

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

REQUERIMENTO N.º /2008

Requer a realização de audiência pública para debate acerca das supostas irregularidades no processo de n.º 002.098/2008-0, Leilão UHE JIRAU.

Requeiro nos termos regimentais, a realização de audiência pública para debate das supostas irregularidades acerca do processo licitatório da Usina Hidrelétrica de Jirau, com a presença da Sra. Dilma Rousseff, Ministra chefe do Gabinete Civil, Edson Lobão, Ministro das Minas e Energia, Carlos Minc, Ministro do Meio Ambiente, Jerson Kelman, Presidente da Aneel, Maurício Tomasquim, Presidente da EPE, Benjamin Zymler, Ministro do TCU, representantes dos consórcios participantes do Leilão, liderados pelas empresas Suez e Construtora Norberto Odebrecht e do Procurador Geral de Justiça do Estado de Rondônia.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil acompanha uma luta pela garantia do fornecimento de energia para sustentar o crescimento do país.

Os preços dispararam e as usinas do Rio Madeira são a grande esperança de solução deste problema.

Motivam o presente requerimento fatos já notórios e amplamente divulgados no sentido de que as empresas integrantes do Consórcio que venceu o Leilão n. 05/2008 para obter a concessão que lhe permitiria explorar a Usina Hidroelétrica de Jirau pretendem alterar características relevantes da referida usina em relação àquelas previstas no Edital.

Além da simples impossibilidade de alteração do que previsto em um Edital de licitação, outra irregularidade pasmou a todos: a declaração de representante de uma das empresas do Consórcio vencedor no sentido de que sequer havia sido feita qualquer sondagem ou estudo mais adequado sobre a alteração da localização da construção da usina.

Noticiou a imprensa sob o título ***"Chesf: novo projeto de Jirau tem risco geológico"***:

"O diretor de engenharia e construção da Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf), José Ailton de Lima, admitiu hoje que há um risco geológico no novo projeto apresentado para a construção da usina hidrelétrica de Jirau, no Rio Madeira. Segundo ele, não houve tempo para que o consórcio vencedor do leilão - formado pelo grupo Suez, além da Chesf - realizasse uma sondagem na área antes da entrega da proposta para o novo local. O consórcio vencedor alterou a localização da hidrelétrica em nove quilômetros, reduzindo seu custo em R\$ 1 bilhão, o

que causou protesto dos outros participantes da licitação.

‘Nós assumimos o risco. Se quando fizermos a sondagem der tudo como esperávamos, teremos uma redução do custo. Mas, se houver uma falha geológica, por exemplo, paciência, é um risco’, disse o diretor após participar de um evento promovido pelo grupo de estudos em energia elétrica da UFRJ.

O diretor descartou qualquer alteração no valor proposto para a tarifa caso os estudos geológicos não fiquem dentro do esperado. ‘Não importa o que acontecer, o que foi proposto no leilão será mantido’, disse, evitando fazer qualquer comentário sobre a possibilidade do novo projeto ser vetado pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).”
(Agência Estado, quinta-feira, 5 de junho de 2008, endereço na internet:
[HTTP://www.estadao.com.br/economia/not_eco184507,0.htm](http://www.estadao.com.br/economia/not_eco184507,0.htm): doc. 1).

Haveria ainda o citado executivo afirmado que pretendia submeter tal alteração à ANEEL e ao IBAMA até o final deste mês:

“O diretor ressaltou ainda que não vê a possibilidade de ter problemas com o Ibama, visto que o local escolhido para o novo projeto estava na abrangência da área autorizada pelo órgão para a construção da hidrelétrica na emissão da licença

prévia. Por isso, o diretor acredita que poderá ser mantido o prazo previsto para emissão da licença de instalação, em dezembro deste ano. 'É claro que não sou eu quem decide isso. Mas nossa parte nós estamos fazendo, entregando todos os documentos para a Aneel e o Ibama até o final do mês', afirmou."

Essa declaração denuncia já inúmeras irregularidades, pois:

(a) confessa a absurda alteração do objeto do leilão;

(b) admite o fato inacreditável de que se submeteu todo o projeto a um risco geológico completamente desconhecido;

(c) declara a máxima irresponsabilidade adicional de que se comprometeu o equilíbrio econômico-financeiro de empresas estatais, como a Companhia Hidroelétrica do São Francisco - CHESF e a Eletrosul - Centrais Elétricas S/A, em uma aventura cujo risco não é sequer conhecido, assumindo uma proposta em uma licitação sob a negligente e imprudente alegação de que **"se houver uma falha geológica, por exemplo, paciência, é um risco"** (doc. 1); e

(d) agrava tais ilegitimidades pela intenção de promover tais alterações antes mesmo da assinatura do contrato de concessão.

Como noticia a reportagem, essa declaração foi oferecida em um evento técnico realizado na Universidade Federal do Rio de Janeiro, representando uma manifestação pública de um executivo de uma empresa estatal federal integrante do Consórcio vencedor da licitação. Assim, é evidente que tal declaração deve ser considerada absolutamente verossímil e suficiente para que se processe o presente requerimento.

Como ocorre com todo e qualquer leilão para a concessão da exploração de um potencial hidráulico, esse mesmo potencial é objeto de um conjunto de atos prévios que o definem - entre os quais se identificam os estudos de viabilidade, sua aprovação pela ANEEL e o licenciamento ambiental.

O que se dá no presente caso é a confissão por parte de um participante da licitação de que ignorou todos esses aspectos e atos administrativos para simplesmente propor a alteração de localização de um aproveitamento hidrelétrico sem sequer haver realizado qualquer estudo sobre essa nova localização.

Se o proponente confessa desconhecer fatos básicos sobre tal localização (tais como eventuais riscos geológicos) e sobre ela nunca realizou estudos, é fora de dúvida que não possui um estudo de viabilidade satisfatório e que nem a ANEEL nem os órgãos responsáveis pela utilização de recursos hídricos (a saber, a Agência Nacional de Águas - ANA) e pelo licenciamento ambiental (a saber, o Instituto Brasileiro do

Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA) certamente jamais examinaram a referida área.

Essa simples circunstância constitui já violação a inúmeros preceitos e exigências legais.

Em primeiro lugar, o empreendimento UHE Jirau havia sido qualificado como prioritário pelo Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, nos termos do inciso VI do art. 2º da Lei nº 9.478/97:

*"Art. 2º Fica criado o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, com a atribuição de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas destinadas a: ... VI - sugerir a adoção de medidas necessárias para garantir o atendimento à demanda nacional de energia elétrica, considerando o planejamento de longo, médio e curto prazos, podendo indicar empreendimentos que devam ter prioridade de licitação e implantação, tendo em vista seu caráter estratégico e de interesse público, de forma que tais projetos venham assegurar a otimização do binômio modicidade tarifária **e confiabilidade do Sistema Elétrico**".*

Deveria tal empreendimento representar, portanto, um equilíbrio ideal entre a modicidade tarifária e a confiabilidade do Sistema.

Nada obstante, não deve haver dúvidas de que a alteração de sua localização sem estudos geológicos prévios implica a ilegal exposição do empreendimento prioritário a um risco geológico que não foi sequer estimado e a sua submissão, portanto, a riscos desconhecidos de atrasos ou mesmo de inviabilidade de sua operação, contrariando frontalmente o escopo de confiabilidade do Sistema (o que depende inclusive de sua tempestiva entrada em operação) ao qual deveria servir por deliberação do CNPE.

Em segundo lugar, os Editais para leilões como aquele da UHE Jirau devem conter inúmeras definições prévias em seu texto e na minuta de contrato de concessão a ele anexo, nos termos das Leis nºs 9.074/95 (arts. 4º e 5º), 8.987/95 (arts. 18 e 23), 10.848/04 (art. 2º) e 8.666/93 (arts. 40 e 55), restando especificamente regulamentados pelo art. 20 do Decreto nº 5.163/04, que impõe, entre outras exigências, as seguintes:

“Art. 20. Os editais dos leilões previstos no art. 19 serão elaborados pela ANEEL, observadas as normas gerais de licitações e de concessões e as diretrizes do Ministério de Minas e Energia, e conterão, no que couber, o seguinte:

I - objeto, metas, prazos e minutas dos contratos de concessão;

...

IV - prazos, locais e horários em que serão fornecidos, aos interessados, os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas, entre os quais:

a) os estudos de viabilidade técnica;

*b) os Estudos de Impacto Ambiental - EIA e os Relatórios de Impacto Ambientais - RIMA; e
c) as licenças ambientais prévias;*

...

VII - indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento das propostas, observado o critério de menor tarifa;

...

...

X - valor do custo marginal de referência, calculado pela EPE e aprovado pelo Ministério de Minas e Energia;

...

XIV - nos casos de concessão de serviços públicos ou de uso de bem público, precedidos ou não da execução de obra pública, serão estabelecidas as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra."

O objeto definido no Edital (itens 1.2 do Edital e item 1.1 do Anexo II do mesmo Edital) e no Contrato de Concessão a ele anexo (cláusulas primeira e quinta) pautam-se pelo Despacho nº 909, de 30.3.2007, da ANEEL – que, ao aprovar os estudos de viabilidade, estabeleceu, inclusive, as “Coordenadas Geográficas da Localização do Eixo do Barramento” da UHE Jirau e condicionou sua eficácia à emissão da Licença Prévia Ambiental.

Essa definição prévia do objeto da licitação decorre ainda da exigência do § 2º do art. 5º da Lei nº

9.074/95, que impõe ao Poder Concedente a definição do aproveitamento hidráulico ótimo a ser licitado.

Alterar tais definições prévias do objeto da licitação (por meio da drástica e substantiva alteração da localização da UHE Jirau) constitui, por si só, uma ilegalidade incontestável.

Também se comprometeu a eficácia do disposto no inciso IV do art. 30 do mesmo Decreto, pois "*os estudos de viabilidade técnica*" dele constantes simplesmente nada representaram para a realização da licitação e oferecimento das propostas, uma vez que o próprio Consórcio vencedor afirma que pretende construir a usina em local outro acerca do qual não realizou nenhum estudo geológico.

A mesma descon sideração do inciso IV do art. 30 deve ser afirmada em relação ao conhecimento prévio dos "*Estudos de Impacto Ambiental - EIA e os Relatórios de Impacto Ambientais - RIMA*" e das "*licenças ambientais prévias*" - igualmente descon siderados pela mudança de localização do empreendimento.

A alteração da localização da UHE Jirau torna ainda mais desprovidas de sentido e de eficácia as disposições constantes dos incisos VII, X e XIV do mesmo art. 20 do Decreto nº 5.163/04.

Em relação ao inciso VIII do art. 20 do Decreto nº 5.163/04, é fácil perceber que simplesmente inexistem "*indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento das propostas*", uma vez que o preço ofertado pelo

Consórcio vencedor tem presente um empreendimento distinto daquele efetivamente licitado – inexistindo qualquer indicador ou parâmetro de comparação com o novo local para o qual se pretende deslocar a construção da usina hidroelétrica.

Com a alteração da localização da usina hidroelétrica, a definição do valor do custo marginal de referência e do conseqüente preço máximo do leilão, exigida pelo inciso X do mesmo artigo, passa a ser ficcional, pois havia sido elaborada para um empreendimento absolutamente distinto.

Finalmente, a fixação do valor da garantia exigida pelo inciso XIV do mesmo art. 20 do Decreto nº 5.163/04 também perdeu qualquer consistência, pois a garantia a ser oferecida deveria passar a contemplar, para a nova localização do empreendimento, uma usina hidroelétrica cujas características sequer se conhecem e cujo risco geológico nem sequer foi estimado – sendo que a exigência de uma garantia e a definição de seu valor mantêm óbvia vinculação com o risco envolvido no empreendimento, especialmente em se tratando de um empreendimento qualificado como prioritário pelo CNPE.

Em terceiro lugar, ainda que fosse possível a alteração pretendida, não poderia ser ela assumida por empresas estatais como CHESF e ELETROSUL sem avaliação criteriosa de sua viabilidade econômico-financeira. Ao afirmar o executivo da CHESF que simplesmente não se promoveu qualquer sondagem ou estimativa do risco geológico e que **“se houver uma falha geológica, por exemplo, paciência, é um risco”**, configura-se atuação manifestamente imprudente,

imperita e negligente, incompatível com o imperativo de economicidade com que devem agir os gestores de patrimônio de empresas estatais. Ora, sendo desconhecido o risco geológico, desconhece-se o risco total do projeto, sua própria viabilidade material e, certamente, o seu custo. Parece evidente, portanto, que pressupostos econômico-financeiros básicos tais como a financiabilidade do projeto, o custo de seu financiamento e sua taxa interna de retorno são também absolutamente desconhecidos ou, no mínimo, carecedores de qualquer consistência e seriedade. Esse despropósito somente se agrava se se considera o porte bilionário do empreendimento, cuja magnitude é seguramente capaz de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro das referidas empresas estatais. Diante desses fatos, deve certamente o TCU avaliar não somente a legalidade, mas também, nos termos do art. 70 da Constituição, a economicidade da atuação das empresas estatais ao promover um lance em leilão cuja formação e consistência padecem da ausência de um adequado estudo de risco, custo, financiabilidade e retorno em um investimento do porte da UHE Jirau.

Essas múltiplas e gravíssimas irregularidades já exigiriam a manifestação desse Tribunal de Contas da União. As declarações do representante do Consórcio vencedor ensejam, contudo, novas perplexidades e contrariedades ao que licitado.

Em quarto lugar, registre-se que o Consórcio vencedor parece pretender obter uma anuência com a alteração do objeto da licitação antes mesmo da assinatura do contrato de concessão - prevista no cronograma do Edital de Leilão para janeiro de 2009.

Segundo a imprensa noticiou, haveria o citado executivo afirmado que pretendia submeter tal alteração à ANEEL e ao IBAMA até o final deste mês:

"O diretor ressaltou ainda que não vê a possibilidade de ter problemas com o Ibama, visto que o local escolhido para o novo projeto estava na abrangência da área autorizada pelo órgão para a construção da hidrelétrica na emissão da licença prévia. Por isso, o diretor acredita que poderá ser mantido o prazo previsto para emissão da licença de instalação, em dezembro deste ano. 'É claro que não sou eu quem decide isso. Mas nossa parte nós estamos fazendo, entregando todos os documentos para a Aneel e o Ibama até o final do mês', afirmou." (doc. 1).

Reitere-se o fato óbvio de que, nos termos dos itens 3.1 e 12.9.4 do Edital, a participação do Consórcio vencedor na licitação implica a aceitação incondicional dos termos do próprio Edital e a obrigação à "construção integral do empreendimento, de acordo com as condições deste Edital e da respectiva Concessão, observados os estudos e projetos aprovados", nos seguintes termos:

"3.1 A participação no LEILÃO implica o conhecimento e a aceitação expressa e incondicional, pelas PROPONENTES e pelas COMPRADORAS, dos termos e condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos, bem como das normas legais e regulamentares que disciplinam a outorga e

a exploração de Usinas Hidrelétricas, a produção e a comercialização de energia elétrica.

...

12.9.4 Será de responsabilidade exclusiva da Concessionária a construção integral do empreendimento, de acordo com as condições deste Edital e da respectiva Concessão, observados os estudos e projetos aprovados, cabendo-lhe, para isso, captar os recursos financeiros necessários, executar as obras e realizar a operação das instalações, seguindo orientações e solicitações de despacho do ONS, quando for o caso.”.

Por outro lado, mesmo para aquelas mínimas alterações do Projeto Básico eventualmente possíveis (e que, nos termos do § 1º do art. 17 do Decreto nº 2.003/96¹, devem sempre respeitar a definição de aproveitamento ótimo realizada previamente à licitação nos termos do § 2º do art. 5º e do item 1.1 do Anexo II do Edital), realizar tal alteração no objeto da licitação antes da assinatura do contrato de concessão jamais seria compatível com a previsão constante do item 12.9.7 do Edital nº 05/2009: *“Alterações nas características técnicas da UHE Jirau somente poderão ocorrer após a outorga da concessão, por solicitação da Concessionária ou da Administração Pública.”*

Em qualquer hipótese, não há dúvida de que a intenção de alterar o objeto da licitação e de fazê-lo antes

¹ “§ 1º O órgão regulador e fiscalizador poderá autorizar ou determinar revisões dos projetos, inclusive para adequá-los à definição do aproveitamento ótimo.”

da assinatura do contrato de concessão não pode ser acolhida sem afronta grave e inegável ao Edital de leilão e à legislação de regência.

Além do mais, fica a pergunta, a quem interessa melar tudo? A quem interessa a falta de energia? Qual será o preço do mercado livre, se fracassar ou atrasar as usinas do Rio Madeira? Quem tem energia assegurada para vender no mercado livre e que vai ganhar muito dinheiro com o fracasso?

Para responder a essas e outras dúvidas, o debate na audiência pública torna-se imperativo, assim como será uma auditoria do TCU nesse processo.

SALA DAS COMISSÕES, EM DE AGOSTO DE 2008.

CARLOS WILLIAN

DEPUTADO FEDERAL