrito Federal, pessoa jurídica de direito público interno, **é um ente federativo com capacidade de auto-organização, cuja regência se dá pela Lei Orgânica**, que tem a sua autonomia política assegurada nos termos da Constituição Federal, senão vejamos:*

*Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.*

*Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.*

*Verifique-se, a esse respeito, o disposto na Lei Orgânica do Distrito Federal, in verbis:*

*Art. 1º O Distrito Federal, no pleno exercício de sua autonomia política, administrativa e financeira, observados os princípios constitucionais, reger-se-á por esta Lei Orgânica.*

- *Para afastar a eficácia normativa do dispositivo vigente no art. 19, XVIII, b, da Lei Orgânica, somente duas alternativas jurídicas são possíveis:*

**1. A revogação da norma através de uma emenda a Lei Orgânica;**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

**2. A declaração de inconstitucionalidade da referida norma.**

- A primeira opção é o caminho legitimado pela sociedade.
- Para a segunda opção, resta a discussão judicial a ser enfrentada no foro legítimo, qual seja o TJDFT ou caso se entenda diversamente, o próprio Supremo Tribunal Federal.
- Nessa esteira, a doutrina brasileira entende que em se tratando de controle concentrado de constitucionalidade pela via em abstrato, o controle sujeita-se a dupla fiscalização, **por meio de ADI no Tribunal de Justiça, quando o parâmetro for a Constituição Estadual ou a Lei Orgânica**, e pelo STF, quando o paradigma for a Constituição Federal.
- Inquestionável na presente situação que o parâmetro a ser desafiado é a Lei Distrital 5.577/2015 e a própria Lei Orgânica do Distrito Federal.
- Essa leitura encontra respaldo legal no art. 125 da Carta Magna, senão vejamos:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

- Nesse diapasão, **verifique-se o disposto no Regimento interno do TJDFT** que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Tribunal e estabelece as competências e atribuições de seus órgãos e da Administração Superior, in verbis:

Art. 13. Compete ao Conselho Especial:

I - processar e julgar originariamente:

k) a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou de ato normativo distrital em face da Lei Orgânica do Distrito Federal e as respectivas reclamações, para garantir a autoridade de suas decisões.

(...).

**II.a-2 – A decisão pela alienação é desprovida de fundamentos e estudos técnicos. Existe a possibilidade de reversão da situação econômica da Empresa.**

15. Prosseguindo a sua arguição, os Representantes afirmam que a decisão



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

pela venda do controle acionário da CEB Distribuição foi política, não estando presentes estudos que fundamentem, tecnicamente, seguir por esse caminho<sup>14</sup>:

*A segunda irregularidade diz respeito às afirmações públicas levadas a público pelo governador, a evidenciarem uma tomada de decisão política e desprovida de fundamentos técnicos.*

*(...)*

*Lado outro, tem-se, pelos documentos em anexo, que desde a publicação da Lei 5.577/2015 até a **576ª ROCA** em 18/12/2018 foram realizados estudos técnicos para a execução da estratégia definida. E, de uma hora para outra, em menos de 5 meses de gestão, a Administração da Companhia, **sem apresentar nenhum estudo razoável**, decide abandonar todo esse planejamento. Isso não se afigura razoável.*

*Os fatos merecem mais atenção ainda, diante da manifestação da Diretoria da CEB Distribuição, apresentada através da Nota Técnica SEI-GDF nº 1/2019 - CEB-D/DD (12) de 27/05/2019, em que se apresenta um diagnóstico com medidas que possibilitam o saneamento da companhia.*

*(...)*

*Pode-se elencar, ainda, o risco de prejuízo a sociedade brasileira com a alienação açodada que pretendem os acionistas. Ressalta-se que este é o desejo inequívoco dos acionistas minoritários, consoante se pode constatar em simples pesquisa nas atas das reuniões do Conselho de Administração da Companhia.*

*A título de exemplo, vejamos a questão patrimonial. A CEB Distribuição é a legítima detentora do contrato de concessão e o maior ativo de todo o grupo CEB, conforme se verifica nos relatórios de administração.*

*Conforme registrado no último Relatório da Administração – DRE – 2018, a subsidiária é dona de vários terrenos, dentre os quais, a sua sede situada no SIA. Uma área de aproximadamente 200 mil metros quadrados, cujo valor será significativamente alterado com uma simples mudança de destinação.*

*Um outro ativo importante é o terreno em que está localizada a Subestação Brasília Norte, cuja dimensão permite o fracionamento do lote e a venda de uma razoável fração em área urbana de elevado valor comercial. (...).*

*Ora, apenas um dos terrenos é avaliado em R\$ 328 milhões, podendo com os demais se alcançar o valor aproximado de R\$ 400 milhões em venda destes ativos.*

*Já a previsão dos resultados das "medidas alternativas de capitalização da CEB Distribuição S.A", **cujo valor não consta na referida proposta da Administração para a AGE**, mas que, segundo retratado nos meios de comunicações seria de **arrecadação aproximada de R\$ 500 milhões** (13).*

<sup>14</sup> Peça 3 – e-DOC 5FBD0ED3-c (fls. 6/8 e 10/11).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*Nesse ponto, uma inevitável resposta se faz necessária, **se a empresa possui ativos disponíveis na ordem de R\$ 400 milhões, porque dispor do controle acionário, antes destes?***

16. Continuando, traz à cola dados das Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras da Companhia referentes ao exercício de 2018, que explicam a variação negativa dos resultados de 2017 para 2018<sup>15</sup>:

*Outro aspecto relevante, revelado nas demonstrações da companhia, dizem respeito ao último resultado econômico realizado. Conforme registro em notas explicativas (14) em 2018 o resultado da Companhia apresentou prejuízo no exercício de R\$ 33.678 mil, frente a um lucro de R\$ 29.522 em 31 de dezembro de 2017, reapresentado. Segundo os administradores, os seguintes fatores explicam essa diminuição:*

*i. **Resultado depois da Parcela A** (custos não gerenciáveis) em 2018 superou em R\$ 61.3 milhões, o que efetivamente não foi repassado na tarifa de energia elétrica. **(maior custo da energia comprada)***

*a. Os principais eventos que contribuíram para esse descasamento estão relacionados à Rede Básica de Brasília Leste **(R\$ - 42,8 milhões) não reconhecidos na CVA Rede Básica**; bem como as Perdas de Energia Elétrica que foram superiores em R\$ 23,1 milhões ao limite regulatório.*

*ii. Resultado da Parcela B (custos gerenciáveis) de R\$ 370,4 milhões, contra o nível regulatório de R\$ R\$ 292,5 milhões, repassados na tarifa de energia, uma variação de 26,6%, R\$ 77,9 milhões.*

*iii. Resultado financeiro foi deficitário em R\$ 118,1 milhões, uma variação de R\$ 68,2 milhões, 136,7% maior do que o valor repassado na tarifa pelo Agente Regulador (R\$ 49,9 milhões).*

*No exercício de 2018, a CEB Distribuição operou com seus custos de **Parcela A (compra de energia, transmissão e encargos setoriais)** e Parcela B (demais custos diretamente gerenciáveis pela distribuidora) **incompatíveis com a estrutura tarifária vigente, ocasionando seu desequilíbrio econômico-financeiro**, em relação aos critérios definidos no Quarto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 066/1999 - ANEEL.*

*No que tange a Revisão Tarifária Periódica (RTP) ocorrida em outubro de 2016, **a ANEEL estabeleceu os percentuais de Perdas Técnicas na Distribuição de 7,46% sobre a Energia Injetada e de 7,05% para Perdas Não Técnicas** na Distribuição sobre o Mercado de Baixa Tensão - BT, equivalente a 3,84% da Energia Injetada.*

***Em 2018, a CEB apurou 12,58% de Perdas Totais** (Técnicas e Não Técnicas sobre Energia Injetada) contra 11,30% no nível Regulatório. **Essa diferença resultou em um custo adicional na compra de energia de R\$ 23,1 milhões** sem a possibilidade de repasse ao consumidor.*

<sup>15</sup> Peça 3 – e-DOC 5FBD0ED3-c (fls. 11/12).





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

**A estimativa de perdas geradas pelas ligações clandestinas, encontradas em áreas irregulares, perfazem o quantitativo de 14,5 GWh/mês. A Companhia deverá atuar fortemente junto ao Poder Público Competente, a partir da oportunidade criada pelo § 2, do artigo 52 da Resolução Normativa 414/2010, para atendimento das unidades consumidoras localizadas nas referidas áreas irregulares, ocupadas predominantemente por população de baixa tensão.**

*Além disso, a Companhia apresentou um elevado grau de endividamento, provocando uma acentuação em suas despesas financeiras no mesmo período.*

17. Finalizou seus argumentos sobre esse ponto, afirmando que existe a possibilidade de adoção de outras medidas que podem recuperar a Distribuidora. Por isso, entende que deve ser exigido da atual diretoria os estudos que levaram a recomendar a entrega do controle acionário<sup>16</sup>.

**II.a-3 – O risco de caducidade não é imediato. Tem prazo para cumprimento das correções.**

18. No adendo à Representação, os Empregados da CEB, ao tratar sobre a perda da concessão pela caducidade, reportaram a trecho do 4º Termo Aditivo ao Contrato firmado entre a CEB Distribuição e ANEEL<sup>17</sup>:

*".. O Processo Administrativo a que se refere a Subcláusula Sétima desta Cláusula (possibilidade de aplicação da caducidade da concessão) **não será instaurado até que tenha sido dada plena ciência à DISTRIBUIDORA das Infrações incorridas, bem assim estabelecido Prazo compatível com o Cumprimento das Correções eventualmente determinadas se couberem, nos termos do Processo de Fiscalização da ANEEL.**" (grifos no original)*

**II.b – Alegações do 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 do Distrito Federal – STIU-DF<sup>18</sup>**

19. O STIU-DF iniciou sua manifestação fazendo um histórico desde a constituição da CEB, em 1968, até sua transformação em holding, com a criação da CEB Distribuição, em 2006. Expôs sobre a Lei Distrital nº 5.577/2015, que autorizou a CEB alienar participação acionária em empresas do grupo, com a reversão da receita para a CEB Distribuição. Lembrou que a 95ª Assembleia Geral Extraordinária - AGE da Companhia, de 10/05/2018, deliberou sobre a venda dessas subsidiárias, estabelecendo preço mínimo para cada uma, não sendo executada nenhuma dessas vendas em 2018. Fez um breve relato acerca do conteúdo da Nota Técnica SEI-GDF nº 1/2019 CEB-D/DD, destacando que em nenhum momento o documento

<sup>16</sup> Peça 3 – e-DOC 5FBD0ED3-c (fl. 12) e Peça 25 – e-DOC 559397D-c (fl. 6).

<sup>17</sup> Peça 25 – e-DOC 559397D-c (fl. 6).

<sup>18</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

menção a hipótese de transferência do controle acionário da CEB Distribuição. Ressaltou que em 4/06/2019, logo após a assinatura da referida Nota, foi convocada a 98ª AGE, com a pauta, dentre outras, de alienação da participação acionária da CEB Distribuição. Em seguida, passou a descrever as supostas irregularidades no procedimento em debate<sup>19</sup>.

20. Observa-se que o STIU/DF trouxe alegações bem semelhantes às já apresentada pelos Representantes.

**II.b-1 - Descumprimento de determinações estabelecidas na Lei Orgânica do DF e na Lei 5.577/2015, principalmente acerca da necessidade de autorização legislativa para a alienação.**

21. Transcreveu o artigo 19 da Lei Orgânica, que estaria sendo desrespeitado com o processo de alienação da CEB Distribuição, bem como apontou igual desobediência à Lei Distrital nº 5.577/2015. Assim como os Representantes, contestou a manifestação da CEB, entendendo que a decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 5624 não se aplica ao caso da CEB Distribuição<sup>20</sup>.

**II.b-2 – A decisão pela alienação é desprovida de fundamentos e estudos técnicos. Existe a possibilidade de reversão da situação econômica da Empresa.**

22. Também nesse ponto o STIU/DF faz alegações similares às já expostas pelos Representantes, afirmando que a CEB tinha um Plano de Negócios que visava à recuperação da Empresa, que foi completamente abandonado sem justificativas técnicas<sup>21</sup>:

(...)

*As análises e estudos que embasaram a elaboração dos Planos de Negócios mencionados acima foram feitas no sentido de cumprir as exigências do 4º Termo Aditivo do Contrato de Concessão da CEB Distribuição, principalmente quanto ao quesito da sustentabilidade econômico-financeira da empresa, motivo esse tão alegado pelo atual governo para a decisão de autorizar a alienação do controle acionário da CEB Distribuição por decisão de Assembleia de Acionistas.*

*Frise-se que enquanto o Plano de Negócios 2017 a 2021, atualizado pelo Plano de Negócios 2019 a 2023, foi pensado e direcionado por estudos complexos contratados para cumprir com os objetivos da lei autorizativa e elaborados por uma consultoria, a alteração do plano e a definição pela privatização da empresa foi tomada de forma precipitada e atabalhoada sem qualquer estudo ou consultoria que fundamente a decisão.*

*A CEB em sua manifestação dá a entender que o poder de controle que exerce na companhia é ato discricionário da*

<sup>19</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c (fls. 01/06).

<sup>20</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c (fls. 07/10).

<sup>21</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c (fls. 11/15).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*administração pública, que pode ser alterado conforme conveniência e oportunidade do gestor responsável no momento.*

*Ocorre que o chamado poder discricionário da Administração Pública não significa salvo-conduto para qualquer ação. Ao contrário, importa na escolha, dentre várias, todas válidas e fundamentadas perante o ordenamento jurídico, da que melhor atende os critérios de conveniência e oportunidade.*

*O Plano de Negócios de uma companhia que presta serviço público essencial é uma operação complexa que demanda investimento público e movimenta uma estrutura de técnicos especializados. No caso da CEB, para dar cumprimento e executar um dos itens do Plano de Negócios, a companhia contratou de uma consultoria paga a preço de ouro para realizar o valuation e conduzir o processo de leilão das participações acionárias conforme autorização legal (ver atas em anexo). Ou seja, os cofres da companhia despenderam recursos públicos para a realização do Plano de Negócios que foi completamente abandonado sem justificativa plausível.*

*Portanto, o poder discricionário não autoriza a simples realização da vontade do administrador público ou do governo eleito. É necessário que a escolha do administrador público esteja fundamentada, coerente sempre demonstrando a relação entre o ato ou decisão com o atingimento das finalidades a que se propõe e, invariavelmente, observando os limites legais sejam de mérito ou processuais.*

*Ao contrário do esperado, o acionista controlador empurrou goela abaixo a decisão pela privatização sem apresentar razões ou estudos que comprovam a alteração desta decisão. Isto é, razões robustas capazes de confrontar ou jogar por terra todo o Plano de Negócios anterior, que estava em pleno andamento, tendo sido inclusive contratada e paga consultoria para precificar e conduzir a processo de leilão dos ativos autorizados por lei (contrato CERES conforme atas em anexo).*

*Tal contratação, caso prevaleça a alteração do plano de negócio, representará dano evidente ao erário público em razão de dispêndio a toa de recursos financeiros.*

*(...)*

*Somado a isso o Plano de Negócios da CEB 2017 a 2021, aprovado pelo Conselho de Administração aponta outras medidas visando à recuperação financeira da empresa que, se aplicado, impactará diretamente os resultados financeiros da CEB Distribuição.*

*Dentre eles destacamos: a adequação dos custos e despesas operacionais; redução do endividamento com consequente redução do serviço da dívida; monetização de ativos imóveis e capitalização da CEB Distribuição e a própria decisão pela alienação de ativos objeto da Lei Distrital nº 5.577/2015 aprovada pela Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas em 10 de maio de 2018, e que foi novamente reiterada no Plano de Negócios 2019 a 2023, aprovado*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

em 18 de dezembro de 2018.

*Mais recentemente, em 27 de maio de 2019, através da Nota Técnica SEI-GDF no 1/2019 - CEB-D/DD, a Diretoria da CEB Distribuição apresentou um diagnóstico da situação atual da empresa com medidas que possibilitam o saneamento da companhia, afirmando que os efeitos decorrentes das medidas adotadas para reversão deste quadro somente terão algum resultado a partir do segundo semestre de 2019, especificamente em relação à entrada em operação de Brasília Leste, aporte R\$ 1,3 bilhão no período de 2019 a 2023, sendo 873 milhões de aporte de recursos e R\$ 395 milhões da venda de terrenos, bem como a redução das perdas de energia elétrica para o nível regulatório e dos custos com PMSO.*

*Portanto, o prognóstico é de melhora nos resultados da companhia, e não o cenário de horror pintado pela CEB em sua manifestação.*

*Em relação ao endividamento, há necessidade a curto prazo de aporte de capital por meio da Holding, da ordem de R\$ 426 milhões para adequar a estrutura de capital dentro dos parâmetros regulatórios a fim de que não ocorra a quebra do covenants pelo segundo ano consecutivo, o que provocaria o início do processo de extinção da concessão (caducidade).*

*Com relação a esse item o governo do Distrito Federal anunciou que fará o aporte ainda este ano, conforme noticiado pela imprensa (...).*

*A cobrança da dívida de aproximadamente R\$ 650 milhões com clientes é outra importante operação a curto prazo apontada para abater a dívida da empresa e reduzir o rombo da empresa para R\$ 350 milhões. Desse montante aproximadamente R\$ 200 milhões referem-se a dívida da Universidade de Brasília e R\$ 100 milhões do próprio Governo do Distrito Federal.*

*O reconhecimento dos créditos junto a UNB com proposta de liquidação da dívida a longo prazo, se formalizado por documento de reconhecimento de dívida com garantias reais, por exemplo, trariam efeito econômico importante para geração de Ebitda e redução da dívida líquida. Assim como o reconhecimento, pelo Tesouro GDF, de créditos da ordem de R\$ 70 milhões, sendo R\$ 40 milhões em precatórios e R\$ 30 milhões em ações de cobrança em trânsito em julgado. O combate às perdas comerciais, algo em torno de 66,3 mil ligações clandestinas, geram uma recuperação de caixa da ordem de R\$ 72 milhões/ano.*

*A revogação da Lei Distrital nº 4.632/2011, que prevê que o fornecimento de energia elétrica só poderá ser suspenso quando houver atraso igual ou superior a 60 (sessenta) dias, contrariando o que determina a Resolução Normativa 414/2010, que prevê notificação após o 15º dia de atraso e posterior suspensão, também é outra medida de impacto positivo nos resultados financeiros da companhia.*

*Um grande volume de sucata de materiais descartados pela*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*companhia (transformadores sem funcionamento e de carros, cabos de cobre e de alumínio, além de centenas de postes) que se forem leiloados podem arrecadar algo em torno de R\$ 20 milhões reforçaria a receita da empresa.*

*Ou seja, existem possibilidades de adoção de medidas cabíveis de recuperação da empresa a curto, médio e longo prazo, portanto, deve-se exigir da atual diretoria da CEB os estudos que a levam a recomendar a entrega do controle acionário da CEB Distribuição sem antes se esgotarem as medidas apontadas pelos estudos realizados anteriormente com vistas a alcançar o equilíbrio econômico-financeiro da Companhia.*

23. Continuando, trouxe dados das demonstrações financeiras intermediárias da Empresa, referentes ao 1º e 2º trimestres de 2019, que indicariam uma melhora nos números da CEB Distribuição<sup>22</sup>:

*As demonstrações financeiras intermediárias referentes ao primeiro trimestre de 2019 da CEB Distribuição, documento anexado pela CEB em sua manifestação (pagina 275), já apontam melhoras em alguns resultados comparados ao mesmo período de 2018, decorrente de acordos e negociações de dívidas. Por exemplo, em agosto de 2018 a empresa negociou uma proposta de parcelamento no Mercado de Curto Prazo - MCP com a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE. De acordo com a proposta o valor parcelado foi de R\$ 196.397, em 16 parcelas mensais, acrescidas de juros e atualização monetária. Em 31 de março de 2019 o saldo devedor da operação é de R\$ 114.871. O mesmo ocorreu com Itaipu Binacional. A Companhia renegociou a dívida de fornecimento de energia elétrica da Usina de Itaipu Binacional, com as Centrais Elétricas Brasileiras, referente as faturas dos meses de março a julho de 2018, no montante de US\$ 31.948. O valor total será amortizado em 18 parcelas mensais e consecutivas, com início em 30/11/2018. Em 31 de março de 2019 o saldo devedor da operação é de R\$ 103.386. Em julho de 2018 a Companhia assinou contrato de parcelamento da dívida tributária, relativo ao ICMS sobre faturamento dos meses de outubro e novembro de 2017, com valores principais resultantes em R\$ 53.036 e R\$ 59.084 respectivamente. O valor residual de R\$ 111.840 será dividido em 60 parcelas a serem recolhidas a partir de setembro de 2018 com atualizações mensais por juros SELIC.*

*A receita operacional líquida de R\$ 604.177 aponta um crescimento quando comparada com o mesmo período de 2018 que foi de R\$ 547.738. Também observa-se uma pequena redução no custo total com a operação da empresa. Comparado com o mesmo período de 2018 cujo custo total foi de R\$ 68.737, em 2019 esse valor foi de R\$ 58.575. O mesmo vale para as Despesas Gerais Administrativas que em 2018 foram da ordem de R\$ 35.596, e no primeiro trimestre de 2019 foi de R\$ 30.058.*

*Já nas demonstrações financeiras intermediárias referentes a segundo trimestre, ou seja, o resultado final do primeiro semestre de*

<sup>22</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c (fls. 15/18).





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

2019, com relação à valores a receber, a Companhia informa que vem adotando ações de cobrança para a redução da inadimplência por meio de reavisos, telemarketing ativo, negativação SERASA, protesto, parceria CEB DIS/ TJDFT-CEJUSC através do Acordo de Cooperação Técnica nº 014/2017 e suspensões de fornecimentos de energia elétrica por equipe própria. A expectativa para o terceiro trimestre de 2019 é que a Companhia intensifique seu processo de recuperação de créditos inadimplentes mediante contratação de empresa especializada para a atuação na suspensão de fornecimento de energia elétrica, bem como o lançamento do programa "Recupera" (negociação de dívidas vencidas) e constituição de convênio para recebimento de faturas via cartões de crédito ou débito.

A CEB Distribuição apresentou um lucro líquido de R\$ 3.644 mil em 30/06/2019, contra um prejuízo de R\$ 6.499 mil no mesmo período de 2018, o que representa um incremento em torno de 156% e um aumento de 4,31% com relação às receitas da Companhia no mesmo período, o que corrobora ainda mais para o aumento do EBTDA e a não quebra do covenant regulatório.

O EBTDA atingiu um patamar de R\$ 50.837 mil em 30/06/2019 e vem apresentando um crescimento esperado. O valor de Contas a Receber, sem atualização monetária, representa R\$ 618 milhões, com atualização monetária, esse montante sobe para mais de R\$ 1 bilhão. Com isso estima-se que não haverá quebra de covenant se a Diretoria Colegiada tomar medidas mais assertivas nas áreas de cobrança, corte e ligação.

O saldo de Caixa e Equivalentes apresentou um valor de R\$ 223.491 mil, um aumento de 116% com relação a 31/12/2018, demonstrando que a Companhia está honrando os seus compromissos com os fornecedores.

Para enfatizar o aspecto econômico-financeiro, destaca-se o valor dos terrenos, sem contar o CEB-SIA (Setor de Indústria e Abastecimento, onde a empresa tem terreno e sua sede), está na ordem de R\$ 900 milhões.

Como então podemos observar, a Companhia tem um potencial de caixa de aproximadamente R\$ 2 bilhões este ano.

Alguns aspectos financeiros negativos da Companhia no período mais recente da sua história podem ser atribuídos a fatores externos a ela e que impactam as concessionárias de energia elétrica como um todo. São eles: a crise hídrica que gera o risco hidrológico, o aumento do mercado livre que gera sobrecontratação, a crise econômica que gera a diminuição do mercado consumidor e aumento da inadimplência, entre outros.

Por exemplo, na Nota Explicativa nº 25.2 do 2TR encontramos a informação que nos resultados financeiros do primeiro semestre de 2019, o Custo total da Energia Elétrica e Encargos registrou um incremento de R\$ 40.136 (4,54%), quando comparado com o mesmo período do ano comparativo, tendo em vista os seguintes reflexos: a) ressarcimento em razão do nível de desconstrução via MCSD em



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

2019 estar abaixo do MCSD de 2018; b) reajustes da atualização dos contratos de energia elétrica; c) efeito do Risco Hidrológico que é precificado pelo Preço de Liquidação das Diferenças - PLD; e d) redução da tarifa de MUST (Montante do Uso do Sistema de Transmissão) a partir de julho de 2018.

Outros aspectos podem ser qualificados como conjunturais tais como a não interligação das LT's da CEB na subestação VSB, impactando a Base Regulatória em R\$ 42,8 milhões e a inadimplência do próprio Governo do Distrito Federal enquanto consumidor de energia elétrica e cliente da distribuidora, o que gera perdas de receita e aumento dos indicadores de inadimplência.

Quanto à interligação da Rede Básica de Brasília Leste com a VSB Transmissora esta foi realizada em 29 de maio de 2019, estando a concessionária aguardando o reconhecimento da ANEEL e a consequente cessação do prejuízo causado no exercício de 2018, a que impactará positivamente os resultados financeiros da companhia.

A tendência de recuperação e sustentabilidade da CEB Distribuição se evidencia também no declínio das despesas operacionais (PMSO) em curso. Em 2018, conforme o Relatório da Administração, essa redução foi de 15%, o que corrobora com a projeção do Plano de Negócios 2019/2023 vigente até a 98ª AGE de 19/06/2019. Conforme projeção contida nele, as despesas com Pessoal, Material, Serviços e Outros (PMSO) apontam para uma redução sistemática nos próximos cinco anos, confluindo para a meta regulatória já em 2021 e superando essa em mais de 20% no exercício de 2023 (418 milhões projetados para a tarifa contra 346 milhões a serem realizados).

**II.b-3 – O risco de caducidade não é imediato. Tem prazo para cumprimento das correções.**

24. Em argumento também análogo ao dos Representantes, o STIU/DF questionou a urgência da alienação do controle do CEB Distribuição, sob a justificativa do risco da caducidade da concessão<sup>23</sup>:

*Além disso, a aparente urgência para a venda da empresa fundada na iminente perda do contrato de concessão não procede.*

*Isso porque, o termo Aditivo ao contrato de concessão estabelece que o Processo Administrativo de perda da concessão pela caducidade não será instaurado até que tenha sido dada plena ciência à Distribuidora das Infrações incorridas, sendo estabelecido prazo compatível com o Cumprimento das Correções eventualmente determinadas nos termos do Processo de Fiscalização da ANEEL.*

*Importante salientar que tal procedimento ainda não ocorreu exatamente porque a ANEEL está em tratativas com a empresa quanto aos ajustes necessários para que a caducidade não ocorra.*

<sup>23</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c (fl. 12).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

25. Por fim, o STIU/DF pede deferimento de sustentação oral quando do julgamento da presente Representação, bem como a anulação dos efeitos dos itens 1 e 2 da 98ª AGE<sup>24</sup>.

### **III. MANIFESTAÇÃO DA CEB<sup>25</sup>**

26. A CEB iniciou suas alegações fazendo um histórico do trâmite processual destes autos, desde a Representação até a determinação da Corte pela sua manifestação. Preliminarmente, informou que a CEB Distribuição, como subsidiária integral da Companhia Energética de Brasília – CEB é concessionária dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica no Distrito Federal, nos termos do 4º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 066/1999, firmado com a União, por meio da ANEEL<sup>26</sup>.

27. Afirmou que, em 2015, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2253/2015, determinou à União, via Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, o estabelecimento de metas contratuais a serem cumpridas pelas concessionárias, sob pena de decretação imediata da caducidade da concessão. Informou que, opostos embargos de declaração pela Agência, o TCU, no Acórdão nº 2520/2015, autorizou o Poder Concedente a firmar contratos com regras um pouco mais maleáveis, ficando estabelecido que a caducidade ocorreria quando a concessionária, por dois anos consecutivos, contados da assinatura do contrato, descumprisse os índices setoriais e/ou econômicos, permanecendo somente o direito aos bens não amortizados. Asseverou que, ainda pelo Acórdão nº 2520/2015, o TCU autorizou, via ANEEL, as concessionárias a iniciar o processo de transferência da concessão, também denominado desinvestimento, antes mesmo de decretado o início do processo de caducidade, sob pena de tornar ilegal qualquer procedimento de alienação posterior ao referido ato<sup>27</sup>.

28. Em seguida, a CEB adentrou nos pontos trazidos pela Representação. Para melhor entendimento, apresentar-se-ão os argumentos a cada um dos itens destacados nas alegações dos Empregados da Empresa e do STIU/DF.

#### **III.a – Sobre o suposto descumprimento de determinações estabelecidas na Lei Orgânica do DF e na Lei 5.577/2015, principalmente acerca da necessidade de autorização legislativa para a alienação.**

29. Sobre eventual descumprimento da lei Distrital nº 5.577/2015, a CEB afirmou existir uma leitura equivocada por parte dos Representantes, já que se trata de uma lei autorizativa e não vinculante<sup>28</sup>:

*39. Não demanda maiores perquirições jurídicas para entender que a **Lei não traz em seu bojo o caráter vinculante** quanto ao seu cumprimento, **pelo contrário**, no "caput" do art. 19 a norma legal*

<sup>24</sup> Peça 26 – e-DOC 22CF5C29-c (fl. 19).

<sup>25</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c.

<sup>26</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fls. 2/3).

<sup>27</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fl. 4).

<sup>28</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fls.14/15).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

deixa clara a **autorização** da Companhia Energética de Brasília - CEB quanto à alienação.

40. *Insustentável juridicamente a tese dos representantes quanto ao caráter obrigatório/vinculante da Lei, o que torna insubsistente a irresignação pretendida.*

30. Ainda sobre a referida Norma, a CEB afirmou que se tornou inexecutável, notadamente quanto ao cumprimento do Plano de Negócios anteriormente aprovado, em razão de o seu art. 2º, inciso III, indicar que o produto da venda das alienações das participações acionárias da Companhia, no que se refere à parte direcionada ao pagamento de dívidas, somente poderia ser utilizado para amortização de empréstimos contratados até a data de publicação da Lei. Em seguida apresentou tabelas que demonstrariam que os maiores montantes dos débitos são posteriores à promulgação do Regramento em debate<sup>29</sup>.

31. No que tange ao possível desrespeito à Lei Orgânica do DF, a CEB se pronunciou nos seguintes termos<sup>30</sup>:

45. *No que diz respeito a eventual afronta à Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF de que somente por lei específica poderá ser transformada, fundida, cindida privatizada ou extinta pela administração pública indireta.*

46. *Tal argumento caiu por terra no julgamento do Recurso Extraordinário - RE 5.626, em sede de repercussão geral MC-ADI 5.846, MC-ADI 5.924 e MC-ADI 6.029 quanto assim deliberou, "verbis":*

**"Decisão:** Apregoada em conjunto as ADI 5.624 (MC-Ref), MC-ADI 5.846, MC-ADI 5.924 e MC-ADI 6.029. Preliminarmente, o Tribunal reconheceu a legitimidade ativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro - CONTRAF/CUT e a ilegitimidade ativa da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal - FENAEE. Votaram pelo referendo total da cautelar os Ministros Ricardo Lewandowski (Relator), Edson Fachin e Marco Aurélio, referendavam parcialmente a cautelar os Ministros Carmen Lucia, Rosa Weber, Gilmar Mendes e Dias Toffoli (Presidente) e não referendavam a medida cautelar os Ministros Alexandre de Moraes, Roberto Barroso, Luiz Fux e Celso de Mello, nos termos e limites dos respectivos votos proferidos. No mérito, em razão de voto médio, o Tribunal referendou, em parte, a medida cautelar anteriormente parcialmente concedida pelo Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), para conferir ao art. 29, caput, Inc. XVIII, da Lei nº 13.303/2016 interpretação conforme a Constituição Federal, nos seguintes termos: i) a alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação; e ii) a exigência

<sup>29</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fls.15/20).

<sup>30</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fls.20/21).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

**de autorização legislativa, todavia, não se aplica a alienação do controle de suas subsidiárias e controladas. Nesse caso, a operação pode ser realizada sem a necessidade de licitação, desde que siga procedimentos que observem os princípios da administração pública inscritos no art. 37 da Constituição, respeitada, sempre, a exigência de necessária competitividade. Redigirá o acórdão o Ministro-Relator. Plenário, 06.06.2019"**

**47. A CEB Distribuição S/A é subsidiária integral da Companhia Energética de Brasília - CEB estando inserida, portanto, na decisão da Suprema Corte quanto a não necessidade legislativa de alienação.**

48. Ademais, ainda que assim não fosse, a Lei Distrital 383, de 16.12.1992, em seu art. 32 autorizou o Governo do Distrito Federal alienar ações disponíveis que tiver no capital social da CEB.

49. Desta forma, resta insubsistente a representação quanto à necessidade de Lei autorizativa para alienação da CEB Distribuição S/A, subsidiária integral da Companhia Energética de Brasília - CEB.

**III.b – Sobre a decisão pela alienação ser desprovida de fundamentos e estudos técnicos e de existir possibilidade de reversão da situação econômica da Empresa.**

32. Acerca desse ponto, a Companhia apresentou argumentos pautados, principalmente, na piora da situação econômico-financeira e na urgência das medidas a serem adotadas, já que a despeito das providências que vem sendo tomadas nos diversos Planos de Negócios feitos com a ANEEL desde 2013, não conseguiu sanar o problema<sup>31</sup>:

18. Visando a escorreita manifestação dos resultados financeiros da CEB Distribuição S/A será apresentada mediante tópicos específicos, tudo no intuito de facilitar o trabalho desta Corte de Contas.

**Resultado do Balanço de 2018**

- Parecer do Auditor Independente: incerteza quanto a continuidade operacional da CEB-DIS;
- Prejuízo de R\$ 33,7 milhões;
- Dívida bruta de R\$ 1 bilhão;
- Dívida Líquida de R\$ 870 milhões;
- Dívida Líquida/Debitada = 9,72 vezes (para uma empresa equilibrada este valor seria = 2,5 vezes);
- Estrutura de capital desequilibrada = 92% de passivo e somente 8% capital próprio;

<sup>31</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fls.5/13 e 21/22).





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

- *Resultado negativo de R\$ 207 Milhões acima do nível regulatório;*
- *Passivo atuarial da Faceb de R\$ 450 milhões (não considerado na dívida de R\$ 1 bilhão acima), a ser equalizado;*
- *Contas a pagar vencido de R\$ 85 milhões;*

**Resultado do Primeiro trimestre de 2019**

- *Prejuízo de R\$ 29 milhões;*
- *Ebtida de R\$ 8,5 milhões*
- *Estrutura de capital desequilibrada= 93% de passivo e somente 7% capital próprio*

19. Como consequência dos resultados econômico-financeiros negativos apurados no exercício de 2018, foram descumpridas as condições obrigatórias do Contrato de Concessão, no que diz respeito ao quesito da sustentabilidade econômico-financeira. (Cláusula Sétima Contrato de Concessão CEB Distribuição S/A e Decreto Federal nº 8.461/2015, art. 1, § 4º, art. 2º, I e art. 4º) De acordo com o referido contrato, **o descumprimento por dois anos consecutivos enseja a extinção da concessão**. O Resultado negativo do primeiro trimestre/2019, agravando ainda mais a situação, trouxe as seguintes consequências e riscos para a Companhia, a saber:

- *Notificação por meio do **Ofício da ANEEL nº 128/2019-DIR/Aneel**, de 29/04/2019, na qual informa que vem acompanhando a situação da empresa desde 2013. A época foi apresentado um Plano de Ação que demonstrasse, por meio de modelagem econômico-financeira, como a empresa pretendia equacionar o desequilíbrio. Em outubro de 2013, por meio da carta nº 391/2013 — DD, a Distribuidora encaminhou a 1ª versão do Plano, atualizando-o posteriormente, em 30/07/2014, mediante a carta nº 205/2014-DD. A ANEEL por intermédio da Nota Técnica nº 157/2015-SFF/ANEEL, de 09 de junho de 2015, concluiu pela insubsistência do Plano, uma vez que os resultados projetados não estavam fundamentados adequadamente e que, a época, a CEB-DIS apresentava inadimplência setorial de R\$ 184 milhões. Em 09/12/2015, foi assinado o Contrato de Concessão, a qual inseriu novas cláusulas relativas ao acompanhamento do desempenho econômico-financeiro para o período transitório de 5 anos, com vistas a recuperar a eficiência na gestão econômico-financeira da Empresa. Na análise dos dados econômicos que a ANEEL vem monitorando desde 2016 até o último trimestre de 2018, a autarquia observou piora nos indicadores de sustentabilidade econômico-financeira a partir de setembro/2017, tendo sido alcançado, em setembro de 2018, EBITDA ajustado inferior a QRR (quotas de depreciação e amortização) do contrato de concessão, alertando que o não cumprimento do contrato de concessão poderá acarretar a extinção da concessão. A ANEEL destacou, ainda, que do ponto de vista técnico, a CEB-DIS formalizou um plano de melhorias e providências com a Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Eletricidade*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

- SFE, o qual se constatou melhorias com boa evolução física do cronograma de obras e ações propostas para a qualidade dos indicadores DEC e FEC, de julho a outubro/2018, porém ressaltou a necessidade de que a empresa intensificasse a vigilância dos indicadores de qualidade, que a partir de agosto/18, apresentavam tendência de pioras. Pela referida carta a ANEEL convocou reunião com a Diretoria da CEB-DIS, com a participação do Presidente da Holding, reunião esta ocorrida em 16/05/2019, onde a ANEEL fez nova apresentação dos resultados, demonstrando a deterioração da situação econômico-financeira dos últimos anos;

- O descumprimento das condições obrigatórias do contrato de concessão, no que diz respeito à sustentabilidade econômico-financeira por dois anos consecutivos enseja, como já mencionado, a extinção da concessão, já ao final de 2019;

- O resultado a ser apurado ao final do exercício/2019, com a quebra dos covenants por dois períodos consecutivos, levará a empresa a ser precificada como empresa em processo de extinção, e seu balanço valorado por R\$ 1,00 (um real), para fins de alienação;

- O cumprimento do quanto recomendado no Acórdão do TCU nº 2520/2015 Plenário, de Relatoria do Min. JOSÉ MUCIO MONTEIRO, o qual, dentre outros fatores, recomendou ao MME e à ANEEL que observassem o cumprimento estrito e imediato do Contrato de Concessão no que pertine à sua extinção, em caso de quebra de covenants regulatórios por dois períodos consecutivos, destacando-se inclusive a seguinte:

**"60. Uma das soluções possíveis, senão a única para esses controladores, será o início imediato do processo de alienação do controle acionário, no caso de estatais, a privatização. Processo que poderá ser salutar às contas desses entes, haja vista o ingresso de recursos financeiros com a alienação das concessões, bem como o estancamento dos aportes anuais que a maior parte desses entes tem realizado para evitar a insolvência dessas empresas, e positivo ao consumidor, que terá melhora na prestação do serviço público em razão da assunção de concessionário com capacidade de realização de investimentos.**

**61. Conforme item 9.6 do acórdão 2.253/2015 - Plenário, a transferência do controle deverá ser concluída antes do segundo descumprimento consecutivo das metas anuais, DEC1, FEC1 ou inequação de sustentabilidade financeira, que ensejará o início automático do processo de declaração de caducidade, quando se torna ilegal a alienação da concessão pelo mau concessionário."**

70. Em relação ao item 9.7.2, entende-se que a Autarquia deverá regulamentar, para cada ciclo revisional de cinco anos, metas e objetivos a serem alcançados pelas concessionárias materializados em critérios objetivos que mensurem a eficiência com relação a qualidade do serviço



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*prestado à gestão econômico-financeiro, os quais, caso infringidos, ensejarão o início automático do processo de caducidade da concessão."*

• Com a divulgação das demonstrações financeiras de 2018, além da quebra de covenants regulatórios pela primeira vez em 2018, foram também descumpridas cláusulas restritivas da terceira emissão de debêntures lançada recentemente (em outubro de 2018), tendo o agente fiduciário da operação de captação dos referidos recursos, a Oliveira Trust, por meio da **Carta OT -14811**, de 15/03/2019, declarado vencimento antecipado da dívida de R\$ 200 milhões, por descumprimento de obrigações não pecuniárias, processo que levou à necessidade de convocação de Assembleia Geral de Debenturistas-AGD, por parte do agente fiduciário, em 07/05/2019. Além do descumprimento das **obrigações não pecuniárias** (não envio, ao agente fiduciário de via original do Instrumento Particular de Cessão Fiduciária em garantia e outras avenças; não celebração de aditamento ao contrato de cessão referente aos meses de novembro/18, dezembro/18 e janeiro/19, para fins de atualização dos direitos creditórios objeto da cessão fiduciária, na forma da cláusula 2.3.6 do instrumento; não envio ao agente fiduciário de declaração do contrato de cessão atestando os direitos creditórios), verificou-se também **quebra de covenants de obrigações pecuniárias**, em virtude do não cumprimento dos índices financeiros (Índice de Cobertura do Serviço da Dívida - ICSD), previstos no inciso da cláusula 6.1.1 da escritura de emissão, **exclusivamente em relação ao exercício encerrado em 31/12/2018 (resultado do quarto trimestre/2018)**. Além disso, havia necessidade de renegociação do ICSD pactuado originalmente para o exercício de 2019, já que pelas projeções econômico-financeiras seriam descumpridas em todos os trimestres de 2019, o que dificultou sobremaneira as negociações, tendo a AGD sido suspensa, para apresentação de nova proposta de índices financeiros compatíveis com a realidade da empresa. Após apresentada a proposta da empresa de adequação do contrato, os debenturistas, em função de todas as alterações necessárias em relação à escritura de emissão de debêntures originalmente pactuada, exigiram, para não decretação do vencimento antecipado da dívida, o pagamento de waiver fee de 1,5% do valor da emissão. Após sucessivas reuniões, diversas teleconferências entre CED-DIS e Debenturistas, com a participação do agente fiduciário em algumas destas reuniões, a maioria dos Debenturistas aprovou a não decretação do vencimento antecipado da dívida de R\$ 200 milhões, mediante o pagamento de waiver fee de 1% sobre o valor da emissão.

20. Além disso, como pode ser percebido, o resultado do primeiro trimestre de 2019, continua acumulando prejuízos decorrentes de investimentos de obras em atraso, alto endividamento junto a instituições financeiras, perdas de energia acima do nível regulatório, risco de déficit atuariais elevados junto a FACEB e despesas operacionais acima dos níveis regulatórios estabelecidos pela ANEEL. Embora a atual administração esteja adotando medidas para reversão deste quadro, os efeitos decorrentes somente terão algum



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

resultado a partir do segundo semestre de 2019, insuficientes, portanto, para o cumprimento do contrato de concessão.

21. Em relação ao alto endividamento, há necessidade a curto prazo de **aporte de capital por parte da Holding, da ordem de R\$ 426 milhões**, dos quais estão inclusos o aporte regulatório compulsório em 30/06/2019, de R\$ 81.2 milhões em razão do descumprimento de covenants em 2018, do índice mínimo de sustentabilidade regulatória e o restante, já solicitados por meio das cartas acima mencionadas, como forma de buscar melhorar a estrutura de capital dentro dos parâmetros regulatórios 2019.

22. Nesse sentido, o Conselho de Administração aprovou **Plano de Adequação ao Plano de Negócio do período de 2019 a 2023**, anexo, ajustando algumas premissas, principalmente relativas ao exercício de 2019, com destaque, para a necessidade do aporte de capital acima referido, realocação da alienação do Terreno do Noroeste para 2020, face não existir nenhum plano de venda que viabilizasse a tempo sua conclusão, o término das obras necessárias, medidas de combate às perdas de energia, a adequação do PMSO, estratégia de comercialização de energia excedente, podendo esta última ser revista em função do comportamento do mercado e da projeção do PLD.

23. Entretanto, ao analisar o plano de negócios durante todo o período de 2019 a 2023, **há necessidade de aporte de recursos da ordem de 1.3 bilhões**, sendo R\$ 873 milhões de aporte de capital (R\$ 426,6 milhões em 2019, R\$ 106,4 milhões em 2021, R\$ 178,4 milhões em 2022 e R\$ 162,4 milhões em 2023), e R\$ 395 milhões da venda de terrenos, para cobertura de necessidade de recursos em 2020, sendo R\$ 691 milhões para investimento e R\$ 577 milhões para capital de giro.

24. Uma das alternativas previstas no Plano de Negócio para cobertura parcial da necessidade de recursos acima mencionado, seria a venda das participações em negócios de geração, **que são empresas lucrativas e autossustentáveis**. As demonstrações financeiras consolidadas referentes ao exercício/2018 comprovam tais afirmações.

25. Acrescente-se, ainda, que, mesmo não estando consideradas no Plano de Adequação ao Plano de Negócio, algumas medidas, ainda que implementadas, poderiam compensar em parte eventuais frustrações das medidas ajustadas, como no caso da comercialização de energia, embora sua realização seja de difícil materialização pela dependência de fatores exógenos à gestão da Companhia, a saber:

- Reconhecimento dos créditos junto a UNB (faturas de energia elétrica em atraso) mediante negociação, com proposta de liquidação à longo prazo formalizado por protocolo de reconhecimento de dívida com garantias reais (efeito econômico importante para geração de EBITDA e redução da dívida líquida);
- Reconhecimento pelo Tesouro do GDF de créditos da ordem de R\$ 70 milhões, sendo R\$ 40 milhões em precatórios e R\$ 30





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*milhões em ações de cobrança com trânsito em julgado (efeito econômico importante para geração de EBITDA e redução da dívida);*

- *Combate às Perdas Comerciais - 66,3 mil ligações clandestinas - R\$ 72 milhões ano;*

- *Combate à inadimplência com a revogação da Lei Distrital nº 4.632, de 23 de agosto de 2011, que impõe à Companhia a suspensão do fornecimento de energia somente após 60 dias (ingerência sobre gestão da empresa) e não 30 dias conforme regra ANEEL.*

26. *Importa destacar que a CEB Distribuição assinou aditivo ao contrato de concessão em 2015, prorrogando-o por 30 anos, com vencimento em 2045, mediante condições de sustentabilidade econômico-financeira e manutenção da qualidade dos serviços.*

27. *Como mencionado, a CEB-DIS quebrou pela primeira vez os covenants de sustentabilidade econômico-financeira em 2018 e os riscos de quebra dos covenants do segundo período consecutivo já em 2019 é elevadíssimo, considerando que restam praticamente seis meses para término do exercício.*

28. *Além disso, A CEB-DIS, conforme Plano de Negócio de 2019 a 2023, tem forte dependência de recursos a curto e médio prazo decorrente da elevada alavancagem financeira, custos operacionais acima dos níveis regulatórios, que não são compatíveis de serem reduzidos a curto prazo.*

29. *Como visto, a gravidade da situação e o curto espaço de tempo que temos para reverter os resultados econômico-financeiros, faz-se necessário a conjunção de esforços na viabilização de todas as medidas acima mencionadas e constantes do Plano de Adequação ao PN 2019 a 2023, para que não ocorra a quebra dos covenants pelo segundo ano consecutivo com o consequente início do processo de extinção da concessão (caducidade) e as consequências decorrentes.*

30. *Nesse sentido, devido à gravidade da situação, considerando os riscos iminentes de quebra dos covenants regulatórios pelo segundo período consecutivo em 2019, com o consequente início do processo de caducidade da concessão, já notificado pelo órgão regulador por meio do Ofício nº 128/2019-DIR ANEEL, bem como a elevada necessidade de recursos no período de 2019 a 2023, da ordem de R\$ 1,3 bilhões, de difícil materialização e que requer aporte por parte do acionista, recomendou ao Conselho de Administração da CEB Distribuição, avaliar a viabilidade de aporte de capital na Companhia, de forma tempestiva, considerando a opção de alienação e/ou transferência do Controle da CEB-DIS para fins de alienação de parte de suas ações, encaminhando a decisão ao acionista controlador, para apreciação em Assembleia Geral de Acionistas, o que de fato ocorreu, conforme Ata da AGE 98º dos Acionistas da Companhia Energética de Brasília - CEB.*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

31. *Estes fatos e dados, por si só, configuram não uma decisão de oportunidade e conveniência por parte da Administração, mas um poder-dever, sob pena de ver decretada, pelo Poder Concedente, a caducidade do Contrato de Concessão, com consequências até mesmo incalculáveis para os cofres públicos do Distrito Federal.*

32. *Isso porque, **no processo de caducidade apenas é indenizado os ativos não amortizados, sendo que todas as dívidas, inclusive dos empregados da CEB Distribuição S/A e FACEB são alocadas junto ao Acionista Majoritário.***

*(...)*

50. *Quanto à alegação de que a venda de terrenos da CEB Distribuição S/A seria solução da pretensão colocada na representação não se vislumbra tempo razoável para sua alienação. Além do mais, este ponto específico não resolveria, por si só, a recuperação financeira da subsidiária CEB Distribuição S/A.*

51. *Ora, seria um quanto tanto ingênuo, após ter-se apresentado um quadro completo da realidade econômico-financeira da empresa, supor que esta única alternativa (alienação de terrenos) unicamente, seria o bastante. Ademais, deve-se levar em consideração que um dos terrenos em questão é de difícil alienação, sem mencionar que eventual "fracionamento" do lote para uma venda razoável depende, inicialmente, de lei autorizativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF, além das burocracias normais que tais avenças demandam.*

52. *Depois destas premissas, os imóveis vão a leilão público o que, não significa dizer, que haverá arrematante. Com isso, o fator tempo vai se encerrando para que a ANEEL, oportunamente, decrete a caducidade da concessão.*

53. *O argumento seria válido se tal providência, com as outras já mencionadas nesta manifestação, tivessem sido tomadas, fato que inexistente.*

54. *É equivocada a declaração de que a empresa possui ativos na ordem de R\$ 400 milhões, e nesse caso, "por que dispor do controle acionário da CEB Distribuição S/A".*

55. *Primeiro, o ativo disponível, caso alienado, não foi considerado a dedução do ganho de capital. A representação, ao fazer tal afirmação, não considera fatos relevantes e contábeis. Portanto, a alegação é desprovida de melhores considerações.*

**III.c – Sobre o fato de o risco de caducidade não ser imediato, por ter prazo para cumprimento das correções.**

33. *Salienta-se que esse ponto foi levantado pelos representantes após a manifestação da CEB. Desse modo, não houve contraponto específico por parte da Empresa. Assim, traz-se ao debate partes dos argumentos da Companhia que provocaram as alegações dos seus Empregados e do STIU/DF acerca do tema.*

34. *Em sua manifestação, a CEB afirmou que, em 2015, o Tribunal de Contas*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

da União, por meio do Acórdão nº 2253/2015, determinou à ANEEL, o estabelecimento de metas contratuais a serem cumpridas pelas concessionárias, sob pena de decretação imediata da caducidade da concessão. Informou que, opostos embargos de declaração pela Agência, o TCU, no Acórdão nº 2520/2015, autorizou o Poder Concedente a firmar contratos com regras um pouco mais maleáveis, ficando estabelecido que a caducidade ocorreria quando a concessionária, por dois anos consecutivos, contados da assinatura do contrato, descumprisse os índices setoriais e/ou econômicos, permanecendo somente o direito aos bens não amortizados. Asseverou que, ainda pelo Acórdão nº 2520/2015, o TCU autorizou, via Agência Reguladora, as concessionárias a iniciar o processo de transferência da concessão, também denominado desinvestimento, antes mesmo de decretado o início do processo de caducidade, sob pena de tornar ilegal qualquer procedimento de alienação posterior ao referido ato<sup>32</sup>.

35. Mais à frente, a Companhia voltou a mencionar a questão nos seguintes termos<sup>33</sup>:

- *O cumprimento do quanto recomendado no Acórdão do TCU nº 2520/2015 Plenário, de Relatoria do Min. JOSÉ MUCIO MONTEIRO, o qual, dentre outros fatores, recomendou ao MME e à ANEEL que observassem o cumprimento estrito e imediato do Contrato de Concessão no que pertine à sua extinção, em caso de quebra de covenants regulatórios por dois períodos consecutivos, destacando-se inclusive a seguinte:*

*"60. Uma das soluções possíveis, senão a única para esses controladores, será o início imediato do processo de alienação do controle acionário, no caso de estatais, a privatização. Processo que poderá ser salutar às contas desses entes, haja vista o ingresso de recursos financeiros com a alienação das concessões, bem como o estancamento dos aportes anuais que a maior parte desses entes tem realizado para evitar a insolvência dessas empresas, e positivo ao consumidor, que terá melhora na prestação do serviço público em razão da assunção de concessionário com capacidade de realização de investimentos.*

*61. Conforme item 9.6 do acórdão 2.253/2015 - Plenário, a transferência do controle deverá ser concluída antes do segundo descumprimento consecutivo das metas anuais, DEC1, FEC1 ou inequação de sustentabilidade financeira, que ensejará o início automático do processo de declaração de caducidade, quando se torna ilegal a alienação da concessão pelo mau concessionário."*

*70. Em relação ao item 9.7.2, entende-se que a Autarquia deverá regulamentar, para cada ciclo revisional de cinco anos, metas e objetivos a serem alcançados pelas concessionárias materializados em critérios objetivos que mensurem a eficiência com relação a qualidade do serviço*

<sup>32</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fl. 4).

<sup>33</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fls. 7/8 e 13).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*prestado à gestão econômico-financeiro, os quais, caso infringidos, ensejarão o início automático do processo de caducidade da concessão."*

(...)

*32. Isso porque, no processo de caducidade apenas é indenizado os ativos não amortizados, sendo que todas as dívidas, inclusive dos empregados da CEB Distribuição S/A e FACEB são alocadas junto ao Acionista Majoritário.*

36. Por fim, A CEB requer a improcedência da Representação, o deferimento de sustentação oral quando do julgamento do feito, bem como que os presentes autos sejam convertidos em sigilosos, em razão das informações prestadas e dos documentos anexados<sup>34</sup>.

#### **IV. ANÁLISE DO CORPO TÉCNICO**

37. Observa-se que tanto a Representação quanto a manifestação do STIU/DF apontam, como supostas irregularidades nos procedimentos de alienação do controle acionário a CEB Distribuição, as seguintes: descumprimento de regras estabelecidas na Lei Orgânica do DF e na Lei nº 5.577/2015; decisão desprovida de fundamentos e estudos técnicos; e risco de caducidade não ser imediato.

38. Apresentados os argumentos dos Representantes e do 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, bem como a manifestação da CEB, passa-se à análise do mérito de cada um dos pontos.

39. Ressalta-se mais uma vez que as alegações dos Representantes e do STIU/DF são praticamente as mesmas. Dessa forma, para facilitar a elaboração da presente análise, a partir deste momento, sempre que for feita menção aos argumentos comuns aos dois, serão tratados como REPRESENTANTES.

##### **IV.a – Acerca de suposto descumprimento de determinações estabelecidas na Lei Orgânica do DF e na Lei 5.577/2015, principalmente sobre a necessidade de autorização legislativa para a alienação.**

40. Inicia-se a análise tratando do suposto descumprimento da Lei Distrital nº 5.577/2015. Resumindo os argumentos sobre este ponto, transcritos nos itens II.a-1 e II.b-1 desta Informação, os Representantes alegam que foi aprovada pela Câmara Legislativa do DF, ente legitimado para tal, Lei que versa sobre o tema. Desse modo, não caberia aos acionistas e/ou administradores da Companhia decidir em sentido contrário.

41. Em sua manifestação<sup>35</sup>, a CEB argumentou que a Norma em questão é autorizativa. Portanto, não teria o caráter vinculante. Além disso, teria perdido o

<sup>34</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (fl.23).

<sup>35</sup> Item III.a desta Informação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

caráter de oportunidade, já que foi limitado o pagamento das dívidas da CEB Distribuição às contraídas até a promulgação da Lei.

42. Estritamente quanto à questão legal, compreende-se que assiste razão à CEB. Realmente, resta claro que a Lei Distrital nº 5.577/2015 é uma norma autorizativa, não estando exposta nenhuma determinação à Companhia para que daquela forma agisse. De acordo com o Professor Sérgio Resende de Barros, *“autorizativa é a lei que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder”<sup>36</sup>*.

43. Entende-se que, caso a Câmara Legislativa do DF tivesse a intenção de vincular o ato não teria se utilizado desse expediente, mas sim de regramento próprio para se efetivar a determinação.

44. Quanto à questão de oportunidade, observou-se nas informações trazidas pela CEB<sup>37</sup> que os maiores valores da dívida da Empresa são de empréstimos contraídos após a publicação da referida Lei, o que impossibilitaria a sua quitação com recursos oriundos das alienações ali autorizadas. Compreende-se que tem sentido a afirmação da Companhia, pois, nesse caso, a venda das demais subsidiárias não teria como resolver um dos seus maiores problemas, que é o alto endividamento.

45. Sobre a alegação dos Representantes, acerca de desobediência à Lei Orgânica do DF, que obrigaria autorização legislativa para a alienação do controle acionário da CEB Distribuição, a CEB trouxe a Decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário – RE 5.626, apregoadada em conjunto as ADIs 5.624, 5.846, 5.924 e 6.029, que conferiu ao art. 29, caput, Inc. XVIII, da Lei nº 13.303/2016 interpretação conforme a Constituição Federal, de que a exigência de autorização legislativa não se aplica a alienação do controle de subsidiárias e controladas de empresas públicas e sociedades de economia mista<sup>38</sup>.

46. Conhecida a manifestação da CEB, os Representantes contestaram a aplicabilidade do referido julgamento do STF ao caso em exame, em razão, principalmente, do seguinte: não foi conferido efeito vinculante à decisão; e para afastar a eficácia normativa do dispositivo vigente no art. 19, XVIII, b, da Lei Orgânica, somente emenda ou declaração de inconstitucionalidade da Norma, esse último de prerrogativa do TJDF, em atenção ao princípio da autonomia federativa<sup>39</sup>.

47. Também nesse ponto, concorda-se com os argumentos da CEB. Ao tratar sobre a questão de repercussão geral em seus julgados, o Supremo Tribunal Federal expressa nos seguintes termos<sup>40</sup>:

*A Emenda Constitucional nº 45/2004 incluiu a necessidade de a questão constitucional trazida nos recursos extraordinários possuir repercussão geral para que fosse analisada pelo Supremo Tribunal*

<sup>36</sup> Disponível em: <http://www.srbarros.com.br/pt/leis-autorizativas.cont>. Acesso em 06/09/2019.

<sup>37</sup> Peça 14 – e-DOC 9A6E77D6-c (quadros às fls.15/20).

<sup>38</sup> Item III.a desta Informação.

<sup>39</sup> Item II.a-1 desta Informação.

<sup>40</sup> Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>. Acesso em 06/09/2019.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*Federal. O instituto foi regulamentado mediante alterações no Código de Processo Civil e no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.*

*As características do instituto demandam comunicação mais direta entre os órgãos do Poder Judiciário, principalmente no compartilhamento de informações sobre os temas em julgamento e feitos sobrestados e na sistematização das decisões e das ações necessárias à plena efetividade e à uniformização de procedimentos.*

*Nesse sentido, essa sistematização de informações destina-se a auxiliar a padronização de procedimentos no âmbito do Supremo Tribunal Federal e nos demais órgãos do Poder Judiciário, de forma a atender os objetivos da reforma constitucional e a garantir a racionalidade dos trabalhos e a segurança dos jurisdicionados, destinatários maiores da mudança que ora se opera.*

*(...)*

*A existência da repercussão geral da questão constitucional suscitada é requisito necessário para o conhecimento de todos os recursos extraordinários, inclusive em matéria penal.*

*Exige-se demonstração da repercussão geral, sob pena de inadmissão do recurso extraordinário.*

*(...).*

48. Observa-se, então, que o fato do julgado ser de um Recurso Extraordinário lhe compete repercussão geral. Assim, deve ser aplicado ao caso em debate.

49. Também, não merecem prosperar as alegações trazidas pelos Representantes acerca da eficácia normativa do dispositivo vigente no art. 19, XVIII, b, da Lei Orgânica, bem como de desrespeito ao princípio da autonomia federativa.

50. Ao julgar as mencionadas ADI, o STF o fez para esclarecer pontos da Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, **do Distrito Federal** e dos Municípios. Portanto, uma Norma que deve ser respeitada pela CEB.

51. As dúvidas suscitadas diziam respeito à alienação de ativos dos mencionados entes e de suas subsidiárias, notadamente no que tange à questão de autorização legislativa para sua consecução.

52. Não se discute aqui o disposto no art. 19, XVIII, b, da Lei Orgânica do Distrito Federal, pois ali faz referência expressa a autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, **não** fazendo menção a subsidiárias e controladas.

53. Compreende-se que o STF não usurpou dos poderes do TJDF, e nem foi ferido o princípio da autonomia federativa, já que a Lei Orgânica do Distrito Federal não veta a alienação do controle acionário de subsidiárias, que é onde se enquadra a CEB Distribuição.

54. Assim, o caso da alienação de ações da CEB estaria sujeito à aplicação das disposições contidas na Lei nº 13.303/2016, dentre elas as que motivaram o já





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

mencionado julgamento do Supremo Tribunal Federal.

55. Ante todo o exposto, entende-se que não foram comprovadas as irregularidades levantadas pelos Representantes acerca do tratado neste item, sobre o desrespeito à Lei nº 5.577/2015 e à Lei Orgânica do DF, no processo de alienação do controle acionário da CEB Distribuição.

56. Todavia, ressalta-se que, em consulta ao sítio do Supremo Tribunal Federal, verificou-se que ainda não foi publicado o acórdão referente à decisão do Recurso Extraordinário – RE 5.626, apregoadada em conjunto as ADIs 5.624, 5.846, 5.924 e 6.029.

57. Dessa forma, entende-se ser conveniente determinar à CEB que se abstenha de tomar qualquer medida que venha a ultimar a alienação do controle acionário da CEB Distribuição até que seja publicado o mencionado acórdão.

**IV.b – Sobre a decisão pela alienação ser desprovida de fundamentos e estudos técnicos e de existir possibilidade de reversão da situação econômica da Empresa.**

58. Observa-se que os Representantes, em seus argumentos, em nenhum momento negaram a difícil situação econômico-financeira que se encontra a CEB Distribuição. Entretanto, alegaram que o cenário pode ser revertido sem a alienação do controle acionário, bastando seguir os Planos de Negócios elaborados pela Empresa e que, agora, estão sendo abandonados sem justificativas. Afirmaram, ainda, que, de acordo com os dados do ano de 2019, ocorreu uma melhora nos números da Companhia.

59. A CEB contestou, afirmando que, em razão do risco de se perder a concessão, não resta outra alternativa, senão a alienação do controle acionário da CEB Distribuição. Em síntese, asseverou que as medidas até aqui adotadas não vem surtindo o efeito desejado.

60. Inicialmente, compreende-se importante fazer um breve histórico do que já foi tratado pelo Tribunal acerca da situação econômico-financeira da CEB Distribuição.

61. Ressalta-se que em 2014, no âmbito do Processo 5.432/2013<sup>41</sup>, realizou-se Auditoria Operacional na referida Companhia, constatando-se, já naquela oportunidade, que a CEB Distribuição enfrentava dificuldades no aspecto econômico-financeiro.

62. Em atenção a diversas deliberações da Corte, a Empresa adotou diversas medidas no sentido de se tentar reverter a situação. Instaurou-se o Processo TCDF nº 25.150/2017, com o intuito de monitorar, dentre outras, a efetividade das referidas providências.

63. Realizadas duas fases do referido acompanhamento, uma no final de 2017<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Relatório Final de Auditoria (e-DOC 8D09D2AF, fls. 202/259), referendado pela Decisão nº 468/2015.

<sup>42</sup> Processo 25.150/2017 – Peça 25 – e-DOC C1C71433-e, referendado pela Decisão nº 64/2018.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

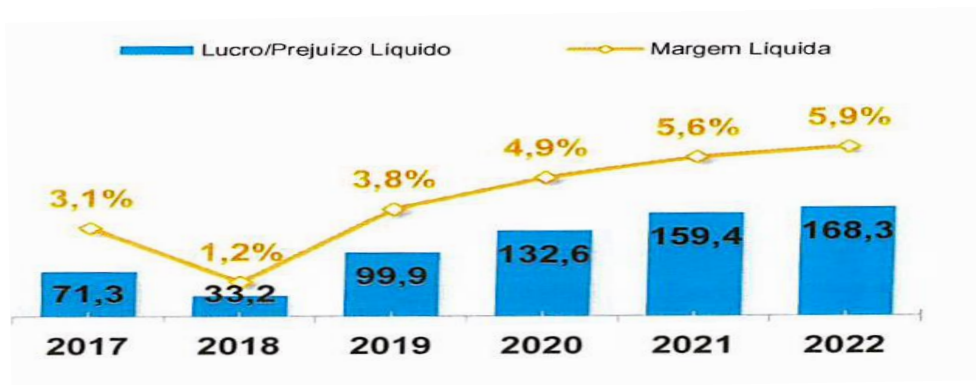
e outra no início do segundo semestre de 2019<sup>43</sup>, observou-se que a despeito das providências que vem sendo tomadas pela CEB Distribuição, tanto no seu Plano ANEEL, de 2015, quanto nos Planos de Negócios dos anos subsequentes, a situação econômico-financeira vem se agravando.

64. Entende-se conveniente trazer a estes autos, excertos do Relatório do Segundo Monitoramento de Auditoria, elaborado no início do segundo semestre deste ano, e que tratam, especificamente, da situação econômico-financeira da Companhia<sup>44</sup>:

59. Para tal, procede-se ao exame sob dois aspectos. Primeiramente, realiza-se uma avaliação de alguns indicadores, relevantes no ponto de vista econômico-financeiro, tecendo um comparativo entre o previsto no Plano de Negócio da Companhia e o que efetivamente aconteceu nestes dois períodos. Depois, passa-se a examinar o atendimento às premissas estabelecidas no Quarto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 66/1999-ANEEL, análise de suma importância, haja vista as consequências que poderão advir de seu descumprimento.

60. No Plano de Negócio da Companhia, fez-se a seguinte estimativa sobre os seus lucros, bem como a respeito da margem líquida desses resultados para os períodos de 2017 a 2022:

**Figura 1 – Lucro/Prejuízo Líquido de 2017 a 2022**



Fonte: PT 05, e-DOC B6F27FAD-c (fl. 40)

<sup>43</sup> Processo 25.150/2017 – Peça 25 – e-DOC 583EEA1A-e, ainda não julgado.

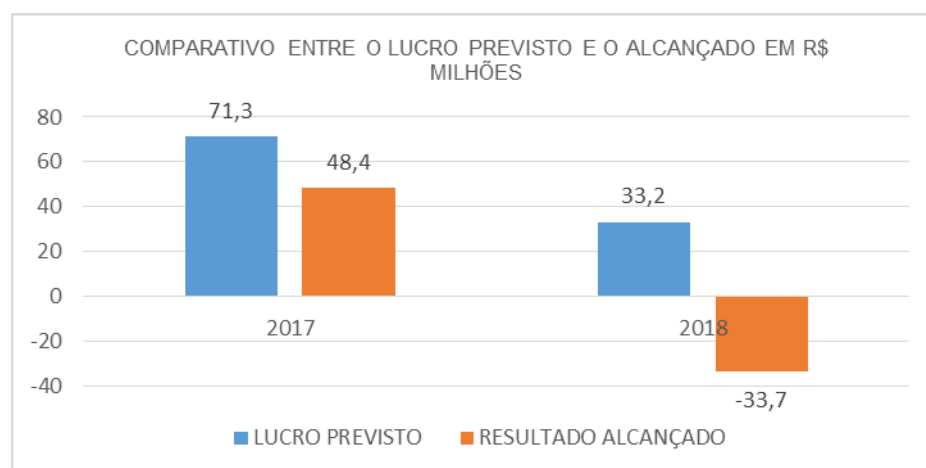
<sup>44</sup> Processo 25.150/2017 – Peça 25 – e-DOC 583EEA1A-e (fls. 17/22).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

61. Compulsando essa previsão com os resultados efetivamente alcançados nos anos de 2017 e 2018, observa-se que não foram atingidas as metas estabelecidas no referido Plano. Quanto ao Lucro/Prejuízo, verificou-se a seguinte situação:

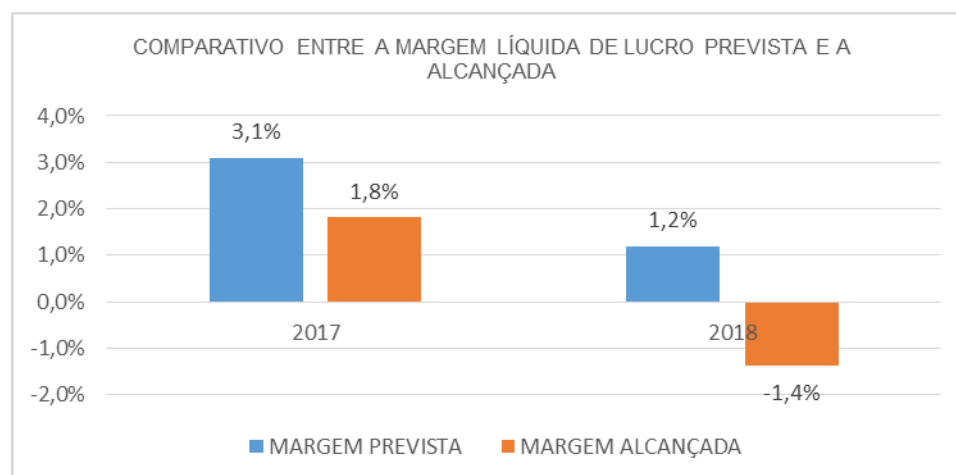
**Figura 2 – Comparativo entre lucro previsto e alcançado em 2017/2018.**



62. Vê-se que, apesar do resultado positivo de 2017, a meta não foi atingida, chegando o resultado a menos de 70% do previsto. Em 2018 a situação ficou ainda mais difícil, sendo que a Companhia não só deixou de cumprir o estabelecido, como registrou prejuízo de 33,7 milhões.

63. Consequentemente, a Margem Líquida de Lucro também não atingiu os índices planejados:

**Figura 3 – Comparativo entre margem líquida de lucro prevista e alcançada em 2017/2018.**



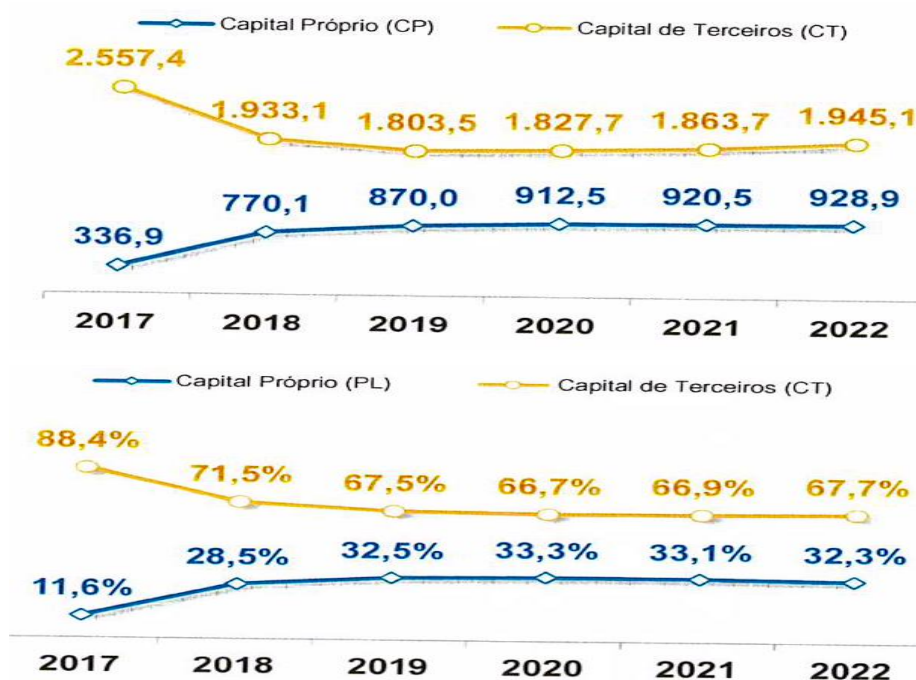
64. Quanto à Estrutura de Capital, a CEB Distribuição previu no mencionado Plano de Negócio que ocorreria uma mudança em sua



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

trajetória em razão do crescimento do Patrimônio Líquido. Dessa forma, projetou a sua evolução nos seguintes parâmetros:

**Figura 4 – Estrutura de Capital de 2017 a 2022**



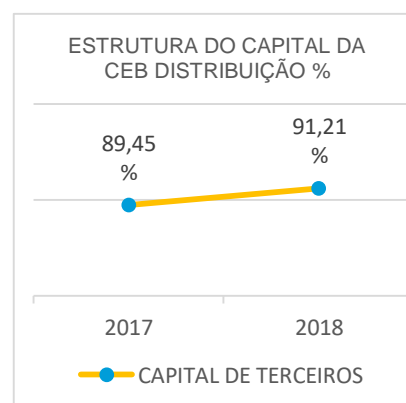
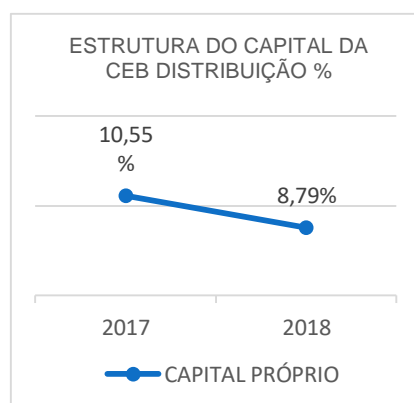
Fonte: PT 05, e-DOC B6F27FAD-c (fl. 40)

65. Também nesse caso, constatou-se que as metas do Plano ficaram longe de serem atendidas. Do exame aos já mencionados Relatórios de Administração dos anos de 2017 e 2018, chegou-se aos seguintes números:

**Figura 5 – Estrutura de Capital 2017/2018 (R\$ milhões e %)**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2



66. Observa-se que em 2018, longe do que se previa no Plano de Negócio, a dependência do Capital de Terceiros atingiu patamares muito elevados, passando de 90%. Ressalta-se que a estimativa da CEB Distribuição é que se chegasse ao referido ano com pouco mais de 70% de participação de Capital de Terceiros.

67. Outro dado que chamou negativamente a atenção em 2018 foi o descompasso entre os custos com Pessoal, Materiais, Serviços e Outros – PMSO realizados pela Companhia, com o limite estabelecido pela Agência Reguladora. Enquanto o nível regulatório indicado pela ANEEL era de **R\$ 292,5 milhões**, a CEB Distribuição atingiu a quantia de **R\$ 370,4 milhões** para esses custos.

68. Ressalta-se que o descumprimento dessa premissa ocasiona um descasamento entre as despesas e as receitas, pois a diferença entre o estabelecido pela Agência e o efetivamente gasto pela Distribuidora, nesse caso de **R\$ 77,6 milhões**, não pode ser repassado à tarifa cobrada do consumidor, afetando diretamente o resultado da Companhia.

69. Observa-se, nos números analisados, a confirmação de um indicativo percebido quando da realização do 1º Monitoramento da presente Auditoria, em 2017, de uma piora substancial dos indicadores econômico-financeiros da Companhia já naquele ano.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

70. Destaca-se, ainda, as graves consequências que poderão advir para a CEB Distribuição caso não ocorra uma mudança brusca e urgente em seus números. A Subcláusula Décima Quarta, do Quarto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 66/1999-ANEEL, firmado entre a Companhia e a Agência Reguladora em 2015, estabelece:

**Subcláusula Décima Quarta** – Para o período a partir do sexto ano civil subsequente à celebração deste Contrato, a Inadimplência da Concessionária decorrente do Descumprimento de Critérios de Eficiência com relação à Continuidade do Fornecimento ou à Gestão Econômico-Financeira implicará a abertura do Processo de Caducidade, respeitadas as disposições deste Contrato, particularmente o direito à ampla defesa e ao contraditório, observando:

I – que o Descumprimento dos Parâmetros Mínimos de Sustentabilidade Econômico-Financeira por dois anos consecutivos, conforme regulação da ANEEL, caracterizará a inadimplência em relação à Gestão Econômico-Financeira; e

(...)

**Parágrafo Primeiro** – A ANEEL estabelecerá os Parâmetros Mínimos de que trata o Inciso I desta Subcláusula anteriormente ao início de Períodos Preferencialmente Quinquenais, sendo que a fixação dos Novos Parâmetros observará, dentre outros, a necessidade de LAJIDA Positivo e de Capacidade de Realização de Investimentos Mínimos e de Gerenciamento da Dívida.

(...).

71. Sobre o mesmo ponto, a Cláusula Décima Oitava determina:

**CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA – CONDIÇÕES DE PRORROGAÇÃO**

Além das disposições anteriores deste Contrato, a Concessionária deverá observar, pelo período de cinco anos contados de 1º de janeiro de 2016, as Condições de Prorrogação estabelecidas nos Anexos II e III.

**Subcláusula Primeira** – O descumprimento de uma das Condições de Prorrogação dispostas nos Anexos II e III por dois anos consecutivos ou de quaisquer das Condições ao final do período de cinco anos, acarretará a Extinção da Concessão, respeitadas as disposições deste Contrato, particularmente o direito à ampla defesa e ao contraditório.

**Subcláusula Segunda** – As demais Regulações de Qualidade e Econômico-Financeiras permanecem válidas e aplicam-se à CONCESSIONÁRIA concomitantemente



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

às disposições dos Anexos II e III.

72. *Salienta-se que o Anexo II do mencionado Termo Aditivo trata especificamente sobre continuidade do fornecimento, trazendo os limites estabelecidos para o DEC e FEC, já tratados neste Relatório de Monitoramento.*

73. *Neste ponto, examina-se o contido no Anexo III, que versa sobre os parâmetros mínimos para prorrogação da Concessão, no que concerne à eficiência na gestão econômica e financeira. Assim, o citado Anexo ao Quarto Termo Aditivo estabelece:*

**CLÁUSULA PRIMEIRA – PARÂMETROS MÍNIMOS**

*Os parâmetros Mínimos de Sustentabilidade Econômica e Financeira citados na Subcláusula Primeira da Cláusula Sétima ficam definidos, para os primeiros cinco anos, a contar do início do ano civil subsequente ao de vigência do presente Aditivo, pela seguinte Condição:*

*Geração Operacional de Caixa – Investimentos de Reposição – Juros da Dívida  $\geq 0$ ;*

*onde:*

*Geração Operacional de Caixa: Lucros antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização (LAJIDA) ajustado por eventos não Recorrentes;*

*Investimentos de Reposição: Quota de Reintegração Regulatória (QRR); e*

*Juros da Dívida: Dívida Líquida  $\times (1,1 \times SELIC)$ .*

*(...)*

**Subcláusula Segunda** – *O atendimento do Critério de Eficiência com relação à Gestão Econômico-Financeira dependerá da observância das seguintes Inequações:*

**(I)  $LAJIDA \geq 0$  (até o término de 2017 e mantida em 2018, 2019 e 2020);**

**(II)  $[LAJIDA (-) QRR] \geq 0$  (até o término de 2018 e mantida em 2019 e 2020);**

*(...)*

**Subcláusula Terceira** – *A verificação das Inequações pertinentes aos respectivos prazos ocorrerá a cada doze meses a contar do início do ano civil subsequente ao de vigência do presente Aditivo.*

*(...).*

74. *Avaliando o cumprimento da condição estabelecida na Subcláusula Primeira, observa-se que em 2018 a CEB Distribuição não atendeu ao deliberado em contrato, ficando o resultado dessa inequação em R\$ 75,9 milhões negativos. Tal fato não somente*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*obriga a Controladora repassar à Companhia esse valor até 30 de junho de 2019, como também coloca em risco a concessão, já que não pode repetir o descumprimento por dois anos consecutivos, sob pena de abertura de processo de caducidade.*

**Tabela 1 – Avaliação da Inequação [LAJIDA (-) QRR (-) Juros da Dívida]  $\geq 0$**

	<b>Resultado 2018 (R\$ milhões)</b>
<b>LAJIDA</b>	51,587
<b>QRR</b>	68,317
<b>Dívida Líquida x (1,1 x SELIC)</b>	59,174
<b>[LAJIDA (-) QRR (-) Juros da Dívida] <math>\geq 0</math></b>	<b>-75,904</b>

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras de 2018 – e-DOC 08C137F0-c – fl. 9.

75. Quanto à Subcláusula Segunda do Anexo III, vemos que, apesar do LAJIDA ter ficado positivo em 2018, a segunda inequação [LAJIDA (-) QRR  $\geq 0$ ], que inclusive deixa de fora os juros da dívida, também não foi atendida, resultando, também, dados negativos:

**Tabela 2 – Avaliação da Inequação [LAJIDA (-) QRR]  $\geq 0$**

	<b>Resultado 2018 (R\$ milhões)</b>
<b>LAJIDA</b>	51,587
<b>QRR</b>	68,317
<b>[LAJIDA (-) QRR] <math>\geq 0</math></b>	<b>-16,730</b>

Fonte: Resposta Complementar à Nota de Monitoramento nº 02 – e-DOC BB2A9D4F-c.

76. Vê-se que a difícil situação econômico-financeira da CEB Distribuição está colocando a Empresa em risco real de perder a concessão. Destaca-se que isso foi verificado desde a realização da Auditoria em 2014 e confirmado no 1º Monitoramento em 2017, resultando em deliberações desta Corte sobre o tema nas Decisões nº 468/2015 e 64/2018. Entretanto, constata-se que as medidas adotadas não têm sido suficientes para resolver a situação, que vem se agravando ano a ano.

77. Compreende-se que até pontos que foram observados como críticos no decorrer da Auditoria e sobre os quais ocorreram sensível melhora, como o atendimento aos índices de continuidade (DEC e FEC), podem voltar a preocupar, já que a dificuldade econômico-financeira da Empresa pode prejudicar investimentos necessários à manutenção da qualidade do fornecimento de energia.

78. Assim, entende-se que a CEB Distribuição deve fazer meticulosa avaliação da situação, com o propósito de implementar medidas que venham a alterar de forma significativa os rumos da Empresa, de forma a evitar consequências drásticas, como a perda da concessão.



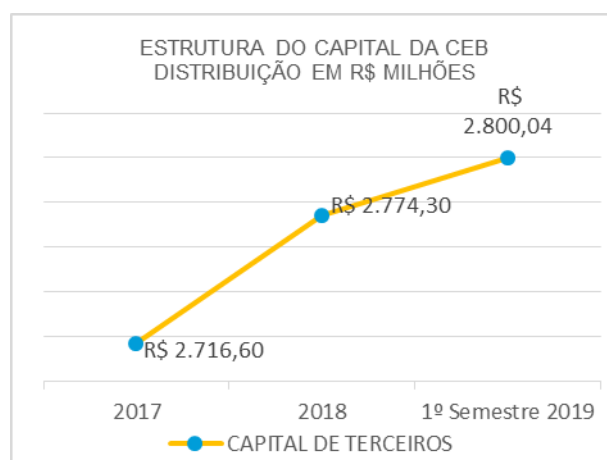
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

65. Da análise realizada naqueles autos, e que podem ser aplicadas também a este, depreende-se que a situação vem se agravando ano a ano, e oferecendo riscos à continuidade da concessão.

66. Do exame das Demonstrações Financeiras Intermediárias, do 1º e 2º trimestres de 2019<sup>45</sup>, observa-se, sim, conforme levantado pelos Representantes, uma leve melhora, com a reversão no prejuízo no 2º trimestre, registrando um lucro líquido de 3.644 milhões, o que resulta numa margem líquida de 0,57%.

67. Entretanto, compreende-se que é um dado muito tênue para se demonstrar uma recuperação que permita uma mudança de rumo na situação da Empresa. Por outro lado, observa-se pontos que se referem ao acordo com a ANEEL, constantes da Cláusula Décima Oitava, do Quarto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 66/1999-ANEEL, que apontam para novo descumprimento, conforme pode ser verificado às folhas 8/9 das Demonstrações Financeiras Intermediárias de 30 de junho de 2019<sup>46</sup>.

68. Outro índice que chamou atenção na referida demonstração, foi o novo aumento, do que já era muito alto em dezembro de 2018, da dependência de capital de terceiros ao final do 1º semestre de 2019, passando de 91,21% para 96,50%:

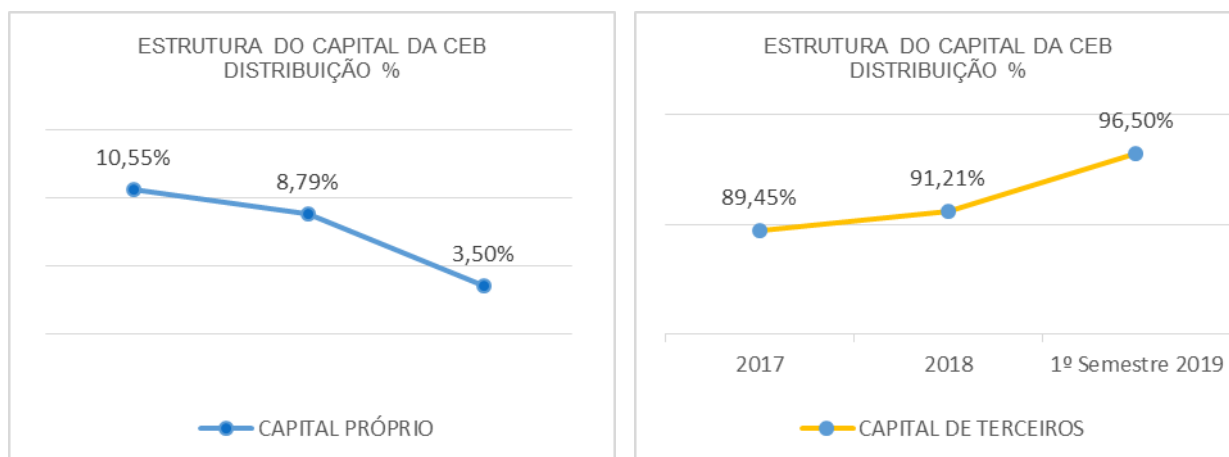


<sup>45</sup> e-DOCs 0A5F6D1D-c e B7553FE4-c (associados aos autos).

<sup>46</sup> e-DOC B7553FE4-c.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2



69. Vê-se que situação é grave, demonstrando uma dependência quase que completa da CEB Distribuição em relação ao capital de terceiros. Diante do exposto, observa-se uma necessidade premente de adoção de medidas que busquem resolver o problema.

70. Os Representantes também levantaram a questão de possível venda de imóveis de propriedade da Companhia, que poderia levantar recursos suficientes para melhorar os números da Empresa.

71. Nas justificativas apresentadas pela CEB, informou-se que a efetivação dessas vendas seria complexa, em razão de ser necessária a alteração de destinação de uso para que se conseguisse a negociação, com exigência de tramitação legislativa. Além disso, asseveraram que somente essa venda não solucionaria o problema.

72. Quanto a esse ponto, observa-se que essa possibilidade já constava nos Planos de Negócios que buscavam a recuperação da CEB Distribuição, sem que fosse concretizada, demonstrando, assim, a complexidade do processo.

73. Feitas as colocações acerca da situação econômico-financeira da CEB Distribuição, passa-se à análise do argumento central dos Representantes, que consideram a alienação do controle acionário ser desprovida de fundamentos e estudos técnicos, além de existir possibilidade de reversão da situação econômica da Empresa.

74. Quanto à possibilidade de reversão da situação econômica da CEB Distribuição sem a alienação do controle acionário, ressalta-se ser impossível afirmar de forma peremptória se é ou não é possível. Destaca-se não se tratar de uma questão matemática que permita uma declaração exata.

75. Entretanto, compreende-se que não deve ser encoberto o fato de que, desde 2015, a CEB Distribuição já colocou em prática Planos de Reestruturação e Planos de Negócios, sem que obtivesse êxito em sua empreitada.

76. Pelo contrário, a despeito da implementação de diversas ações desses Planos, a situação tem se complicado, chegando, agora, a um risco iminente de perda da concessão por quebra de cláusulas contratuais com a Agência Reguladora.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

77. Salienta-se o entendimento de que a decisão a ser tomada, desde que obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, cabe à direção da Empresa.

78. Acerca da alegada falta de fundamentos e de estudos técnicos para a alienação do controle acionário da Empresa, compreende-se que não merece prosperar. Afinal, desde 2015 a Empresa vem empreendendo esforços no sentido de alterar o quadro ruim em que se encontra. Entende-se que não é uma decisão tomada de forma abrupta, sem análise prévia.

79. Além disso, ressalta-se que foi somente iniciado o processo de alienação. Nada foi definido acerca dos detalhes do que virá a ser o procedimento de venda das ações. Em consulta ao sítio da CEB, verificou-se que a Empresa firmou contrato com o BNDES, com o objetivo de estruturar o projeto de alienação da CEB Distribuição. Salienta-se a informação de que *“o processo de aferição do valor da Companhia só terá início a partir do Contrato da CEB com o BNDES, que contará com especialistas para esse fim<sup>47</sup>”*.

80. Frisa-se, ainda, que a efetivação do processo de alienação que porventura vier a acontecer, poderá ser acompanhado por este Tribunal, visando o pleno atendimento ao que prescreve o artigo 37 da Constituição Federal.

81. Ante todo o exposto, entende-se que não foram observadas irregularidades também nesse ponto, não assistindo razão aos Representantes.

**IV.c – Sobre o fato de o risco de caducidade não ser imediato, por ter prazo para cumprimento das correções.**

82. Acerca desse ponto, compreende-se importante fazer a análise abordando a questão levantada pelos Representantes por mais de uma perspectiva. Inicialmente, têm plenas razões quando falam que o risco de caducidade não é imediato, por ter prazo para cumprimento das correções.

83. Realmente, isso é garantido no artigo 38, § 2º da Lei nº 8.987/1995:

*§ 2º A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.*

84. Desse modo, resta claro que a caducidade não é declarada de forma imediata. Existe todo um processo em que é dado ao concessionário o direito de defesa.

85. Entretanto, a questão merece ser avaliada também por outro ponto de vista, este trazido pela CEB em sua manifestação, que é a necessidade de alienação do controle antes do início de processo de caducidade, sob pena de tornar irregular a transação.

86. A CEB argumentou que o Tribunal de Contas da União, ao analisar recurso da ANEEL no âmbito do Processo TCU nº 3.379/2015-9, proferiu o Acórdão

<sup>47</sup> Disponível em: <https://www.ceb.com.br/index.php/noticias/574-ceb-e-bndes-firmam-contrato-para-modelagem-da-alienacao-do-controle-acionario-da-ceb-distribuicao>. Acesso em 06/09/2019.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

2520/2015, decidindo nesse sentido, em ratificação ao Acórdão 2253/2015. Isso tornaria premente o processo de alienação do controle acionário da CEB Distribuição, pois o risco do início do processo de caducidade é iminente e o adiamento das providências poderia trazer consequências legais e financeiras para a Companhia.

87. Da análise do tema, vê-se que assiste razão à CEB, pois, a despeito de o processo de caducidade assegurar o direito de ampla defesa, a decisão do TCU estabelece que o procedimento de alienação do controle acionário que se iniciar após a instauração do referido processo é ilegal.

88. Traz-se ao debate os possíveis problemas que poderão advir caso os procedimentos de alienação do controle acionário sejam tomados posteriormente ao início do processo de caducidade.

89. Por meio do Acórdão nº 2253/2015, o TCU, ao tratar a questão resolveu<sup>48</sup>:

(...)

*9.6. dar ciência ao MME e à Aneel que a alienação de controle acionário de empresas concessionárias de distribuição de energia elétrica após o início de processo de declaração de caducidade, nos termos dos §§ 1º a 4º do art. 4º do Decreto 8.461/2015, não é compatível com o art. 6º da Lei 8.987/1995 nem com o art. 7º da Lei 12.783/2013;*

(...).

90. Do exame do voto condutor da citada deliberação, compreende-se melhor o entendimento daquela Corte<sup>49</sup>:

(...)

*221. O modelo abre espaço para comportamento oportunista do concessionário que pode não realizar quaisquer investimentos e, ainda, reduzir ao máximo os gastos operativos no sistema, em detrimento da prestação adequada do serviço, maximizando seus ganhos. Esse concessionário pode, por fim, alienar seu controle acionário e obter novamente vantagens financeiras, sem ter, de fato, prestado um serviço adequado no período compreendido entre a renovação e a alienação do controle.*

*222. Na prática, o modelo permite que o consumidor fique exposto à má qualidade da prestação do serviço e os §§1º ao 4º do art. 4º do Decreto 8.461/2015, além de prolongarem essa exposição do consumidor, eliminam importante incentivo à prestação do serviço adequado em afronta ao art. 6º da Lei 8.987/1995 e ao art. 7º da Lei 12.783/2013.*

*223. Perceba-se que se o dispositivo fosse o contrário e impedisse a alienação da concessão após o início do processo de caducidade, haveria grande interesse da concessionária em realizar investimentos imediatos, para impedir o início do processo de*

<sup>48</sup> Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/337920159.PROC/%20DTRELEVANCIA%20desc.%20NUMACORDAOINT%20desc/2/%20?uuid=18e94720-ce69-11e9-9b90-97d2f33037f4>. Acesso em 06/09/2019.

<sup>49</sup> Ibid.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

*caducidade, ou se movimentar de pronto para a alienação de seu controle acionário. Ambas possibilidades seriam benéficas ao consumidor e diminuiriam seu tempo de exposição a serviço inadequado.*

*224. Ademais, permitir às prestadoras de serviço que não atingirem a qualidade mínima estabelecida, com processo iniciado de declaração de caducidade, alienar suas participações, possibilitando-lhes a obtenção de vantagens financeiras é premiar mau comportamento. Por outro lado, a realização de licitação permitiria à União a obtenção, para si ou para o sistema, dessas vantagens financeiras que serão usufruídas pela concessionária alienante.*

*225. Por essas razões entende-se que os § 1º, § 3º e § 4º do art. 4º do Decreto 8.461/2015 não estão em acordo com o art. 6º da Lei 8.987/1995 e o art. 7º da Lei 12.783/2013. Devendo-se cientificar o MME e a Aneel que a alienação do controle acionário de empresas detentoras de concessões de distribuição de energia após o início do processo de declaração de caducidade, dentro das circunstâncias previstas nos referidos dispositivos, é ilegal.*

91. O assunto voltou a ser tratado no voto condutor do Acórdão 2520/2015, que, no mesmo processo, tratou de Embargos de Declaração da ANEEL<sup>50</sup>:

*61. Conforme item 9.6 do Acórdão 2.253/2015--Plenário, a transferência do controle deverá ser concluída antes do segundo descumprimento consecutivo das metas anuais, DECI, FECI ou inequação de sustentabilidade financeira, que ensejará o início automático do processo de declaração de caducidade, quando se torna ilegal a alienação da concessão pelo mau concessionário.*

*62. Portanto, as concessionárias que descumprirem as metas traçadas nos dois primeiros anos ficarão impossibilitadas de alienar seu controle a partir de janeiro de 2018. Tal fato implica na necessidade de início imediato dos preparativos para a privatização ou alienação dessas concessões, sob pena de perderem as concessões e terem direito unicamente às indenizações relativas aos bens não amortizados.*

92. Ressalta-se que não se discute aqui a conveniência ou não da alienação do controle acionário que, entende-se, é uma decisão a ser tomada pela CEB, desde que respeitadas as determinações constantes do artigo 37 da Constituição Federal.

93. Entretanto, deve-se ter ciência que caso a alienação do controle acionário seja feita após o início do processo de caducidade, será considerada ilegal.

## **V. CONCLUSÕES E SUGESTÕES**

94. Destaca-se que os presentes autos foram autuados, inicialmente, para tratar de representação, com pedido de liminar, formulada por diversos empregados da

<sup>50</sup>Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/337920159.PROC/%20DTRELEVANCIA%20desc.%20NUMACORDAOINT%20desc/1/%20?uuid=18e94720-ce69-11e9-9b90-97d2f33037f4>. Acesso em 06/09/2019.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

Companhia Energética de Brasília – CEB, acerca de possíveis irregularidades atinentes à convocação para assembleia de acionistas da empresa, que teve por objeto, dentre outros, a deliberação sobre a alteração do Plano de Negócios 2019/2023 e a captação de recursos associados com a alienação de participação acionária da CEB Distribuição.

95. Prejudicada a liminar, em razão de ter se passado a referida assembleia, a Corte determinou a CEB que se manifestasse sobre supostas irregularidades apontadas pelos Representantes no processo de alienação. Ressalta-se que, posteriormente, foi autorizada a entrada do 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, como interessado no processo.

96. Ressalta-se que as supostas irregularidades apontadas pelos Representantes e pelo STIU/DF foram semelhantes e, por isso, analisadas em conjunto pelo Corpo Técnico.

97. Acerca de suposto descumprimento de determinações estabelecidas na Lei Orgânica do DF e na Lei 5.577/2015, principalmente sobre a necessidade de autorização legislativa para a alienação do controle acionário da CEB Distribuição, entendeu-se que não foram comprovadas as irregularidades levantadas pelos Representantes.

98. Quanto à Lei Distrital nº 5.577/2015, resta claro que é uma regra autorizativa, não tendo o caráter vinculante. Sobre a necessidade de autorização legislativa, que seria preceituada no artigo 19 da Lei Orgânica do DF, também não cabe a aplicação, já que a Norma faz essa determinação para Empresas Públicas e não suas subsidiárias, como é o caso da CEB Distribuição.

99. Permanecia uma dúvida interpretativa sobre esse assunto, que foi dissipada com a Decisão do STF no julgamento do Recurso Extraordinário – RE 5.626, apregoada em conjunto as ADI 5.624, 5.846, 5.924 e 6.029, que conferiu ao art. 29, caput, Inc. XVIII, da Lei nº 13.303/2016, interpretação conforme a Constituição Federal, de que a exigência de autorização legislativa não se aplica a alienação do controle de subsidiárias e controladas de empresas públicas e sociedades de economia mista.

100. Destaca-se que, conforme debatido nos parágrafos 46 a 48 desta Informação, o fato do julgado em questão ser de um Recurso Extraordinário já lhe compete repercussão geral.

101. Todavia, ressalta-se que, em consulta ao sítio do Supremo Tribunal Federal, verificou-se que ainda não foi publicado o acórdão referente à decisão do Recurso Extraordinário – RE 5.626, apregoada em conjunto as ADI 5.624, 5.846, 5.924 e 6.029. Dessa forma, entende-se ser conveniente determinar à CEB que se abstenha de tomar qualquer medida que venha a ultimar a alienação do controle acionário da CEB Distribuição até que seja publicado o mencionado acórdão.

102. Sobre a decisão pela alienação ser desprovida de fundamentos e estudos técnicos e de existir possibilidade de reversão da situação econômica da Empresa, após a análise dos fatos, entendeu-se que não foram observadas irregularidades



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

nos procedimentos.

103. Quanto ao fato do risco de caducidade não ser imediato, por ter prazo para cumprimento das correções, observou-se que após aberto o processo de caducidade, existe, sim, o prazo para exercício de ampla defesa.

104. Entretanto, assiste razão à CEB acerca da questão de riscos de prejuízos caso a opção seja pela alienação e o procedimento não se dê antes da instauração do processo de caducidade, já que o Acórdão 2253/2015, do TCU, considerou ilegal a venda após o início do referido processo.

105. Ante todo o exposto, depreendeu-se que não foram observadas irregularidades por parte da CEB nos procedimentos que visam à possível alienação do controle acionário da CEB Distribuição.

106. Destaca-se, mais uma vez, o entendimento de que a decisão a ser tomada, desde que obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, cabe à direção da Empresa.

107. Frisa-se, ainda, que a efetivação do processo de alienação que porventura vier a acontecer, poderá ser acompanhado por este Tribunal, visando o pleno atendimento ao que prescreve a Constituição Federal.

108. Destaca-se a solicitação da CEB, em sua manifestação, para que os autos sejam classificados como sigilosos, em razão de conterem informações gerenciais/contábeis sensíveis ao mercado. Assim, o presente processo foi classificado como sigiloso, sujeito à confirmação pelo Plenário, nos termos do art. 3º, III c/c art. 9º, I, § 3º da Resolução TCDF nº 207/2010.

109. Ressalta-se, ainda, que tanto a CEB quanto o STIU/DF, em suas manifestações, solicitaram o deferimento de sustentação oral quando do julgamento da representação.

110. Diante do exposto, sugere-se ao Egrégio Tribunal:

- I. tomar conhecimento da Representação inicial e complementar dos Empregados da CEB (peças 3 e 25), das alegações do STIU/DF (peça 26), bem como da manifestação da CEB (peça 14);
- II. ratificar o caráter sigiloso conferido aos autos, nos termos do art. 9º, I, § 3º da Resolução TCDF nº 207/2010;
- III. deliberar sobre os pedidos de sustentação oral formulados pelo STIU/DF e pela CEB quando do julgamento da matéria;
- IV. considerar improcedentes as representações dos Empregados da CEB e do STIU/DF;
- V. determinar à CEB que se abstenha de tomar qualquer medida que venha a ultimar a alienação do controle acionário da CEB Distribuição até que seja publicado o acórdão referente à decisão do Recurso Extraordinário – RE 5.626, apregoadas em conjunto as ADI 5.624, 5.846, 5.924 e 6.029;
- VI. autorizar:





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE  
DIGEM2

- a) a ciência da Decisão que vier a ser prolatada aos Representantes e ao STIU/DF, nas pessoas dos advogados constituídos, bem como à CEB;
- b) o retorno dos autos à SEGEM para fins de arquivamento.

À consideração superior.

**Péricles José Póvoa Junior**  
Auditor de Controle Externo – 631-9

Senhor Secretário,  
Pondo-me de acordo com a Informação, submeto os presentes autos à consideração de Vossa Senhoria.

Em 06 de setembro de 2019.

**David da Silva de Araújo**  
Diretor Substituto da DIGEM2