TC 037.796/2023-2

Tipo: Representação

Unidades jurisdicionadas: Ministério de Minas e Energia (MME) e Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)

Representante: Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União

Advogado ou Procurador: não há

Proposta: proposta de autorização de realização de inspeção e de recomendação à Aneel de adoção de medida preventiva, no exercício do Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, para que este Tribunal analise as causas do blecaute ocorrido na Rede de Distribuição do estado de São Paulo a partir do dia 3/11/2023 e acompanhe as medidas adotadas pelo Governo Federal no que se refere à obtenção de explicações das concessionárias de distribuição de energia elétrica em São Paulo sobre a interrupção nos serviços públicos essenciais prestados.

2. Além disso, o Subprocurador-Geral, considerando a persistência do quadro de falta de energia elétrica para alguns consumidores até a proposição da representação, requereu que o Presidente do TCU, o Relator deste processo ou o Plenário do Tribunal determinasse, "em caráter cautelar, a criação de força tarefa conjuntamente com a Controladoria Geral da União (CGU), a fim de apurar eventuais responsabilidades daqueles que permitiram que os moradores de São Paulo ficassem tanto tempo sem o fornecimento de energia elétrica adequado".

HISTÓRICO

3. Em 22/11/2023, foi elaborada a primeira instrução do feito (peça 21), contendo a contextualização dos fatos relacionados ao evento de interrupção ocorrido em 3/11/2023, bem como a proposta de atuação do TCU no âmbito da presente representação, para indeferir o requerimento de cautelar, mas retornar os autos à AudElétrica para a continuidade do exame de mérito. As propostas acima foram ratificadas no julgamento ocorrido pelo Acórdão 2.605/2023-TCU-Plenário, de 18/12/2023, de relatoria do Min. Augusto Nardes.

4. Também foi juntado ao presente processo o Ofício PREF-GAB 1/2024 (peça 32), de 28/2/2024, da Prefeitura de São Paulo, que, de uma forma geral: (i) trata da situação de caos enfrentada pela cidade de São Paulo devido à interrupção do serviço de energia elétrica após as fortes chuvas e vendavais que resultaram na ocorrência do blecaute; (ii) discute as consequências diretas dessa interrupção, a ineficiência da concessionária Enel-SP em lidar com eventos climáticos agudos, a sua falta de comunicação com os consumidores e o Poder Público, e as medidas propostas para melhorar a eficiência dos planos de contingência em tais situações; e (iii) requer que o TCU fiscalize o cumprimento do contrato de concessão de distribuição de energia elétrica firmado entre o Poder Concedente, por intermédio da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), e a concessionária Enel-SP, incluindo a possibilidade de não renovação contratual e até mesmo a rescisão imediata do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

contrato, visando restabelecer a qualidade dos serviços para a população de São Paulo.

5. Cumpre ressaltar que, no dia 18/3/2024, houve nova interrupção no fornecimento de energia no estado de São Paulo. Em decorrência desse evento, foram juntados aos autos o Ofício PREF-GAB 6/2024 (peça 35), de 22/3/2024, da Prefeitura de São Paulo, e o Ofício 82/2024 GAB 848/CD (peça 36), de 23/3/2024, da excelentíssima Deputada Federal Tabata Amaral.

6. O novo ofício da prefeitura acrescenta pedido para que o Tribunal apure possível ineficiência na prestação do serviço da Enel-SP e, caso sejam encontradas irregularidades na atuação da concessionária, determine a extinção da concessão, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis. Outrossim, solicitou que o TCU, a seu critério, verificasse possível atuação em conjunto com os Tribunais de Contas do estado e do município.

7. Já o ofício da deputada solicita que, diante do descumprimento reiterado na prestação adequada dos serviços de distribuição por parte da Enel-SP, o TCU declare a caducidade do Contrato de Concessão 162/1998.

8. Também em razão da reincidência na interrupção do fornecimento de energia elétrica no estado de São Paulo, no dia 24/3/2024, foi apresentada outra representação, formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (TC 007.001/2024-0).

9. Na nova representação, o MPTCU aponta supostas irregularidades cometidas pela Enel-SP na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica e requer à Corte de Contas que adote as medidas de sua competência necessárias a: a) apurar possível ineficiência na prestação de serviço da concessionária Enel Distribuição São Paulo em face das constantes interrupções no fornecimento de energia elétrica; b) encontradas irregularidades na atuação da concessionária, determinar a extinção da concessão, sem prejuízo de aplicação de outras sanções cabíveis; e, c) verificar possível atuação em parceria com os Tribunais de Contas do estado e do município, a critério do TCU.

10. Desse modo, em 25/3/2024, foram encaminhados ofícios de diligência ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Aneel, com vistas a verificar o andamento das providências do Poder Público em relação aos casos noticiados de interrupção do serviço de distribuição de energia elétrica no estado de São Paulo (peças 28, 29 e 34).

11. Em 18/6/2024, foi autuado outro processo conexo ao tema (TC 015.610/2024-1), que trata de Solicitação do Congresso Nacional, por meio da qual o Deputado Kim Kataguiri requer a realização de auditoria pelo TCU visando a investigação: i) das causas dos apagões recentes em São Paulo; ii) da conformidade das ações da Enel-SP com o contrato de concessão e as normas da Aneel; iii) das medidas adotadas pela Enel-SP para mitigar os impactos dos apagões e prevenir novas ocorrências; e iv) da adequação da infraestrutura atual da Enel-SP para atender à demanda de energia elétrica na região metropolitana de São Paulo.

12. Em seguida, em 12/9/2024, foi elaborado Relatório de Inspeção pela Unidade Técnica (peça 64), o qual concluiu, entre outros pontos, que: i) houve uma redução na qualidade dos serviços prestados pela Enel-SP desde que assumiu a concessão em 2018; ii) nesse mesmo período, a distribuidora melhorou seus indicadores financeiros; iii) a empresa vem sendo demandada pela Aneel a cumprir os Planos de Resultados para melhoria na qualidade da prestação de serviços; e iv) objetivamente, a concessionária não se enquadrava, naquela ocasião, nas hipóteses previstas para a abertura de processo punitivo voltado à penalidade de declaração de caducidade.

13. Antes mesmo da apreciação pelo TCU do referido relatório, sobreveio nova interrupção de energia em 11/10/2024, que causou a interrupção no fornecimento de energia para 3,1 milhões de unidades consumidoras sob a área de concessão da Enel-SP na Grande São Paulo (Consequências da interrupção de 11/10/2024). Segundo a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (Fecomércio-SP), os prejuízos estimados, até o dia 15/10/2024, já somavam pelo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

menos R$ 1,82 bilhão (Prejuízos com falta de energia em São Paulo estão perto de somar R$ 2 bilhões).

14. Em razão da reincidência do fato que ensejou a autuação do presente feito, foram apresentadas outras três representações, também formuladas pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (TCs 024.370/2024-0, 024.473/2024-3 e 024.472/2024-7), as quais esta Unidade Técnica propôs que fossem apensadas ao presente processo, em face da conexão e pertinência temática de seus objetos. Cumpre informar que também foi autuada, pelo mesmo Subprocurador, a representação de que trata o TC 024.522/2024-4, ainda pendente de análise pela Unidade Técnica, cujo objeto aparenta ser mais abrangente do que o das demais representações, tendo como foco avaliar possíveis atualizações em contratos de concessão que podem não estar atendendo ao interesse público.

15. Nesse cenário, foram acostadas aos autos manifestação da Enel-SP, com a prestação de informações a respeito dos blecautes de que trata o presente processo (peça 67), e Carta assinada pelo Governador do Estado, pela Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (Arsesp) e por dezessete Prefeitos de municípios impactados pelo apagão, na qual indicaram a ocorrência de possíveis irregularidades no processo (peça 68).

16. Desse modo, a preocupação do Min. Relator Augusto Nardes (peça 70) com "fatos inadmissíveis" que lhe foram apresentados em reuniões realizadas com o Governador de São Paulo e com Prefeitos de diversos municípios afetados pela última interrupção no fornecimento de energia (11/10/2024) impulsionou a prolação do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário (peça 69), na Sessão Plenária do dia 16/10/2024.

17. A deliberação determinou, em caráter cautelar, que a Aneel operacionalizasse junto à Enel-SP o compartilhamento, em tempo real, das informações do centro de operações da distribuidora com a própria Agência Reguladora, com a agência reguladora estadual (Arsesp), com o Governo de São Paulo e com os municípios afetados pelos sucessivos apagões, para que os serviços pudessem ser monitorados com maior celeridade, ampliando a articulação dos agentes públicos envolvidos. O *decisum* fixou o prazo de quinze dias para a Aneel se manifestar a respeito da deliberação e ainda restituiu os autos a esta Unidade Técnica para o aprofundamento dos estudos relativos aos novos indícios de irregularidade constatados com o novo apagão. Destaca-se que as devidas respostas foram encaminhadas tempestivamente pela Agência no dia 6/11/2024 (peça 80).

18. Adicionalmente, no dia 21/10/2024, o MME solicitou a esta Corte de Contas a continuidade da fiscalização iniciada nos presentes autos após o apagão de 3/11/2023, incluindo o acompanhamento das análises e decisões administrativas da Aneel pertinentes ao recente episódio ocorrido em 11/10/2024 (peças 74-78).

EXAME TÉCNICO

19. Acerca dos recorrentes atrasos no reestabelecimento do fornecimento de energia na área de concessão da Enel-SP após a ocorrência de eventos climáticos severos, que são o objeto do caso em tela, os exames realizados vão abordar os seguintes aspectos:

> (i) cenário apurado anterior à reincidência na interrupção prolongada de energia elétrica pela Enel-SP ocorrida em 11/10/2024;
>
> (ii) ações adotadas em resposta às interrupções antes do evento climático de 11/10/2024 e posteriores a tal evento;
>
> (iii) representações apresentadas pelo MPTCU após o evento climático de 11/10/2024 que possuem conexão e relação temática com o objeto da presente representação;
>
> (iv) monitoramento do cumprimento do item 9.1 do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

(v) possibilidade de decretação de intervenção e de declaração de caducidade na concessão;

(vi) encaminhamentos propostos pela Unidade Técnica antes do evento climático de 11/10/2024 e atualizações decorrentes do referido evento; e

(vii) fundamentos da recomendação dirigida à Aneel para que avalie a possibilidade de exercer o Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999.

I - Cenário apurado anterior à reincidência na interrupção prolongada de energia pela Enel-SP ocorrida em 11/10/2024

20. Inicialmente, necessário relembrar que o supracitado Relatório de Inspeção (peça 64), elaborado por esta Unidade Técnica antes de 11/10/2024, demonstrou que:

20.1 no que tange à avaliação da qualidade dos serviços prestados pela Enel-SP, **o DEC** (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) **e o FEC** (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) globais anuais – que são os parâmetros contratuais objetivos para a avaliação da qualidade dos serviços e para eventual abertura de processo voltado à declaração da caducidade da concessão – **vinham melhorando desde que a empresa assumiu a concessão**, mas uma análise mais detalhada de outros indicadores mostrou que houve **piora da qualidade dos serviços:**

(i) o tempo médio de restabelecimento de interrupções da Enel-SP tem apresentado um resultado pior que a média Brasil e que a média das outras concessionárias do estado de São Paulo para os anos de 2022 e 2023;

(ii) a Quantidade Relativa de Reclamações (QRT) da Enel-SP é superior à média do Brasil e à média das demais concessionárias distribuidoras de São Paulo;

(iii) o Índice Aneel de Satisfação (Iasc) traz a Enel-SP na penúltima colocação entre as distribuidoras da região Sudeste com mais de quatrocentas mil unidades consumidoras;

(iv) as médias dos percentuais de conjuntos fora dos limites estabelecidos para o DEC e para o FEC entre janeiro de 2018 e maio de 2024 foram bastante superiores à média das demais distribuidoras do estado;

(v) o indicador que mede o combate às perdas vem piorando desde 2018; e

(vi) o DGC (desempenho global de continuidade, um índice utilizado pela Aneel para avaliar a continuidade do serviço de distribuição de energia elétrica no Brasil, calculado com base no DEC e no FEC) apresentou leve melhora entre 2018 e 2019, voltando a cair de 2020 em diante;

20.2 **a Enel-SP melhorou os indicadores financeiros** de endividamento ([dívida líquida] / [ebitda ajustado-QRR]), de eficiência ([Ebitda] / [valor da parcela B regulatório]), de rentabilidade ([Ebit ajustado – Ebit regulatório] / [Base de Remuneração Regulatória (BRR)]) e de Retorno ao Acionista ([fluxo do acionista] / [BRR com capital próprio]), desde que assumiu a concessão, em 2018;

20.3 o indicador de eficiência dos gastos de Pessoal, Manutenção, Serviços e Operação (PMSO) em relação ao PMSO regulatório, sob uma visão puramente econômico-financeira, indica que **a operação da empresa ficou mais eficiente**, **visto que seus gastos com PMSO foram reduzidos, em que pese a diminuição de gastos com PMSO seja uma possível causa da degradação da qualidade dos serviços prestados pela empresa**;

20.4 a origem da interrupção ocorrida ao final de 2023 estava associada a um evento climático extremo que não havia sido previsto pelos serviços de meteorologia, **embora suas consequências possam ter sido majoradas por uma lacuna regulatória no tratamento de tais eventos**;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

20.5 **havia necessidade de aprimoramento dos instrumentos de medição de meteorologia**, visando aumentar a previsibilidade das mudanças climáticas, para que as distribuidoras e os órgãos setoriais obtivessem informações com maior confiabilidade e tempestividade para o enfrentamento de eventos climáticos extremos, bem como de avanço dos estudos acerca da resiliência das instalações a esses tipos de eventos climáticos;

20.6 não tinham sido encontradas irregularidades na atuação do Poder Público para a resolução do apagão de novembro de 2023 no estado de São Paulo, **apesar de a Aneel ter reconhecido a necessidade de aprimoramento da regulação no tratamento de eventos climáticos extremos**;

20.7 no âmbito do modelo de regulação responsiva da Aneel, **a Enel-SP vinha sendo demandada a cumprir os Planos de Resultados para melhoria na qualidade** da prestação de seus serviços, nos termos estabelecidos pela Agência;

20.8 **a atuação da Enel-SP, objetivamente, não se enquadrava, naquela ocasião, nas hipóteses previstas para a abertura de processo administrativo punitivo voltado à penalidade de declaração de caducidade da concessão**, uma vez que não havia restado caracterizado descumprimento do DECi ou do FECi, isoladamente ou em conjunto, por três anos consecutivos, ou o descumprimento do critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira por dois anos consecutivos; e

20.9 **caso se fizessem presentes os requisitos para uma eventual declaração de caducidade em relação à atuação da Enel-SP, tal atribuição caberia ao Poder Concedente (MME), após recomendação por parte da Agência Reguladora (Aneel),** com base no devido processo legal, amparado por evidências e pela oportunidade concedida à concessionária de exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

Análise

21. Em suma, sob um prisma empresarial, considerando as questões que orbitam na relação de potenciais causas ensejadoras do reincidente atraso no reestabelecimento do fornecimento de energia na área de concessão da Enel-SP após a ocorrência de eventos climáticos severos, a análise realizada pela Unidade Técnica demonstrou que:

21.1 a Enel-SP havia reduzido a qualidade dos serviços prestados desde que assumiu a concessão, em 2018, se destacando como a distribuidora mais mal avaliada pelos consumidores do estado de São Paulo e como a segunda pior distribuidora da Região Sudeste (na categoria de distribuidoras com mais de 400 mil unidades consumidoras) (peça 64, p. 15);

21.2 houve uma degradação em relação ao atendimento às ocorrências emergenciais nos últimos três anos (peça 64, p. 25);

21.3 apesar de ter reduzido a qualidade dos serviços prestados, a concessionária havia permanecido dentro dos padrões mínimos de atuação estabelecidos pela Aneel (DEC e FEC globais – considerando as possibilidades normativas de expurgos e os níveis de serviço mínimos exigidos), o que, portanto, não acionava cláusulas automáticas voltadas à aplicação de penalidades mais extremas à concessionária;

21.4 nesse mesmo período, houve uma melhora significativa nos indicadores financeiros da distribuidora, com destaque para o aumento do retorno ao acionista em relação à base de remuneração líquida com capital próprio (que passou de passou de 42,4% negativo, em 2018, para 31,3% positivo, em 2023) e para uma redução significativa nos gastos com Pessoal, Manutenção, Serviços e Operação (PMSO) em relação ao PMSO regulatório (que passou de 37,9%, em 2018, para 7,7%, em 2023) (peça 64, p. 24); e

21.5 havia indícios de que a melhora da saúde financeira da empresa havia se dado em detrimento da redução dos gastos com PMSO, o que repercutiu nos últimos anos sobre alguns

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

parâmetros de qualidade na prestação de serviço, como a necessidade de resposta tempestiva da distribuidora a ocorrências emergenciais.

22. Esse potencial liame de causalidade entre a redução dos gastos com PMSO e a demora no reestabelecimento do fornecimento de energia precisa ser esclarecido. Não se sabe exatamente quais mudanças na estrutura de manutenção emergencial foram realizadas pela Enel-SP, tampouco qual o risco assumido pela concessionária em razão dessas mudanças.

23. Outrossim, não se pode afirmar antecipadamente sequer que essas alterações sejam efetivamente as causas primárias das falhas observadas após os eventos climáticos severos elencados na presente instrução processual. Tão somente se sabe que houve alterações nesse sentido, as quais devem compor o rol das supostas causas a serem investigadas por esta Unidade Técnica.

II - Ações adotadas em resposta às interrupções antes do evento climático de 11/10/2024 e posteriores a tal evento

24. Ainda resgatando as conclusões apresentadas no Relatório de Inspeção elaborado por esta Unidade Técnica (peça 64) anteriormente ao evento climático de 11/10/2024, é oportuno destacar:

24.1 a realização pela Aneel da Tomada de Subsídios (TS) 2/2024, com o objetivo de obter subsídios para avaliar a necessidade de intervenção regulatória associada ao aumento da resiliência do sistema de distribuição e de transmissão a eventos climáticos extremos, assim como da TS 4/2024, cujo objetivo foi avaliar os benefícios de definir um padrão de relatório de expurgos em Situação de Emergência a ser elaborado pelas distribuidoras, além dos benefícios de revisar a modelagem dos dados de interrupções e ocorrências emergenciais;

24.2 a aplicação pela Aneel da multa à Enel-SP no montante de cerca de R$ 166 milhões, em razão das falhas no atendimento a ocorrências emergenciais, com o objetivo de assegurar que a concessionária adotasse todas as ações necessárias para evitar que situações similares voltassem a ocorrer; e

24.3 a publicação pelo MME, no dia 21/6/2024, do Decreto 12.068/2024, que regulamentou a licitação e a prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica, com critérios para a avaliação da prorrogação das concessões de distribuição e as diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão (o que tem o condão de proporcionar a melhoria da qualidade dos serviços e da saúde financeira das concessionárias de distribuição).

25. No que diz respeito às ações adotadas posteriormente à ocorrência do evento climático de 11/10/2024, é apropriado relacionar:

25.1 a intimação da Enel-SP (Publicação Aneel de 21/10/2024), conforme Termo de Intimação emitido no dia 21/10/2024, com o prazo de quinze dias para a concessionária se defender perante a Aneel quanto ao descumprimento do plano de contingência ajustado pela distribuidora com a Agência Reguladora e com a Arsesp e, especificamente, quanto à reincidência do atendimento insatisfatório aos consumidores em situações de emergência (início de um processo para a avaliação de eventual recomendação de caducidade, que será posteriormente apreciado pela Diretoria da Aneel e, em seguida, se for o caso, tal recomendação será encaminhada ao MME);

25.2 a recomendação pela Aneel de abertura de uma consulta pública para aprimorar os planos de contingência das linhas de transmissão e distribuição de energia elétrica para o enfrentamento de eventos climáticos extremos, como chuvas fortes e enchentes (Planos de contingência); e

25.3 a reunião da Aneel (Ações programadas para o 2º turno das eleições municipais) com representantes das distribuidoras de energia de São Paulo, com a Arsesp, com a Defesa Civil e com o departamento de meteorologia, para nivelar as medidas que seriam tomadas para enfrentar as chuvas e rajadas de vento previstas até a data do segundo turno das eleições municipais (27/10/2024), na qual a Agência demandou um esforço coletivo para evitar danos à população, bem como, em conjunto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

com a Arsesp, enviou ofícios às distribuidoras solicitando que evitassem desligamentos programados, manobras e outras operações nesse período. Foi ainda requisitado o estabelecimento de um canal rápido de informações para que a comunicação com todas as distribuidoras fosse ágil e fluida, além de terem sido programados a alocação de uma equipe conveniada no centro integrado de controle operacional no dia das eleições e o deslocamento de outras equipes para acompanhar todo o processo eleitoral.

25.4 a abertura da Consulta Pública (CP) 27/2024, cujo objetivo é discutir a renovação das concessões de distribuição, nos termos do Decreto 12.068/2024, e da Lei 9.074/1995, com prazo para envio de contribuições de 16/10 a 2/12/2024 (Aprovada Consulta Pública que discutirá a renovação das concessões de distribuição — Agência Nacional de Energia Elétrica) e

25.5 a abertura da Consulta Pública 32/2024, que visa a adaptar normas relacionadas à transmissão e à distribuição de energia elétrica, com foco na melhoria do atendimento dos agentes do setor elétrico durante situações de emergência e na propagação de boas práticas sobre resiliência de redes, havendo, entre as propostas, a compensação dos consumidores a partir de 24 horas sem energia em áreas urbanas e o ressarcimento por danos elétricos quando houver demonstração de nexo causal entre o serviço prestado e o dano sofrido. A CP 32/2024 estará disponível para contribuições de 13/11 a 12/12/2024 (Consulta pública da ANEEL prevê ampliar direitos do consumidor em interrupção da energia em situações de emergência — Agência Nacional de Energia Elétrica).

Análise

26. Em resumo, percebe-se que houve algumas movimentações no sentido de buscar esclarecer a causa das falhas e propor soluções que possibilitassem evitar a ocorrência de novas situações similares. Inclusive, um dos planos utilizados pela Aneel (mesmo que apenas até a data do segundo turno das eleições municipais de 2024) foi a criação de mecanismos e estratégias para, havendo necessidade, possibilitar uma atuação mais integrada, eficiente, célere e estratégica na área de concessão da Enel-SP.

27. Nada obstante, em relação às providências adotadas anteriormente ao evento climático de 11/10/2024, verifica-se que as ações impulsionadas pela Aneel no sentido de prevenir e atenuar os efeitos de eventos dessa natureza, assim como de aumentar a resiliência das instalações das distribuidoras de energia elétrica, não foram eficazes no tempo necessário, uma vez que situações similares (atrasos excessivos no reestabelecimento do fornecimento de energia) voltaram a ocorrer na área de concessão da Enel-SP, a exemplo do evento climático ocorrido no dia 11/10/2024.

28. Nem mesmo a aplicação da multa no montante de cerca de R$ 166 milhões, em razão das falhas no atendimento a ocorrências emergenciais, foi suficiente para assegurar que a Enel-SP adotasse todas as ações necessárias para evitar que o atraso excessivo no reestabelecimento do fornecimento de energia voltasse a ocorrer.

29. Enfim, passados doze meses dos eventos climáticos severos ocorridos em 3/11/2023, que provocaram a autuação da presente representação, não há que se cogitar escassez de prazo para a adoção das medidas exigidas, visto que a reincidência constatada **revela a insuficiência das respostas da Enel-SP às ações adotadas pela Aneel**.

30. Nesse contexto, infere-se que se faz necessária **a compreensão das reais causas dessas falhas, para que se possa impulsionar a adoção das ações efetivamente indispensáveis à prevenção da ocorrência de novos atrasos excessivos no reestabelecimento do fornecimento de energia**.

III - Representações apresentadas pelo MPTCU após o evento climático de 11/10/2024 que possuem conexão e relação temática com objeto da presente representação

31. Até o momento, o Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado formulou quatro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

representações associadas ao evento climático severo de 11/10/2024 e às suas consequências aos consumidores da área de concessão da Enel-SP:

31.1 TC 024.370/2024-0 – formulada em 15/10/2024, quatro dias após a ocorrência do evento climático severo, quando mais de 500 mil consumidores da área de concessão ainda estavam sem energia (sem prazo definido, naquele momento, para o reestabelecimento integral do fornecimento de energia), essa representação tratou de requerimento para que o TCU avaliasse e acompanhasse junto ao MME e à Aneel as medidas que vinham sendo tomadas junto à Enel-SP diante de possíveis falhas no fornecimento de energia pela distribuidora, bem como para que, caso fossem comprovadas irregularidades, atuasse de forma a propor a extinção da concessão. Ademais, solicitou que este Tribunal determinasse, **em caráter cautelar**, que **a Aneel esclarecesse**, com a rapidez que o caso requer, **todas as medidas que vinham sendo adotadas junto à Enel-SP** para o reestabelecimento do fornecimento de energia na área de concessão da distribuidora, **bem como eventuais penalidades já aplicadas**;

31.2 TC 024.473/2024-3 – formulada em 17/10/2024, em complemento à anterior, seis dias após a ocorrência do evento climático severo, quando mais de 100 mil consumidores da área de concessão ainda estavam sem energia, tratou-se de requerimento, em complementação ao supracitado TC 024.370/2024-0, para que o TCU atuasse de forma a responsabilizar todos os agentes que deram causa às falhas constatadas, especialmente com a aplicação à Enel da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública;

31.3 TC 024.472/2024-7 – formulada em 18/10/2024, sete dias após a ocorrência do evento climático severo, quando ainda remanescia a suspensão do fornecimento de energia para parte dos consumidores da área de concessão da Enel-SP; o objeto dessa representação foi o requerimento para que o TCU, **em caráter cautelar**, procedesse à adoção das medidas de sua competência necessárias a **impedir hesitações do Poder Concedente quanto à necessária e urgente intervenção nos serviços concedidos à Enel-SP**, ante a notória falha na adequação da prestação de serviço em sua área de concessão, evidenciadas pela reincidência da excessiva demora da distribuidora no reestabelecimento do fornecimento de energia após a ocorrência de evento climáticos severos; e

31.4 TC 024.522/2024-4 – formulada em 21/10/2024, dez dias após a ocorrência do evento climático severo, com requerimento para que o TCU procedesse à adoção das medidas de sua competência necessárias a acompanhar e propor atualizações em contratos de concessão de longa vigência que não estão atendendo ao interesse público, tal como a concessão da Enel em São Paulo, que vem demonstrando insuficiência na qualidade do serviço prestado, diante da possibilidade de evocação da teoria da imprevisão dos contratos administrativos.

32. Com relação às três primeiras representações, esta Unidade Técnica propôs o apensamento a estes autos, em razão da conexão e da pertinência temática, bem como o indeferimento das medidas cautelares pleiteadas, visto que não restaram satisfeitos os requisitos para adoção de tais medidas. Quanto à última representação, a análise desta Unidade Técnica não havia sido finalizada até a conclusão da presente instrução.

Análise

33. A proposição de apensamento das três primeiras representações ao presente feito decorre do fato de o Min. Relator ter impulsionado a prolação do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário (peça 69), que determinou, em caráter cautelar, que (item 9.1) a Aneel operacionalizasse junto à Enel-SP o compartilhamento, em tempo real, das informações do centro de operações da distribuidora com outros órgãos e entidades, para que os serviços pudessem ser monitorados com maior celeridade, ampliando a articulação dos agentes públicos envolvidos, bem como (item 9.2) a restituição dos autos a esta Unidade Técnica para o aprofundamento dos estudos relativos aos novos indícios de irregularidade constatados com o novo apagão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

34. Com efeito, como apropriadamente ressaltado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado na representação formulada no âmbito do TC 024.473/2024-3 "eventos dessa magnitude não podem passar despercebidos da atuação dessa Corte de Contas", e "há de se apurar as reais causas do incidente ocorrido e perquirir, em caso de irregularidades, as responsabilizações dos responsáveis".

35. Nesse sentido, considerando o comando constante no item 9.2 do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário e o princípio da racionalidade processual, estes autos passaram a ser o processo prevento para o exame, de forma concentrada, das fragilidades existentes na atuação da Enel-SP que permitiram a reincidência da interrupção prolongada do fornecimento de energia na área de concessão da distribuidora, bem como das causas imediatas e mediatas do atendimento insatisfatório aos consumidores em situações emergenciais.

36. Por fim, cumpre esclarecer que o TC 024.472/2024-7 foi apreciado na Sessão Plenária do dia 6/11/2024, por meio do Acórdão 2.362/2024-TCU-Plenário, enquanto o TC 024.370/2024-0 teve seu julgamento realizado na Sessão Plenária do dia 13/11/2024, nos termos do Acórdão 2.411/2024-TCU-Plenário. Em ambos os casos, o Plenário desta Corte de Contas decidiu por conhecer as representações, indeferir o requerimentos das medidas cautelares e apensar os processos aos presentes autos.

IV - Monitoramento do cumprimento do item 9.1 do Acórdão 2.191/2024-TCU–Plenário

37. Paralelamente às supracitadas representações autuadas pelo MPTCU, no âmbito do presente TC 037.796/2023-2, em momento posterior ao Relatório de Inspeção (peça 64), considerando a necessidade de resposta à demanda de ação deste Tribunal advinda do Governador de São Paulo e dos Prefeitos de diversos municípios afetados pela última interrupção no fornecimento de energia (11/10/2024), foi prolatado, no dia 16/10/2024, o Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário (peça 69), com medida cautelar determinando que a Aneel operacionalizasse junto à Enel-SP o compartilhamento, em tempo real, das informações do centro de operações da distribuidora com a própria Agência Reguladora, com a agência reguladora estadual (Arsesp), com o Governo de São Paulo e com os municípios afetados pelos sucessivos apagões, para que os serviços pudessem ser monitorados com maior celeridade, ampliando a articulação dos agentes públicos envolvidos.

38. O *decisum* fixou o prazo de quinze dias para a Aneel se manifestar a respeito da deliberação e ainda restituiu os autos a esta Unidade Técnica para o aprofundamento dos estudos relativos aos novos indícios de irregularidade constatados com o novo apagão.

39. Em resposta à referida determinação, a Aneel encaminhou, em 6/11/2024, o Ofício 82/2024 – AIN-ANEEL (peça 80). No documento, a autarquia informa que encaminhou ofício à Enel-SP, determinando a adoção das providências necessárias ao atendimento do *decisum*. Outrossim, salienta que, em 1º/11/2024, foi realizada reunião virtual, com a participação da Aneel, da Enel-SP, do TCU, da Arsesp e de parte das prefeituras dos municípios afetados, na qual foi apresentada pela Enel-SP o que tinha sido realizado com relação ao compartilhamento de informações.

40. Durante a referida reunião, foi informado que os dados de interrupções *on line*, por município, já estavam sendo recebidos, via VPN (rede privada virtual), com algumas exceções. A apresentação realizada pela Enel-SP durante a reunião foi encaminhada em anexo ao ofício juntado à peça 80 destes autos.

41. Em suma, constam na referida apresentação os seguintes destaques (peça 80, p. 3-9):

41.1 a disponibilização de informações para o público em geral, no *site* da Enel-SP, referentes à quantidade e ao percentual de consumidores interrompidos, atualizadas a cada sessenta minutos;

41.2 a disponibilização para a Arsesp e para a Aneel de estação de trabalho com acesso às informações atualizadas a cada trinta minutos;

41.3 a disponibilização para a Arsesp e para a Aneel de acesso remoto, via VPN, para acesso

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

às informações atualizadas a cada cinco minutos;

41.4 a realização de ações relacionadas à divulgação de dados, com o objetivo de centralizar as demandas recebidas, hierarquizar prioridades e atualizar as autoridades (*Smart* Sampa; Centro Integrado de Comando e Controle do Estado – CICC; Canal Direto por meio do aplicativo *Whatsapp* da Enel com 23 Prefeituras, a presença de duas a três pessoas do Governo do estado na sede da empresa e a participação do gabinete emergencial, com a Casa Civil do Governo do estado); e

41.5 a definição de ações de comunicação em situações de crise.

42. Como o objetivo da reunião era o de apresentar as providências já tomadas para o cumprimento do Acórdão, não foram realizadas discussões acerca do Termo de Intimação emitido contra a Enel-SP, dos ajustes regulatórios necessários ao aumento da resiliência das redes de distribuição, bem como do debate sobre a renovação das concessões (peça 80, p. 10).

Análise

43. A resposta encaminhada pela Aneel demonstra que algumas providências já foram adotadas para dar cumprimento ao Acórdão, entretanto ainda há várias ações em curso que necessitam ser apropriadamente avaliadas e testadas para que se possa atestar o efetivo cumprimento do comando contido no *decisum*.

44. Constata-se que algumas das medidas apresentadas podem, de fato, contribuir para o endereçamento de crises causadas por eventos climáticos, porém ainda se faz necessário obter maiores informações sobre futuras ações a serem adotadas, até porque que os grandes problemas para a população têm ocorrido quando as chuvas chegam acompanhadas de ventos fortes.

45. Logo, tal situação ainda não foi efetivamente enfrentada após o evento do dia 11/10/2024, quando a velocidade dos ventos bateu a marca de cerca de 108 km/h (Temporal assusta São Paulo com ventos de mais de 100 km/h | Climatempo).

46. Assim, deve-se buscar o constante aprimoramento da operacionalização relativa ao conjunto de informações a serem compartilhadas, em tempo real, a partir do centro de operações da distribuidora. Essa boa prática e o espírito de colaboração devem continuar guiando o planejamento das providências a serem adotadas durante todo o período chuvoso, para que os serviços possam ser monitorados com maior celeridade, com o objetivo de mitigar os danos sofridos pelos consumidores, em função da interrupção prolongada no reestabelecimento do fornecimento de energia.

47. Nesse sentido, a resposta apresentada pela Aneel é suficiente para se atestar que **o referido Acórdão está em cumprimento**.

V - Possibilidade de decretação de intervenção e de declaração de caducidade na concessão

48. No Relatório de Inspeção elaborado pela Unidade Técnica (peça 64) antes da reincidência decorrente dos eventos climáticos de 11/10/2024, foi avaliada a possibilidade de declaração de caducidade da concessão da Enel-SP. Naquela oportunidade, foi realizada uma análise detalhada dos fatos constatados pela Unidade Técnica que, a princípio, não ensejavam na obrigatoriedade de aplicação da referida penalidade.

49. Em uma síntese apertada, restou destacado que o dispositivo legal que autoriza a adoção de medidas dessa natureza é a Lei 8.987/1995 (que dispõe sobre o regime de concessão), regulamentada no setor elétrico pela Lei 9.427/1996 (que regula a atuação da Aneel) e, por fim, pela Resolução Normativa 846/2019 (que traz os procedimentos, os parâmetros e os critérios para a imposição de penalidades aos agentes do setor de energia elétrica, e estabelece as diretrizes gerais da fiscalização da Aneel).

50. Nesse sentido, convém recordar a gradação existente na ordem das penalidades previstas no art. 5º da Resolução Normativa 846/2019:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

> Art. 5º As infrações à legislação setorial, bem como a inobservância aos deveres ou às obrigações decorrentes dos contratos de concessão e permissão, aos atos de autorização de serviços ou instalações de energia elétrica ou aos demais atos administrativos de efeitos concretos expedidos pela Agência sujeitarão o agente infrator às penalidades de:
>
> I - advertência;
>
> II - multa;
>
> III - embargo de obras;
>
> IV - interdição de instalações;
>
> V - obrigação de fazer;
>
> VI - obrigação de não fazer;
>
> VII - suspensão temporária de participação em licitações para obtenção de novas concessões, permissões ou autorizações, bem como impedimento de contratar com a ANEEL e de receber autorização para serviços e instalações de energia elétrica;
>
> VIII - revogação de autorização;
>
> IX - intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica; e
>
> X - caducidade da concessão ou da permissão.

51. Ao tempo daquele pronunciamento, a Unidade Técnica sequer se aprofundou na possibilidade de realização de intervenção na Enel-SP, pois, nos termos do art. 32 da Lei 8.987/1995, a realização de uma intervenção tem como objetivo assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

52. Trata-se de medida que, em regra, apenas deve ser impulsionada durante o período em que ocorrem severas falhas na prestação do serviço de concessão, especificamente quando tal medida tiver a possibilidade de assegurar o retorno das atividades aos níveis de serviço exigidos. Ou seja, naquele momento não eram satisfeitos os requisitos para a adoção de tal medida, uma vez que, a princípio, a Aneel já havia instado a Enel-SP a adotar as ações necessárias e, portanto, não estava configurado risco iminente concreto de reincidência da falha.

53. Consubstancia esse entendimento o disposto no Capítulo IX da Lei 8.987/1995, que estabelece procedimentos relacionados à declaração de intervenção e demonstra, *a priori*, o caráter temporário e cautelar da aplicação da referida medida. Outrossim, essa é a conclusão que se extrai do disposto no Capítulo II da Lei 12.767/2012, que trata especificamente da intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica.

54. No que diz respeito às questões fáticas e jurídicas que têm relação com as falhas apuradas na prestação de serviço do contrato de concessão da Enel-SP, o Relatório de Inspeção elaborado pela Unidade Técnica (peça 64), antes dos eventos de 11/10/2024, frisou que:

54.1 o contrato de concessão da Enel-SP havia sido assinado no ano de 1998 e não possuía, entre suas cláusulas, critérios objetivos em relação à qualidade do fornecimento e à gestão econômico-financeira para a decretação da caducidade da concessão;

54.2 a Aneel buscou definir a regulamentação da caducidade de contratos de concessão de distribuição de energia elétrica atendendo à recomendação do Acórdão 2.253/2015-TCU-Plenário, o qual sugeriu que fossem estabelecidos critérios objetivos ensejadores da extinção da concessão ao longo de todo o período de vigência contratual, e não apenas para o primeiro quinquênio contratual, como previsto no art. 1º, § 4º, do Decreto 8.461/2015, de modo a aumentar as garantias de prestação do serviço adequado e reduzir eventual tempo de exposição do consumidor ao serviço inadequado;

54.3 o Parecer 00298/2019/PFANEEL/PGF/AGU (peça 54, p. 5) concluiu que a norma que fixaria critérios objetivos ensejadores da extinção da concessão possui natureza estatutária, podendo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

ser imposta a todas as concessionárias de distribuição de energia elétrica (Resolução Aneel 896/2020, que, posteriormente, foi recepcionada como o Módulo VIII da Resolução Aneel 948/2021);

54.4 embora a concessão da Enel-SP não seja regulada pelo Decreto 8.461/2015, tendo em vista que não consta do rol de distribuidoras alcançadas pelo art. 7º da Lei 12.783/2013, o modelo contratual adotado naquela época foi a ela aplicado a partir de 2022, por força da Resolução Aneel 948/2021;

54.5 o Módulo VIII da aludida resolução trata do acompanhamento da eficiência em relação ao fornecimento e à gestão econômico-financeira das concessões de distribuição, e seu artigo 15 traz o seguinte comando:

> Art. 15. As disposições previstas neste Módulo VIII aplicam-se da forma seguinte:
>
> (...)
>
> II - para as concessionárias cujos contratos de concessão não contenham cláusulas objetivas relativas à limitação ao pagamento de dividendos e de juros sobre o capital próprio e à caducidade da concessão, as disposições deste Módulo VIII aplicam-se a partir do ano civil de 2022, sendo este o primeiro ano de apuração dos indicadores.

54.6 o critério de eficiência com relação à continuidade do fornecimento das concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica é mensurado mediante a apuração, a cada ano civil, dos indicadores de continuidade coletivos DECi - Duração Equivalente de Interrupção de Origem Interna por Unidade Consumidora e FECi - Frequência Equivalente de Interrupção de Origem Interna por Unidade Consumidora (consideram-se descumpridos tais indicadores quando, isoladamente ou em conjunto, o resultado da apuração de cada indicador ultrapassar os **limites anuais globais** estabelecidos pela Aneel para a concessionária, para o ano civil de referência, conforme dispõe o Módulo VIII da Resolução Aneel 948/2021);

54.7 sem prejuízo de outros procedimentos de fiscalização, o descumprimento de qualquer um dos limites do DECi ou do FECi por um ano torna obrigatória a apresentação pela concessionária de um **Plano de Resultados**, que é posteriormente submetido ao aceite prévio da Aneel e acompanhado em sua execução pelas áreas de fiscalização, por meio de relatórios periódicos apresentados pelas concessionárias;

54.8 finalizado o Plano de Resultados, **não tendo a concessionária obtido êxito** em relação à conformidade regulatória dos indicadores DECi ou FECi, esta fica sujeita à aplicação das penalidades dispostas na Resolução Normativa Aneel 846/2019;

54.9 quanto ao critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira, este é mensurado pela apuração, a cada ano civil, da inequação a seguir:

$$\frac{Dívida\ Líquida}{LAJIDA - QRR} \leq \frac{1}{(1{,}11 * Selic)}$$

Onde:

LAJIDA = Lucros antes de juros, impostos, depreciação e amortização; e

QRR = Quota de Reintegração Regulatória

54.10 considera-se descumprido o critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira quando houver a não conformidade da inequação ou quando o LAJIDA for menor do que a QRR;

54.11 o descumprimento do critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira pode ser revertido mediante aportes de capital que reduzam a Dívida Líquida a um montante que satisfaça as condições exigidas pela inequação acima;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

54.12 o descumprimento dos limites do DECi ou do FECi por dois anos consecutivos ou por três dos cinco anos civis anteriores, apurados isoladamente ou em conjunto, ou do critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira por um ano, obriga a concessionária a limitar o pagamento de dividendos e de juros sobre o capital próprio, isoladamente ou em conjunto, a 25% do lucro líquido;

54.13 o art. 9º do Módulo VIII da Resolução Aneel 948/2021 estabelece como **critério objetivo** para a abertura do processo administrativo punitivo voltado à penalidade de declaração de caducidade o descumprimento do DECi ou do FECi, isoladamente ou em conjunto, por três anos consecutivos, ou do critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira por dois anos consecutivos; e

54.14 como a Enel-SP passou a se submeter à Resolução Aneel 948/2021 apenas a partir de 2022, e as avaliações em relação ao critério econômico-financeiro atinentes aos anos de 2022 e 2023 foram suspensas pela Diretoria da Aneel, por meio dos Despachos 2.076/2023 (peça 56) e 1.883/2024 (peça 57), em razão de pedido de medida cautelar protocolado pela Associação Brasileira e Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), não havia que se falar, naquele momento, em descumprimento do referido critério.

55. Ou seja, **a Enel-SP não se encaixava, naquele momento, nos critérios objetivos para a abertura do processo administrativo punitivo voltado à penalidade de declaração de caducidade, uma vez que não restava caracterizado o descumprimento do DECi ou do FECi, isoladamente ou em conjunto, por três anos consecutivos, ou do critério de eficiência com relação à gestão econômico-financeira por dois anos consecutivos.**

56. Outrossim, a equipe de fiscalização sopesou que: (i) a Aneel vinha, no âmbito de seu modelo de regulação responsiva, exigindo melhorias por parte da **Enel-SP, por meio dos Planos de Resultados demandados pela Agência**; e (ii) a declaração de caducidade da concessão era **atribuição que caberia ao Poder Concedente (MME), após recomendação por parte da Agência Reguladora (Aneel)**, com base no devido processo legal, amparado por evidências e pela oportunidade à concessionária de exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

Análise

57. No Voto condutor do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário (peça 70), o Ministro-Relator Augusto Nardes abordou, entre outros pontos, algumas medidas que poderiam ser analisadas pelo Plenário da Corte de Contas, destacando a eventual avaliação, por parte do Poder Concedente (MME) e da Aneel, da adoção de medidas mais severas, como a intervenção e/ou a declaração de caducidade da concessão, diante da gravidade do cenário.

> 20. A segunda refere-se à avaliação por parte do concedente (MME) e da Aneel, diante da gravidade do cenário, para a adoção de medidas mais severas, como a necessidade de intervenção, prevista nos arts. 32 a 34 da Lei 8.987/95, e/ou a declaração de caducidade da concessão, prevista no art. 35, inciso III, da mesma lei. Como a competência desses atos é do Poder concedente, entendo desnecessária ação imediata do TCU, sem prejuízo do acompanhamento da gestão dessas medidas pelo Poder Público. (grifos acrescidos)

58. Na Carta encaminhada a este Tribunal, que foi assinada pelo Governo de São Paulo, pela Arsesp e por dezessete prefeituras de São Paulo impactadas pela última interrupção prolongada no fornecimento de energia, a possibilidade de adoção de tais medidas também foi aventada (peça 68, p. 3):

> Assim, ressaltamos a relevância da atuação desse Egrégio Tribunal de Contas da União e pleiteamos, em conjunto, a adoção das medidas cabíveis para que os órgãos públicos federais competentes, com urgência, (i) declarem a intervenção na concessão da Enel ou a caducidade do contrato em vigor; (ii) procedam aos aprimoramentos regulatórios que permitiriam uma ampliação das ferramentas à disposição dos órgãos de fiscalização dos serviços; e (iii) aperfeiçoem a regulação pera que as concessionárias de distribuição de energia elétrica sejam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

> obrigadas a ressarcir os consumidores, inclusive residenciais, industriais e comerciais, por prejuízos a eles gerados, pela suspensão do fornecimento de energia elétrica, incluindo-se lucros cessantes. (grifos acrescidos)

59. Além disso, como visto no tópico anterior, a possibilidade de intervenção também foi ventilada pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado em suas representações, em face à demora excessiva para o reestabelecimento do fornecimento de energia.

60. Diante desse cenário, em paralelismo à análise apresentada no supracitado Relatório de Inspeção quanto à possibilidade de declaração de caducidade da concessão, faz-se necessário tecer comentários acerca da possibilidade de decretação de intervenção.

61. Inicialmente, cumpre informar que a possibilidade de o Poder Concedente intervir nas concessionárias prestadoras de serviço está prevista no art. 32 da Lei Geral das Concessões (Lei 8.987/1995). Tal dispositivo estabelece que a finalidade da declaração de intervenção é assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

62. Por seu turno, a Cláusula Décima do Contrato de Concessão da Enel-SP (Contrato de Concessão 162/1998) dispõe que a intervenção será determinada por decreto do Presidente da República, que designará o interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida, devendo ser instaurado procedimento administrativo para apurar responsabilidades dentro dos trinta dias seguintes à publicação do decreto. Frisa ainda que, caso o procedimento administrativo não seja concluso dentro de 180 dias, a intervenção passa a ser considerada inválida e à concessionária é devolvida a administração dos serviços, sem prejuízo de seu direito à indenização:

> CLÁUSULA DÉCIMA - INTERVENÇÃO NA CONCESSÃO Sem prejuízo das penalidades cabíveis e das responsabilidades incidentes, o PODER CONCEDENTE poderá intervir, a qualquer tempo, na concessão, para assegurar a prestação adequada dos serviços ou o cumprimento, pela CONCESSIONÁRIA, das normas legais, regulamentares e contratuais.
>
> Primeira Subcláusula - A intervenção será determinada por decreto do Presidente da República, que designará o Interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida, devendo ser instaurado, dentro dos 30 (trinta) dias seguintes a publicação do decreto, o correspondente procedimento administrativo para apurar as causas determinantes da medida e as responsabilidades incidentes, assegurando-se à CONCESSIONÁRIA amplo direito de defesa.
>
> Segunda Subcláusula - Se o procedimento administrativo não se concluir dentro de 180 (cento e oitenta) dias, considerar-se-á inválida a intervenção, devolvendo-se à CONCESSIONÁRIA a administração dos serviços, sem prejuízo de seu direito à indenização.

63. Posteriormente à celebração do Contrato de Concessão 162/1998, sobreveio a Lei 12.767/2012, que dispõe sobre a extinção das concessões de serviço público de energia elétrica e a prestação temporária do serviço, além da intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica.

64. Vale mencionar que a Lei 12.767/2012 surgiu da conversão da Medida Provisória (MP) 577, de 29/8/2012, editada em razão da preocupação do Poder Concedente de que a grave situação econômica da distribuidora Centrais Elétricas do Pará (Celpa) pudesse ocorrer com as demais concessionárias do Grupo Rede Energia.

65. Com efeito, a MP 577/2012, posteriormente convertida na Lei 12.767/2012, foi editada com o objetivo de regulamentar principalmente temas relacionados à intervenção do Poder Concedente em concessionários de energia elétrica, bem como determinadas consequências da extinção da concessão.

66. A necessidade de intervenção nas concessionárias do Grupo Rede teria sido, inclusive, o principal motivo para a edição da medida, uma vez que, logo em seguida à publicação da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

MP 577/2012, a Aneel, em 31/8/2012, determinou a intervenção em oito concessionárias de energia elétrica do Grupo Rede, em razão da crise financeira que atravessavam.

67. O referido dispositivo legal, em complementação à Lei Geral das Concessões (Lei 8.987/1995), trata, em seus arts. 5º ao 16, da intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica.

68. Nessa seara, nos termos do art. 5º da supracitada Lei, o Poder Concedente, por intermédio da Aneel (proposta de intervenção), poderá intervir na concessão de serviço público de energia elétrica, com o fim de assegurar sua prestação adequada e o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

69. O dispositivo legal, entre outros aspectos, ainda estabelece que:

69.1 o ato que declarar a intervenção conterá a designação do interventor, o valor de sua remuneração, os objetivos e os limites da intervenção;

69.2 o prazo da intervenção será de até um ano, prorrogável uma vez, por até mais dois anos, a critério da Aneel;

69.3 o interventor será remunerado com recursos da concessionária e prestará contas à Aneel sempre que requerido;

69.4 independentemente de qualquer exigência, no momento em que o interventor deixar suas funções, responderá civil, administrativa e criminalmente por seus atos;

69.5 os administradores da concessionária de serviço público de energia elétrica sob intervenção ficarão com todos os seus bens indisponíveis, não podendo, por qualquer forma, direta ou indireta, aliená-los ou onerá-los até a apuração e a liquidação final de suas responsabilidades;

69.6 declarada a intervenção na concessão de serviço público de energia elétrica, a Aneel deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa (sendo o prazo de conclusão desse procedimento administrativo destinado a apuração das responsabilidades de um ano);

69.7 a intervenção na concessão de serviço público de energia elétrica implica a suspensão do mandato dos administradores e membros do conselho fiscal, assegurados ao interventor plenos poderes de gestão sobre as operações e os ativos da concessionária e a prerrogativa exclusiva de convocar a assembleia geral nos casos em que julgar conveniente;

69.8 os acionistas da concessionária de serviço público de energia elétrica sob intervenção terão o prazo de sessenta dias, contado do ato que a determinou, para apresentar à Aneel um plano de recuperação e correção das falhas e transgressões que ensejaram a intervenção;

69.9 o deferimento pela Aneel do plano de recuperação e correção das falhas e transgressões cessará a intervenção;

69.10 caso o plano de recuperação e correção das falhas e transgressões seja indeferido pela Aneel ou não seja apresentado no prazo de sessenta dias, o poder concedente poderá adotar, dentre outras, as seguintes medidas:

> I - declaração de caducidade, nos termos do art. 38 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;
>
> II - cisão, incorporação, fusão ou transformação de sociedade, constituição de subsidiária integral, ou cessão de cotas ou ações, respeitados os direitos dos sócios, nos termos da legislação vigente;
>
> III - alteração do controle societário;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

IV - aumento de capital social; ou

V - constituição de sociedade de propósito específico para adjudicar, em pagamento dos créditos, os ativos do devedor;

69.11 a concessionária de serviço público de energia elétrica sob intervenção fica autorizada a receber recursos financeiros do Poder Concedente para assegurar a continuidade e a prestação adequada do serviço concedido enquanto durar a intervenção; e

69.12 encerrada a intervenção, a concessionária de serviço público de energia elétrica ou a pessoa jurídica que assumir a concessão deverá restituir os valores recebidos da União Federal no prazo de noventa dias.

70. No âmbito da Aneel, nos casos de infrações à legislação setorial, bem como de inobservância aos deveres ou às obrigações decorrentes dos contratos de concessão, a possibilidade de intervenção está prevista no art. 5º, inciso IX, da Resolução Aneel 846/2018, como sendo uma das penalidades que podem ser aplicadas ao concessionário em mora com tais obrigações.

71. Ademais, o art. 19 da referida Resolução estipula os objetivos gerais para a adoção da referida medida: assegurar a prestação adequada do serviço público e o fiel cumprimento às normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes. O dispositivo estabelece ainda que a intervenção poderá ser declarada pela Aneel, mediante Resolução.

72. Logo, **uma interpretação sistemática da legislação vigente indica que a intervenção do Poder Concedente na concessão é uma medida excepcional, que se consubstancia em um processo permeado de requisitos, procedimentos, objetivos e limites, porém é menos drástica do que a declaração de caducidade, que corresponde justamente à consequência mais gravosa do processo de intervenção**.

73. Em suma, se impulsiona a decretação de intervenção com o objetivo de assegurar que o serviço público volte a ser prestado nos níveis exigidos e/ou com a finalidade de coagir a concessionária a cumprir normas regulamentares, contratuais e legais pertinentes que estariam sendo reiteradamente descumpridas.

74. O caráter restritivo dos direitos do concessionário, no caso de uma intervenção, é outro ponto que chama atenção, por se tratar de penalidade não usual na administração pública, visto que os bens e recursos do concessionário à disposição da distribuidora de energia passam a ser geridos por terceiros (designados pelo Poder Concedente), limitando, em caráter excepcional e transitório, alguns dos direitos de propriedade desses concessionários.

75. Portanto, não se trata de instituto cujos requisitos se aderem facilmente aos casos concretos. Contudo, cumpre ressaltar que, nos termos do § 1°, do art. 6°, da Lei 8.987/95, serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. Ou seja, em tese, o descumprimento desses deveres, considerados os parâmetros contratuais e regulatórios, poderia, de fato, ensejar uma declaração de intervenção.

76. No caso em exame, ao tempo da elaboração da presente instrução processual, a Aneel e o MME, ao menos oficialmente, não tinham evidência da causa primária dos reiterados atrasos no reestabelecimento do fornecimento de energia após a ocorrência dos eventos climáticos severos que impactaram a área de concessão da Enel-SP. O que existe efetivamente são indícios, suspeições e conclusões decorrentes de um exame superficial dos fatos envolvendo os referidos eventos, os quais permitem inferir que a Enel-SP não atuou adequadamente para mitigar os riscos relacionados a tais situações.

77. Além disso, há questões técnicas e gerenciais envolvidas na adoção de uma medida dessa natureza que devem ser sopesadas, pois **um eventual novo concessionário** (que venha a assumir a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

prestação dos serviços por meio de uma intervenção, ou até mesmo por meio da declaração de caducidade) **teria que, além de enfrentar a dificuldade atualmente em evidência, se inteirar das realidades e dos desafios operacionais, bem como dos gargalos e dos pontos críticos da área de concessão**.

78. Outrossim, a troca dos gestores de uma distribuidora com problemas operacionais críticos no início do período chuvoso, época na qual os riscos à resiliência do sistema de distribuição são maiores, sem que os novos gestores tenham os apropriados prazo de planejamento e tempo hábil para que conheçam adequadamente sua área de operação e se estruturem para gerir a área de concessão, apresenta riscos que precisariam ser superados ou, pelo menos, mitigados, para garantir que a gestão desses interventores venha a ser melhor do que a dos atuais detentores do contrato de concessão. Enfim, não se mostra razoável pressupor que, necessariamente, essa possível gestão temporária será melhor do que a dos atuais detentores do contrato de concessão.

79. Cabe assinalar, ainda, que a decisão de decretar a intervenção não é simples, em razão das dificuldades de se assumir o controle de uma concessão que está enfrentando problemas e das consequentes responsabilidades decorrentes da assunção de tal obrigação. Com efeito, também se mostra complexa a escolha de um interventor que demonstre inequívoca capacidade, o qual se sujeita ao risco de ser responsabilizado, civil, administrativamente e criminalmente por seus atos na qualidade de interventor.

80. No caso citado anteriormente, por exemplo, referente ao Grupo Rede Energia, os interventores nomeados eram funcionários integrantes de algumas das concessionárias às quais foi aplicada a intervenção (Economia - Aneel aprova intervenção em empresas de energia do Grupo Rede).

81. Finalmente, convém esclarecer que, diferentemente do caso do Grupo Rede, no qual a intervenção teve como pano de fundo a fragilidade econômico-financeira do grupo controlador das concessionárias, no caso da Enel-SP, tal questão não seria fator determinante para eventual intervenção (Enel SP registra alta de 58,6%, com lucro líquido de R$ 330 milhões no 3º trimestre).

82. Independentemente da motivação, ressalta-se que a decretação de intervenção é uma medida temporária, adotada concomitantemente a um período em que ocorrem severas falhas na prestação do serviço de concessão, especificamente com o objetivo de que tal medida possa assegurar o retorno das atividades aos níveis de serviço exigidos.

83. Assim, primeiramente há que se identificar as causas primárias da reincidência dos atrasos exagerados no reestabelecimento da energia após a ocorrência de eventos climáticos severos para, em sequência, se avaliar qual a melhor opção para solucionar o problema, inclusive se a eventual decretação de intervenção seria de alguma forma mais benéfica para os consumidores da área de concessão da Enel-SP.

84. Nesse sentido, já foi dado pela Aneel o primeiro passo para a identificação das causas primárias das falhas, quando a autarquia elaborou o relatório de falhas e transgressões e intimou a Enel-SP (Publicação Aneel de 21/10/2024) para se defender quanto ao descumprimento do plano de contingência ajustado pela distribuidora com a agência reguladora e com a Arsesp e, especificamente, em relação à reincidência do atendimento insatisfatório aos consumidores em situações de emergência. O Termo de Intimação foi emitido no dia 21/10/2024 e a Enel-SP recebeu o prazo de quinze dias contados do recebimento da intimação para se manifestar.

85. Trata-se de um processo de relevância superior, em razão da necessidade de gradação da penalidade, uma vez que já havia sido aplicada a penalidade de multa pecuniária no valor de cerca de R$ 166 milhões no processo anterior, relativo ao apagão de novembro/2023, e, mesmo assim, houve reincidência na interrupção prolongada após a ocorrência do evento climático extremo de outubro/2024.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

86. Nada obstante, urge a necessidade de ações mais concretas, capazes de mitigar as consequências danosas das falhas na prestação do serviço de concessão, enquanto não apropriadamente identificadas suas causas. Essa questão é tratada de forma mais detalhada nos itens VI e VII do presente exame técnico, em que são apresentados os encaminhamentos propostos por esta Unidade Técnica e os fundamentos da recomendação dirigida à Aneel para que avalie a possibilidade de se adotar a medida preventiva acauteladora proposta na presente instrução.

87. Paralelamente, há que se assegurar que, além de uma resposta aos consumidores afetados, as decisões deste Tribunal e (ou) da Aneel não os prejudiquem ainda mais, devendo-se sempre cotejar os possíveis impactos negativos aos consumidores decorrentes de determinada medida extrema adotada.

88. Faz-se necessário, portanto, compreender previamente as causas primárias da falha, avaliar os riscos associados à troca não planejada da gestão da concessionária, bem como as vantagens e desvantagens da solução escolhida, para, em seguida, analisar as consequências práticas da adoção de uma medida extrema como a decretação de intervenção, conforme estabelecem os arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb (Decreto-Lei 4.657/1942).

> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
>
> Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.
>
> Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.
>
> Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (grifos acrescidos)

89. Outra questão que precisa ser considerada quando se avalia a adoção de medidas extremas é que, nos termos do retromencionado Decreto 12.068/2024, a abertura de processo de declaração de caducidade pode suspender o andamento de eventual processo de renovação dos contratos de concessão e a decisão final pela declaração de caducidade pode, efetivamente, indeferir o requerimento de prorrogação da concessão:

> Art. 2º A prorrogação das concessões de distribuição fica condicionada à demonstração da prestação do serviço adequado, da expressa aceitação por parte da concessionária das condições estabelecidas neste Decreto e das demais disposições estabelecidas no termo aditivo ao contrato de concessão.
>
> (...)
>
> § 9º Na hipótese de existir processo administrativo de caducidade da concessão de distribuição de energia elétrica, instaurado pela Diretoria da Aneel antes ou depois do requerimento de que trata o art. 7º, o encaminhamento da recomendação a que se refere o art. 8º ficará suspenso até a decisão definitiva acerca da correspondente apuração do processo.
>
> § 10. Na hipótese de haver decisão definitiva no processo administrativo de caducidade da qual não resulte declaração de caducidade em desfavor da concessionária, será dado prosseguimento à análise do requerimento de que trata o art. 7º de acordo com o estabelecido neste Decreto.
>
> § 11. Na hipótese de sobrevir, a qualquer tempo, declaração de caducidade da concessão, o requerimento de prorrogação da concessão será indeferido. (grifos acrescidos)

90. Isso posto, importa registrar que a atuação desta Corte de Contas materializa o que a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

jurisprudência do TCU habitualmente denomina de controle de segunda ordem: quando o Tribunal exerce controle externo sobre a Agência Reguladora, a fim de averiguar se a autarquia está cumprindo adequadamente seu papel fiscalizatório junto à concessionária, especificamente no que concerne aos padrões de qualidade e conformidade do serviço público prestado.

91. O referido modelo de controle reduz significativamente a ingerência direta deste Tribunal sobre as ações do concessionário, sendo esse um dos motivos sopesados para que a medida cautelar pleiteada pelo MPTCU no âmbito do TC 024.472/2024-7 fosse indeferida, conforme Acórdão 2.362/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Augusto Nardes.

92. Por fim, ante o cenário em que algumas distribuidoras têm apresentado dificuldades relativas à qualidade do serviço prestado e à sua sustentabilidade econômico-financeira, a exemplo da Amazonas Energia, o debate acerca do instituto da intervenção reputa-se essencial e contemporâneo ao momento pelo qual o setor de distribuição atravessa.

93. Isso porque o estudo do caso da Enel-SP pode ser aproveitado para que sejam esclarecidos os mecanismos relativos à intervenção, bem como os riscos e as consequências de sua eventual decretação, além de poder, inclusive, subsidiar avaliações futuras de casos semelhantes, por meio da fundamentação técnica associada às conclusões que vierem a ser alcançadas. Outrossim, também pode vir a ser utilizado para se avaliar a necessidade de complementação normativa em termos da regulação do instituto da intervenção, assim como de possíveis novas gradações das penalidades a serem aplicadas às concessionárias.

94. Diante do exposto, **entende-se pertinente e oportuno recomendar** à Agência, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que avalie, nos termos da Lei 12.767/2012 e da Resolução Aneel 846/2018, a possibilidade de aplicação da decretação de intervenção na concessão da Enel-SP, com estudos, documentos e fundamentação técnica, apontando possíveis riscos, impactos e consequências práticas da referida medida.

VI - Encaminhamentos propostos pela Unidade Técnica antes do evento climático de 11/10/2024 e atualizações decorrentes do referido evento

95. No que concerne aos encaminhamentos propostos (até o momento não analisados pelo TCU), esta Unidade Técnica sugeriu:

95.1 com relação aos planos de contingência, recomendar que a Aneel, no âmbito da TS 2/2024, avaliasse as suas atribuições relativas à elaboração dos planos de contingências pelas concessionárias do setor de distribuição, no sentido de: (a) estabelecer diretrizes e parâmetros mínimos, a exemplo do que já existe no segmento de transmissão, para que tais planos tenham padrões de qualidade necessários para orientar, treinar, facilitar, agilizar, organizar e uniformizar as ações indispensáveis às tomadas de decisões para o enfrentamento às emergências relacionadas a eventos climáticos severos; e (b) estabelecer pontos de controle para a realização de fiscalizações específicas a respeito da qualidade desses planos, com análises de sua eficácia e eficiência;

95.2 que se recomendasse à Aneel a elaboração de relatório de lições aprendidas com a crise desencadeada pelo evento climático que ocasionou a interrupção do fornecimento de energia elétrica em 3/11/2023, para que as conclusões a respeito das investigações sobre possíveis causas estruturais e conjunturais, bem como riscos, impactos e medidas adotadas, pudessem servir de subsídios para as ações que tratam o tema associado aos eventos climáticos extremos, tais como as Tomadas de Subsídio 2/2024 e 4/2024 e as futuras regulamentações necessárias após a edição do Decreto 12.068/2024, com vistas a aprimorar a tempestividade e a efetividade nas tomadas de decisão no futuro; e

95.3 a abertura de processo de fiscalização, na modalidade auditoria operacional (Anop), para que a AudElétrica pudesse aprofundar suas análises de maneira concentrada a respeito dos impactos decorrentes de eventos climáticos extremos no setor elétrico e do tratamento dado pelos órgãos e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

entidades setoriais à necessidade de resiliência da infraestrutura utilizada para o fornecimento de energia elétrica.

96. Conforme destacado no exame constante na presente instrução acerca das ações adotadas em resposta às prolongadas interrupções constatadas após o evento climático do dia 11/10/2024 (item 25, *retro*), a Enel-SP foi intimada para se defender perante a Aneel quanto ao descumprimento do plano de contingência ajustado pela distribuidora com a agência reguladora e com a Arsesp e, especificamente, quanto à reincidência do atendimento insatisfatório aos consumidores em situações emergenciais.

97. Trata-se do início de um processo para a avaliação de eventual recomendação de caducidade, uma investigação conduzida pela Aneel que teria o condão de estabelecer parâmetros que auxiliariam na identificação das causas primárias das falhas constatadas. Nada obstante, há elevado risco de novos eventos climáticos severos voltarem a ocorrer nos próximos meses e sujeitarem os consumidores da área de concessão da Enel-SP a suportar situações similares às vividas após o evento de 11/10/2024.

98. Portanto, entende-se necessário criar níveis estratégicos da atuação desta Corte de Contas, em três etapas:

98.1 **imediata** – recomendação para que a Aneel avalie a possibilidade de exercer o Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999, por meio da adoção de medida preventiva, no sentido de impulsionar ações que busquem soluções emergenciais transitórias até a identificação das causas das falhas, de forma a salvaguardar o interesse dos consumidores afetados;

98.2 **mediata** – persecução das causas das falhas; e

98.3 **definitiva** – a impulsão da correção das falhas e a aplicação de sanções, se for o caso, respeitando o devido processo legal (garantindo os direitos à ampla defesa e ao contraditório).

Ação Imediata

99. A similaridade dos acontecimentos, já conhecidos, relacionados à interrupção prolongada ocorrida após os eventos climáticos de 11/10/2024 e aos fatos apurados em relação ao apagão de novembro/2023, indica que se trata de uma falha sistêmica. Ou seja, existe a probabilidade de as causas das falhas ocorridas naquele evento serem as mesmas das falhas observadas após a ocorrência do evento climático severo de 11/10/2024.

100. Nesse sentido, é oportuno resgatar os seguintes aspectos apresentados pela equipe de fiscalização no Relatório de Inspeção, a respeito do blecaute de novembro/2023 (peça 64):

100.1 o evento climático se iniciou na sexta-feira dia 3/11/2023, após as 16h;

100.2 o aumento significativo da quantidade de equipes alocadas para o restabelecimento ocorreu apenas a partir da segunda-feira, dia 6/11/2023, acarretando assim um período muito longo para atuação em contingência;

100.3 o restabelecimento completo de todas as unidades consumidoras que foram interrompidas no dia 3/11/2023 ocorreu apenas no dia 10/11/2023, ou seja, praticamente uma semana após o início do evento climático;

100.4 a maior parte das equipes de atendimento pertenciam a empresas terceirizadas, que atuavam em manutenção no nível primário da rede;

100.5 praticamente a metade dos veículos disponibilizados eram de pequeno porte, com recursos insuficientes e características inapropriadas à prestação de serviço emergencial, o que dificultou sobremaneira a execução de uma manutenção de maior porte, estrutura essa que seria a necessária para atendimento em eventos climáticos severos;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

100.6 a Enel-SP utiliza para sua operação informações meteorológicas com a finalidade de antecipar ocorrências e movimentar os seus efetivos para agir preventivamente em eventos climáticos e evitar ao máximo a interrupção no fornecimento de energia a seus clientes;

100.7 no dia 3/11/2023, a Enel-SP afirmou que as informações do meteograma do *site* meteoblue.com e o boletim diário da "ClimaTempo" não indicavam previsões de que os ventos seriam tão fortes como os registrados, o que demonstra a insuficiência de um modelo de atuação emergencial apoiado em previsões meteorológicas; e

100.8 outras questões precisavam ainda ser apuradas para melhor compreensão do que pode ter agravado ou mesmo atenuado o evento ocorrido em novembro de 2023, a exemplo da responsabilidade pelas podas das árvores ou de como foi planejada a resiliência das instalações afetadas, as quais ainda carecem de aprimoramentos regulatórios.

101. Em essência, a busca de uma solução imediata para as falhas detectadas no caso em tela exige que os seguintes motes sejam atacados: (i) as causas da demora na atuação emergencial por parte da distribuidora; e (ii) a estrutura precária destinada ao enfrentamento de problemas causados por eventos climáticos severos. Em suma, os agentes precisam estar preparados para atuarem em situações emergenciais, razão pela qual existem os denominados "Planos de Contingência" (essenciais para uma resposta rápida em casos de eventos climáticos extremos).

102. Nesse sentido, dentre as oportunidades de aprimoramento regulatório identificadas na Nota Técnica 7/2024-STD-SFT/ANEEL (peça 52, p. 5-6), **o compartilhamento entre distribuidoras de estruturas e equipes para o enfrentamento de situações críticas** seria, a princípio, uma das possíveis soluções imediatas que poderiam ser adotadas pela Aneel, ao menos até a identificação precisa e correção das causas das falhas.

103. Esse tema foi tratado na Nota Técnica 90/2024-STD-STF-SFF/ANEEL (peça 81, p. 20-27), de 18/10/2024. Em síntese, o documento, dentre outras coisas, destaca que:

103.1 o assunto envolve diversos aspectos, tanto operacionais quanto estratégicos, podendo apresentar vantagens e desafios aos agentes, aos consumidores e ao regulador;

103.2 a regulação da Aneel não contempla especificamente a matéria no tocante ao compartilhamento de recursos humanos em eventos severos nem prevê situações suscetíveis de sua aplicação, mas também não existe uma vedação explícita para sua prática;

103.3 se por um lado o compartilhamento de equipes tem o potencial de acelerar a resposta a falhas e emergências, otimizar o uso de mão de obra e reduzir o custo com contratações e treinamentos, por outro, é necessário garantir que sua prática não leve a reflexos negativos na qualidade do serviço prestado pelas empresas cedentes;

103.4 a possibilidade de compartilhamento não pode induzir a operação com equipes reduzidas ao longo do ano, de modo a incorrer em custos adicionais apenas em uma curta janela do ano, quando da ocorrência de eventos extremos;

103.5 embora a otimização dos recursos por meio de compartilhamentos de equipes faça sentido do ponto de vista econômico, essa mesma função poderá ter resultado distinto em termos de números de equipes disponíveis da concessionária, ao se considerar um tempo máximo de restabelecimento como restrição;

103.6 o plano de contingência pode indicar o número adequado de equipes, sejam elas formadas por colaboradores próprios e/ou terceiros que devem estar disponíveis nos prováveis períodos de ocorrência de eventos extremos, **de tal forma que o compartilhamento de equipes só ocorra em situações excepcionais**;

103.7 a regulação não deve estimular a adoção do compartilhamento de equipes como prática

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

recorrente, o que poderia proporcionar benefícios econômicos no curto prazo para a empresa e de longo prazo para o consumidor, porém sob risco de piora da qualidade do serviço para o consumidor no curto prazo;

103.8 há necessidade de se coibir que o compartilhamento de recursos se torne um modelo de negócio para as empresas que estão cedendo as equipes;

103.9 o compartilhamento de recursos deve manter a transparência dos dados e informações necessários à fiscalização da Aneel;

103.10 é necessário que, desde o início, em toda a operacionalização do compartilhamento, envolvendo ou não partes relacionadas, seja preservado o princípio da individualidade das concessões, de modo a evitar a contaminação de custos e a fim de evidenciar a situação econômico-financeira de acordo com a realidade; e

103.11 o pagamento pelos recursos da cedente compartilhados com a requisitante deve ser reconhecido como reembolso à empresa empregadora, e não como receita operacional de prestação de serviços.

104. Por fim, os responsáveis pela elaboração da referida Nota Técnica propõem a inserção, no Módulo 4 dos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional (Prodist), da previsão da possibilidade de compartilhamento de equipes em situações de crise de elevada gravidade e após a exaustão dos recursos da distribuidora afetada, assim como a realização de um acordo de compartilhamento prévio entre as distribuidoras e os critérios de compartilhamento de equipes.

105. Portanto, **há uma possível medida de caráter imediato, já analisada previamente pela Aneel, que poderia ser adotada, ao menos em caráter transitório e experimental, no âmbito da área de concessão da Enel-SP**. Para aplicação em caráter geral, haveria que ser realizada ainda a apropriada conclusão da regulamentação da norma, mas, em caráter emergencial, não haveria óbice à sua adoção imediata.

106. Esse tema foi estudado no âmbito da supracitada TS 2/2024 e, conforme a Nota Técnica 90/2024-STD-STF-SFF/ANEEL, foi proposta abertura de consulta pública para colher contribuições às propostas de aprimoramentos no Módulo 4 do Prodist e nos Módulos 4 e 6 das Regras de Transmissão, que criam mecanismos de melhora à resposta de distribuidoras e transmissoras a eventos climáticos extremos (peça 81, p. 41). Com efeito, na 42ª Reunião Pública Ordinária (RPO) da Diretoria da Aneel, realizada no dia 12/11/2024, foi aberta a Consulta Pública (CP) 32/2024, que receberá contribuições até 12/12/2024.

107. No voto condutor da Diretora-Relatora Agnes da Costa (peça 82, p. 19-23), foi abordada proposta de elaboração de Acordo de Cessão Emergencial Prévio entre as distribuidoras, com a previsão de responsabilidades, como reembolsos, seguros e indenizações, de modo a formalizar o processo e minimizar riscos, assegurando que todas as partes envolvidas tenham clareza sobre seus direitos e deveres.

108. Ademais, a proposta de acordo visa garantir que o mecanismo seja utilizado apenas quando estritamente necessário, preservando a capacidade operacional das distribuidoras em suas áreas de atuação, além de estabelecer que a cessão emergencial de equipes, materiais e equipamentos deve ser conduzida sem comprometer a segurança das operações, tanto da distribuidora cedente quanto da cessionária. Com isso, busca-se promover uma colaboração responsável e solidária entre as empresas do setor, refletindo a importância de uma ação coordenada em momentos críticos, em que o interesse público está acima das particularidades de cada empresa.

109. Um ponto relevante é a persecução do fortalecimento da segurança jurídica e operacional dos procedimentos de cooperação entre distribuidoras. Nesse sentido, foi proposto que fossem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

previstos no Acordo de Cessão Emergencial Prévio: (i) a realização de testes regulares de Cessão Emergencial, simulando cenários de crise para validar a eficácia do processo e identificar melhorias operacionais no intercâmbio de equipes, equipamentos e materiais; e (ii) procedimentos claros para a integração de equipes externas, com definição de treinamentos, capacitações e preparação adequada para garantir que todos os envolvidos estejam alinhados com as práticas de segurança e operação da distribuidora requisitante.

110. Vale informar que a Enel-SP atua na região metropolitana de São Paulo e os limites territoriais de sua área de concessão se confrontam com os das concessionárias Neoenergia Elektro, CPFL Piratininga e EDP São Paulo, além da proximidade das áreas de concessão da Energisa Sul-Sudeste, da CPFL Santa Cruz e da CPFL Paulista. Logo, há diversas concessionárias locais que potencialmente poderiam socorrer a Enel-SP em caso de situações extremas.

111. Dessa forma, como medida imediata, é razoável, possível e aconselhável que esta Corte de Contas, em razão da situação emergencial e da urgência que o caso requer, **recomende à Aneel que avalie a possibilidade de exercer o Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999, com o objetivo de adotar, preventivamente, em caráter transitório e experimental, a assinatura de acordo entre a Enel-SP e outras distribuidoras próximas a sua área de concessão para o compartilhamento de equipes no caso de situações excepcionais**, até a identificação e correção das causas da reincidente falha relativa ao atraso no reestabelecimento do fornecimento de energia elétrica após a ocorrência de eventos climáticos severos.

112. Solução similar, envolvendo a mobilização de vários agentes para assegurar a continuidade no fornecimento de energia durante o segundo turno das eleições municipais de 2024, foi adotada pela Aneel (Ações programadas para o 2º turno das eleições municipais) após constatadas as falhas que sucederam o evento climático severo de 11/10/2024.

113. Na ocasião, a Aneel destacou que tanto os eventos climáticos quanto as eleições necessitavam de um trabalho coordenado da Agência, das distribuidoras de energia e dos entes do setor elétrico como um todo, assinalando que o clima e as contingências haviam mudado. Assim, demandou um esforço coletivo para evitar danos à população, bem como, em conjunto com a Arsesp, enviou ofícios às distribuidoras solicitando que evitassem desligamentos programados, manobras e outras operações nesse período.

114. Também foi requisitado o estabelecimento de um canal rápido de informações para que a comunicação com todas as distribuidoras fosse ágil e fluida, além de terem sido programados a alocação de uma equipe conveniada no centro integrado de controle operacional no dia das eleições e o deslocamento de outras equipes para acompanhar todo o processo eleitoral.

115. Portanto, em que pese a medida preventiva acauteladora recomendada careça ainda da efetiva regulamentação normativa, o que ainda deverá ser objeto de consulta pública, a sua adoção imediata (o compartilhamento de recursos entre as distribuidoras, bem como a mobilização e o engajamento de diversos agentes públicos, como a Defesa Civil, para que estejam em estado de alerta e de prontidão para o enfrentamento de possíveis novos eventos climáticos extremos) tem o potencial de contribuir para a mitigação das consequências e dos prejuízos a que estão sujeitos os consumidores da área da concessão da Enel-SP, enquanto não corrigidas as causas das falhas observadas no enfrentamento dos eventos climáticos severos.

116. Assim, a cautela e a proatividade observadas no delineamento de ações para que não houvesse intercorrências negativas na realização das votações relativas ao segundo turno das eleições municipais devem continuar norteando o planejamento das providências a serem adotadas durante todo o período chuvoso, para evitar que os consumidores sejam mais uma vez prejudicados pela interrupção prolongada no reestabelecimento do fornecimento de energia.

Ação Mediata

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

117. Adotada a medida preventiva acauteladora recomendada, tanto a Aneel quanto esta Corte de Contas teriam tempo hábil para proceder as investigações que o caso requer. Como já ressaltado, compreende-se como ação mediata a persecução das causas primárias das falhas identificadas.

118. Assim, em que pese a Aneel já tenha intimado a Enel-SP a se defender, o que pode eventualmente auxiliar na identificação das causas das falhas, considerando a sua reincidência e seus impactos, entende-se que a atuação deste Tribunal deve se dar de forma apartada.

119. Dessa forma, nos termos do art. 240 do Regimento Interno do TCU (RITCU), **entende-se pertinente e oportuna a solicitação de autorização para a realização de nova inspeção**, com o objetivo de identificar as causas dessas falhas, bem como de propor eventuais soluções pontuais e gerais, inclusive quanto a deficiências na regulação.

Ação Definitiva

120. Coletadas as evidências das causas das falhas, esta Corte de Contas terá elementos para propor, se for o caso, a aplicação de sanções aos responsáveis, respeitando o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório.

121. Não é apropriado, entretanto, aprofundar-se nos exames acerca dessa possibilidade na presente instrução, visto que qualquer ilação acerca do encaminhamento desta responsabilização, sem o colecionamento de evidências e sem a definição precisa das causas das falhas, seria mera especulação.

122. Adicionalmente, no âmbito da ação definitiva, serão analisados os problemas elencados no Voto condutor do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Nardes, que assim os descreveu (peça 70, p. 2):

> Não obstante a realização de uma inspeção inicial realizada pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), entendo imprescindível o aprofundamento do trabalho para que esses indícios sejam avaliados e, caso confirmados, prontamente corrigidos. Relaciono, a seguir, exemplos de problemas que precisam ser solucionados imediatamente:
>
> a) Indicadores regulatórios de desempenho no contrato da Enel insuficientes para assegurar uma boa qualidade de serviços para a população e que não incentivam investimentos adequados por parte da concessionária;
>
> b) Deficiência no encaminhamento de informações tempestivas pela Enel à Aneel, à Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (Arsesp), ao Governo do Estado e aos Municípios atingidos para que eventos de crise possam ser acompanhados com maior celeridade;
>
> c) Baixa autonomia da Arsesp no convênio firmado com a Aneel nas atividades de fiscalização;
>
> d) Insuficiência de mecanismos que possam prever catástrofes naturais com agilidade e antecipação;
>
> e) Lentidão da concessionária em solucionar esse tipo de problema diante da insuficiência de funcionários;
>
> f) Baixa governança do Ministério das Minas e Energias e da Aneel para o acompanhamento do tema;
>
> g) Insuficiência de avaliação e tratamento de riscos pela concessionária para minimizar prejuízos decorrentes de catástrofes naturais;
>
> h) Planos de contingência definidos pelas partes, mas não cumpridos pela concessionária.

Atualização da proposta de encaminhamento apresentada no Relatório de Inspeção

123. Em relação às duas primeiras propostas de recomendação abordadas no Relatório de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

Inspeção (peça 64), constata-se que, nos termos da Nota Técnica 90/2024-STD-STF-SFF/ANEEL, a regulamentação relativa aos planos de contingências avançou e, por ser considerada pela Aneel como uma ação de baixo impacto, pode ser implementada no curto prazo, sem necessidade de Análise de Impacto Regulatório (AIR), conforme trecho na sequência (peça 81, p. 40).

> Diante do exposto, conclui-se que existem ações de baixo impacto que podem ser implementadas no curto prazo e contribuir significativamente com o aumento da resiliência dos sistemas de distribuição e de transmissão a eventos climáticos extremos. Destaca-se nesse contexto o tratamento dado à gestão da arborização urbana, aos planos de comunicação com a sociedade e o Poder Público, à integração entre organizações, ao compartilhamento de recursos e aos planos de contingência. (grifos acrescidos)

124. Nesse sentido, o tema é objeto da supracitada CP 32/2024 e, de acordo com o Voto da Diretora-Relatora Agnes da Costa (peça 82, p. 23-28), foi proposta a inserção da regulamentação de Planos de Contingência das distribuidoras no Módulo 4 do Prodist, com princípios norteadores, diretrizes e requisitos mínimos para sua elaboração e implementação. Tal regulamentação não tem o condão de apresentar um plano específico, mas de apresentar as melhores práticas disponíveis para que as próprias distribuidoras os elaborem da forma mais eficaz possível.

125. A Diretora-Relatora Agnes da Costa salientou, ainda, que a uniformização dos planos de contingência das distribuidoras mediante regulamentação de requisitos mínimos auxiliará o desenvolvimento das atividades de fiscalização da Agência na elaboração de procedimentos que visem verificar a atuação das empresas frente a eventos de grande abrangência.

126. Na oportunidade, considerando o elevado comprometimento do bem estar da população decorrente de uma resposta deficiente de um concessionário a um evento climático extremo e tendo em vista a necessidade de aprimoramento da tipificação de condutas para a aplicação de sanções, diante da dificuldade de se associar as diversas condutas aos grupos infracionais constantes da Resolução Normativa 846/2019, foi elaborada a proposta de que a ausência, a inadequação ou o descumprimento do Plano de Contingência e a atuação de forma inadequada no restabelecimento do fornecimento de energia nos sistemas de distribuição ou no retorno à disponibilidade nas instalações de transmissão constassem no rol das infrações do Grupo V.

127. Cabe assinalar que as infrações do Grupo V, de acordo com a gradação estabelecida no art. 8º da Resolução 846/2019, estão entre aquelas cuja multa alcança o valor máximo previsto, de 2% do valor da Receita Operacional Líquida – ROL (correspondente aos doze meses anteriores à lavratura do Auto de Infração – AI).

128. Além das disposições concernentes aos planos de contingências, estão listados, a seguir, outros pontos de destaque da CP 32/2024, entre os quais alguns que já foram tratados ao longo da presente instrução, a exemplo do tópico IV, referente ao monitoramento do cumprimento do Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário:

128.1 quanto ao manejo vegetal – deverá ser atualizado anualmente, passando o poder público municipal a ter responsabilidade conjunta na poda preventiva de árvores;

128.2 a respeito da comunicação da ocorrência de interrupção aos consumidores – o reconhecimento de ocorrência de interrupção deverá ser comunicado em até quinze minutos após o acontecimento, devendo ser atualizado o estágio da ocorrência, em tempo real, a cada cinco minutos, por meio do *site* da distribuidora;

128.3 a respeito da comunicação da ocorrência de interrupção aos órgãos públicos – as concessionárias deverão notificá-los imediatamente, criando um canal de comunicação oficial com os diferentes Poderes;

128.4 em relação à cessão emergencial de recursos – será estimulada a elaboração de acordos prévios entre as distribuidoras para que consigam ceder equipes emergencialmente, de forma solidária

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

a outras empresas necessitadas em caso de eventos extremos, mas apenas quando se tratar de casos de crise mais severa, conforme estipulado nos planos de contingência; e

128.5 sobre ressarcimentos aos consumidores – será estabelecido um valor limite para situações de emergência, com compensação aos consumidores em caso de interrupção superior a 24 horas para as áreas urbanas e 26 horas para as áreas não urbanas, além da retirada dos excludentes para ressarcimento de danos elétricos em situações de emergência;

129. Ademais, importa registrar que foi aberta a Consulta Pública (CP) 27/2024, com prazo de encerramento em 2/12/2024, para definição de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão para prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, com vistas a formalizar a prorrogação das concessões, nos termos do Decreto 12.068/2024 e Lei 9.074/1995.

130. Em relação aos expurgos, o referido Decreto asseverou, em seu art. 4º, inciso VI, que, entre as diretrizes mínimas para definição do contrato de concessão, consta a obrigação de dar publicidade à qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos.

131. Consoante a Nota Técnica 1.056/2024-SCE-SFF-SFT-SMA-STE-STD-STR/ANEEL (peça 83, p. 75), que trata da abertura da CP 27/2024, as disposições inseridas no termo aditivo ao contrato de concessão são suficientes para endereçar o tema, sem necessidade de regulação específica.

132. Assim, em razão de a TS 2/2024 já ter sido encerrada (com a abertura de CP 32/2024), perderam o objeto as propostas de recomendação realizadas por essa Unidade Especializada à peça 64 que se relacionavam principalmente com o desenrolar da Tomada de Subsídios (TS) 2/2024 e tratavam da avaliação da Aneel quanto às mudanças em seu posicionamento no tocante à elaboração e fiscalização dos planos de contingências, bem como da elaboração de relatório de lições aprendidas com o caso da Enel-SP.

133. Nada obstante, no que diz respeito à proposta de abertura de processo de fiscalização, na modalidade auditoria operacional (Anop), para que a AudElétrica aprofundasse suas análises de maneira concentrada a respeito dos impactos decorrentes de eventos climáticos extremos no setor elétrico e a respeito do tratamento dado pelos órgãos e entidades setoriais à necessidade de resiliência da infraestrutura utilizada para o fornecimento de energia elétrica, cabe tecer alguns comentários para ressaltar a importância do tema e a necessidade da autorização para a realização da fiscalização pleiteada:

133.1 os eventos climáticos extremos são uma realidade no mundo todo e tendem a se repetir com uma frequência cada vez maior, a exemplo do recente alagamento de diversas cidades do Rio Grande do Sul, inclusive Porto Alegre, com grande impacto no setor elétrico;

133.2 tendo em vista as variadas ações adotadas pelos órgãos do Governo Federal sobre o tema, torna-se essencial avaliar como os órgãos setoriais pretendem atualizar o arcabouço normativo e os procedimentos que visam aumentar a resiliência das instalações às mudanças climáticas;

133.3 considerando as Tomadas de Subsídio Aneel 2/2024 e 4/2024 e as futuras regulamentações necessárias após a edição do Decreto 12.068/2024, deve-se verificar como será aprimorada a regulação de incentivos à resposta rápida para o restabelecimento do fornecimento de energia, assim como a regulamentação de possíveis incentivos para investimentos em resiliência das redes, a exemplo do compartilhamento entre equipes das distribuidoras e tecnologias que tornem as redes mais flexíveis;

133.4 o MME incluiu no aludido Decreto diretrizes que tratam da qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores de duração e frequência de interrupções efetivamente percebidas pelos usuários, sem aplicação de expurgos. A

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

norma regulamentar dispôs ainda a respeito da possibilidade de a Aneel definir critérios adicionais que impliquem a abertura de processo de caducidade, com vistas a propiciar que as concessionárias prestem o serviço público de distribuição de energia elétrica compatível com a realidade tecnológica, regulatória e comercial do setor elétrico durante toda a vigência do contrato de concessão;

133.5 em 2015, houve avanços significativos na elaboração dos contratos de concessão, com a instituição do DEC e FEC global como indicadores para a avaliação do cumprimento contratual. Nada obstante, na atual conjuntura, se espera que a qualidade percebida pelo consumidor e os tempos médios de atendimento a emergências ganhem maior relevância na modernização dos contratos, representando novos avanços para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas distribuidoras;

133.6 a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de medição meteorológica que apoiam as ações realizadas pelas concessionárias do setor elétrico é uma realidade que não pode ser ignorada, uma vez que tais instrumentos visam aumentar a previsibilidade de eventos climáticos, para que as distribuidoras e os órgãos setoriais obtenham informações com maior confiabilidade e tempestividade, auxiliando o enfrentamento de situações extremas;

133.7 faz-se necessário que os estudos acerca da resiliência das instalações a esses tipos de eventos climáticos avancem, para que os sistemas se tornem robustos o suficiente para conter os danos decorrentes da ação da natureza, o que exige planejamento e investimentos;

133.8 mostra-se fundamental que os agentes estejam preparados para atuarem em situações emergenciais, sendo os "Planos de Contingência" instrumentos hábeis para uma resposta rápida em casos de ocorrência de eventos climáticos extremos;

133.9 há questões que extrapolam o setor elétrico que também devem ser analisadas, como as responsabilidades pelas podas das árvores e o cuidado com a vegetação urbana, além do necessário redesenho da interface das concessionárias com o poder público;

133.10 espera-se que, com o mapeamento dos riscos a que os ativos de infraestrutura do setor elétrico estão expostos em razão das mudanças climáticas, em vez de se buscar apenas a mitigação dos impactos das mudanças climáticas, possa haver melhor preparação e adaptação para se lidar com tais efeitos colaterais;

133.11 o mercado de distribuição de energia elétrica no Brasil faturou R$ 290,43 bilhões em 2022 (Distribuidoras buscam novas fontes de receita | Brasil | Valor Econômico), funcionando como "caixa" do setor elétrico e remunerando os demais segmentos (transmissão e geração);

133.12 os impactos sentidos pela população com as recentes crises causadas pelas mudanças climáticas evidenciam a relevância na prestação adequada e contínua do serviço público de distribuição de energia elétrica, com qualidade e a preços módicos; e

133.13 a abertura da fiscalização pleiteada se justifica em razão dos critérios de materialidade, relevância e risco envolvidos no tema.

134. A Aneel também deve avançar no estudo dessas circunstâncias. Algumas delas, consideradas pela Agência como de maior impacto, como o caso da instalação de redes subterrâneas, devem passar por Análise de Impacto Regulatório (AIR) antes de serem submetidas à consulta pública, conforme detalhado na Nota Técnica 90/2024-STD-STF-SFF/ANEEL (peça 81, p. 40-41).

> Outros temas discutidos na Tomada de Subsídios 002/2024, como os possíveis incentivos econômicos, indicadores de resiliência, avaliação de riscos e redes subterrâneas, a avaliação é de que, dada a complexidade e as implicações justificam tratamento regulatório mais aprofundado, incluindo a elaboração de AIR, observando a programação estabelecida em Agenda Regulatória. (grifos acrescidos)

135. Ademais, de acordo com a supracitada Nota Técnica 1.056/2024-SCE-SFF-SFT-SMA-

STE-STD-STR/ANEEL (peça 83), que trata da abertura da CP 27/2024, um dos pontos a serem regulamentados é o desenvolvimento de ações para a redução da vulnerabilidade e para o aumento da resiliência das redes de distribuição frente a eventos climáticos, disposto no art 6º, inciso II, do Decreto 12.068/2024, como um dos compromissos assumidos pelas concessionárias para a prorrogação das suas concessões.

136. A Nota Técnica da Aneel traz como um dos aspectos a serem discutidos o reconhecimento de ativos intraciclo, que poderia diminuir o risco financeiro de investimento à concessionária, e facilitaria, assim, a realização de investimentos mais homogêneos ao longo do ciclo tarifário para a modernização da rede, o que poderia provocar uma melhora dos padrões de resiliência da rede e aumento da qualidade do serviço prestado (peça 83, p. 16):

> A alternativa de reconhecimento de ativos intraciclo, por diminuir o risco financeiro de investimento à concessionária, facilitaria investimentos para modernização da rede cujos ativos possuem vida útil mais curta, retirando questões associadas ao não reconhecimento de depreciação até a próxima revisão tarifária. Portanto, isso implica, necessariamente, em investimentos mais homogêneos ao longo do ciclo tarifário, melhora dos padrões de resiliência da rede e em aumento de qualidade do serviço. Nesta lógica, e ainda na linha de manter contrapartidas de incentivos, há necessidade de estabelecimento de condicionantes, ou mecanismos de balanceamento, para adoção dessa alternativa de reconhecimento de custos de capital e de operação intraciclo, como índices mais exigentes de qualidade na prestação do serviço, por exemplo. Pode-se citar também a experiência do Reino Unido ao permitir que a empresa escolha entre um reconhecimento de custos de ativos menor, mas também incentivos maiores, que possibilita que a empresa retenha mais ganhos caso alcance redução de custos maior que o valor regulatório, ou um reconhecimento de custos de capital maior combinado com retorno esperado menor. (grifos acrescidos)

137. Diante do exposto, considerando os recentes fatos trazidos ao presente feito, **propõe-se manter a proposta de encaminhamento apresentada no Relatório de Inspeção que solicita autorização para a abertura de auditoria operacional** a respeito da necessidade de aumento da resiliência da infraestrutura utilizada para o fornecimento de energia elétrica (peça 64) **e incluir ainda as propostas trazidas na presente instrução**, as quais podem ser resumidas na: (i) recomendação dirigida à Aneel para que avalie a possibilidade de se adotar medida preventiva acauteladora visando o compartilhamento de recursos entre distribuidoras para auxiliar a operação da área de concessão da Enel-SP em situações emergenciais até a correção das causas dos atrasos no reestabelecimento do fornecimento de energia após a ocorrência de eventos climáticos severos; e (ii) autorização para a realização de **nova inspeção** para a identificação de tais causas e proposição das correções exigidas, para que se possa, ao final, se for o caso, dar impulso ao processo de aplicação de sanções aos responsáveis, se for o caso.

138. Por fim, em linha com o que prevê o inciso II, do § 2º, do art. 14, da Resolução-TCU 315/2020, foi dispensado o encaminhamento da presente instrução à Aneel, em razão de urgência da recomendação proposta.

VII – Fundamentos da recomendação dirigida à Aneel para que avalie a possibilidade de exercer o Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999

139. O poder geral de cautela é um poder-dever do juízo de determinar medidas acauteladoras, mesmo que não estejam expressamente previstas no ordenamento jurídico. Este instituto concede ao magistrado o poder de estabelecer provimentos jurisdicionais de forma rápida e sumária, para assegurar direitos ameaçados ou em risco de danos irreversíveis. É uma ferramenta jurídica que atua como poder integrativo da atividade jurisdicional, estando ligado à discricionariedade do julgador, previsto no artigo 297 do Código de Processo Civil, desde que presentes de forma genérica a fumaça do bom direito e o perigo na demora da decisão, bem como premente a necessidade de se resguardar o resultado útil do processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

140. É oportuno ressaltar que, com o advento da Lei 13.105/2015, que instituiu o novo Código de Processo Civil, a lei processual civil transpôs os limites da regência dos processos jurisdicionais, passando a ter o papel expresso de fonte subsidiária e supletiva dos processos administrativos, ao estabelecer em seu artigo 15 que "na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletivas e subsidiariamente".

141. No âmbito do TCU, usualmente a adoção de medidas cautelares é orientada pela previsão constante no art. 45 da Lei 8.443/1992, a qual autoriza esta Corte de Contas a assinar prazo para que o responsável adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei, assim como pelo disposto no art. 276 do RITCU, que autoriza o relator a adotar medida cautelar, de ofício ou mediante provocação, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, determinando a suspensão de ato ou do procedimento impugnado.

142. Enfim, usualmente a atuação deste egrégio Tribunal nesses casos é limitada à suspensão de atos ou procedimentos, ou até mesmo ao estabelecimento de prazo para a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei.

143. No caso concreto, diante do desconhecimento das causas primárias das falhas identificadas, não há qualquer ato, procedimento ou providência específica a ser exigida que possa apoiar a adoção de uma medida cautelar nos padrões tradicionais. Até mesmo, porque a atuação desta Corte de Contas no caso em tela é na condição de controle de segunda ordem perante a Aneel, exercendo controle externo sobre a autarquia, a fim de verificar se a Agência Reguladora está cumprindo adequadamente seu papel fiscalizatório junto à concessionária Enel-SP.

144. Ou seja, como regra, este Tribunal exerce, essencialmente, um controle mais gerencial (de supervisão sobre a atuação da Aneel), em que pese os descumprimentos de princípios e de níveis de serviço dos contratos de concessão de distribuidoras de energia elétrica pudessem ser entendidos como descumprimentos legais e, consequentemente, autorizar esta Corte de Contas a assinar prazo para que a Aneel adotasse as providências necessárias ao reestabelecimento tempestivo dos serviços (art. 70, IX, da CF). Ocorre que a regulamentação existente pode ser uma das causas do problema, o que, em tese, prejudicaria qualquer comando nesse sentido.

145. Na situação fática em exame, caso não venha a ser adotada pela Aneel a medida preventiva acauteladora proposta, permanecerá o fundado receio de grave lesão ao interesse público, especialmente em decorrência da confluência dos seguintes fatos:

145.1 foi registrada recentemente reincidência de ocorrência de falha similar à registrada em novembro de 2023 e em março de 2024 (início e fim da estação chuvosa passada);

145.2 tais falhas acarretam impactos sociais e econômicos negativos relevantes, especialmente por se tratar da área de concessão de distribuição de energia elétrica da maior metrópole das Américas e da quinta maior metrópole do mundo;

145.3 neste momento, tem-se o início do período chuvoso (época com maior risco de ocorrência de eventos climáticos severos); e

145.4 até o presente momento, não se têm devidamente apuradas as causas primárias desses reincidentes atrasos no reestabelecimento do fornecimento de energia após a ocorrência de eventos climáticos severos, o que indica elevada probabilidade de, em breve, o cenário observado após o evento do dia 11/10/2024 voltar a ocorrer.

146. Em suma, não há ainda (sem a apropriada apuração dos fatos) elementos suficientes para que esta Corte de Contas assine prazo para que a Aneel adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, uma vez que sequer se sabe exatamente o que a autarquia deve exigir da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

concessionária e qual o descumprimento legal que efetivamente pode ser caracterizado. Tratar-se-ia de uma determinação ilíquida, impossível de ser cumprida.

147. Nada obstante, já restam caracterizados, de forma genérica, a fumaça do bom direito e o perigo na demora da decisão que venha a ser proferida por este Tribunal, com o objetivo de corrigir a causa das falhas:

147.1 a reincidência das falhas é suficiente para caracterizar, de imediato, a existência de falha imotivada da "continuidade" na prestação do serviço público de fornecimento de energia, elemento essencial à caracterização da adequabilidade do serviço, nos termos do art. 6º, §§ 1º e 3º, da Lei 8.987/1995 (*fumus boni iuris*); e

147.2 há considerável risco de nova reincidência das falhas nos próximos dias, semanas ou meses, uma vez que a estação chuvosa em curso ainda se encontra em seu estágio inicial, período em que há incremento de eventos climáticos severos (*periculum in mora*).

148. Logo, é premente a necessidade de se resguardar o resultado útil do processo, assegurando que os consumidores sob a área de concessão da Enel-SP não sejam mais uma vez prejudicados pelo decurso de tempo exigido entre a apuração dos fatos e a impulsão da resolução do problema. Trata-se de situação que se adere perfeitamente ao instituto do poder geral de cautela, autorizando a adoção excepcional da referida medida preventiva acauteladora.

149. Ocorre que, como já destacado, o controle exercido por este Tribunal sobre a Aneel é um controle de segunda ordem. Ou seja, eventual determinação do TCU, dirigida à autarquia para que adotasse a medida preventiva acauteladora proposta, poderia vir a ser questionada pela própria Aneel, haja vista que esta Corte de Contas estaria escolhendo a solução emergencial a ser aplicada no caso concreto, avançando em alguma medida sobre a discricionariedade dos gestores da Agência Reguladora.

150. A configuração de tal hipótese, no entanto, representaria um atraso substancial na adoção da medida pela autarquia e submeteria os consumidores da área de concessão da Enel-SP a permanecerem no atual estado de iminente risco, enquanto a referida controvérsia não fosse elucidada.

151. Sendo assim, considerando a urgência de uma decisão dessa natureza para a mitigação dos riscos a que estão expostos os consumidores da área de concessão da Enel-SP e procurando afastar qualquer possibilidade de prolongamento na implementação de ações que busquem soluções emergenciais transitórias (até a identificação e correção das causas das falhas), <u>entende-se mais apropriado recomendar à Aneel a avaliação da possibilidade de se adotar tal medida</u>.

152. Impõe frisar que o art. 45, da Lei 9.784/1999, estabelece que, em caso de risco iminente, a Administração Pública pode motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado. Assim, a mesma norma que, a princípio, concede a este Tribunal o "Poder Geral de Cautela" (art. 15 c/c art. 297 do Código de Processo Civil) para atuar preventivamente no caso concreto, também o concede à Aneel, que tem a competência para regular e fiscalizar permanentemente a prestação do serviço concedido (art. 3º, XIX, da Lei 9.427/1996).

153. Portanto, mesmo que o compartilhamento entre distribuidoras de estruturas e equipes para o enfrentamento de situações críticas ainda careça de regulamentação, <u>a presença de risco iminente autoriza a Aneel a adotar providências acauteladoras dessa natureza</u>.

154. Nesse sentido, ao se recomendar à autarquia que analise a possibilidade de exercer seu Poder Geral de Cautela, espera-se que as possíveis consequências de se adotá-la desde já (antes da CP 32/2024, em face da urgência que o tema exige), bem como os impactos dessas consequências na tomada de decisão quanto à adoção da medida preventiva, sejam questões abordadas pela Aneel no estudo que vier a proferir sobre o tema.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

155. Impõe ainda ressaltar que a recomendação proposta será objeto de monitoramento, conforme prevê o art. 2º, § 1º, da Portaria SEGECEX 27/2009, por se tratar de recomendação de implementação de providência decorrente de verificação de oportunidade de melhoria de desempenho (art. 250, III, do RITCU). Nesse contexto, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315, de 2020, deve constar na ata da sessão em que estes autos forem apreciados comunicação do relator ao colegiado informando que essa recomendação será monitorada.

CONCLUSÃO

156. Cuidam os autos de representação formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, para que este Tribunal analise as causas do blecaute ocorrido na Rede de Distribuição do estado de São Paulo a partir do dia 3/11/2023 e acompanhe as medidas adotadas pelo Governo Federal no que se refere à obtenção de explicações das concessionárias de distribuição de energia elétrica em São Paulo sobre a interrupção nos serviços públicos essenciais prestados

157. A reincidência da demora no reestabelecimento do fornecimento de energia após os eventos climáticos ocorridos em 11/10/2024 na área de concessão da Enel-SP indica a necessidade de revisão da proposta de encaminhamento constante no Relatório de Inspeção apresentado à peça 64.

158. Existem indícios de um potencial liame de causalidade entre a redução dos gastos com Pessoal, Manutenção, Serviços e Operação (PMSO) e a demora no reestabelecimento no fornecimento de energia, mas não se sabe exatamente quais mudanças na estrutura de manutenção emergencial foram realizadas pela Enel-SP, tampouco qual o risco assumido pela concessionária em razão dessas mudanças.

159. Há que se aprofundar nos estudos das causas da reincidência da falha para que sejam adotadas as ações necessárias à prevenção da ocorrência de novos atrasos excessivos no reestabelecimento do fornecimento de energia, devendo as alterações nos gastos com PMSO compor o rol das supostas causas primárias da falha constatada.

160. Em momento posterior ao Relatório de Inspeção, considerando a necessidade de resposta à demanda de ação deste Tribunal advinda do Governador de São Paulo e dos Prefeitos de diversos municípios afetados pela última interrupção no fornecimento de energia (11/10/2024), foi prolatado, no dia 16/10/2024, o Acórdão 2.191/2024-TCU-Plenário, Min. Rel. Augusto Nardes, com medida cautelar determinando que a Aneel operacionalizasse junto à Enel-SP o compartilhamento, em tempo real, das informações do centro de operações da distribuidora com a própria Agência Reguladora, com a agência reguladora estadual (Arsesp), com o Governo de São Paulo e com os municípios afetados pelos sucessivos apagões, para que os serviços pudessem ser monitorados com maior celeridade, ampliando a articulação dos agentes públicos envolvidos.

161. As informações trazidas aos autos pela Aneel acerca do cumprimento da determinação contida no item 9.1 do Acórdão 2.191/2024-TCU–Plenário são suficientes para se atestar que o referido comando está em cumprimento.

162. Embora o Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado tenha formulado várias representações relacionadas às falhas que sobrevieram aos eventos climáticos ocorridos em 11/10/2024, duas delas contendo pedido de adoção de medidas cautelares (para a apresentação de informações e para impulsionar a operacionalização de uma intervenção na concessão), o entendimento desta Unidade Técnica, corroborado pelo Plenário do TCU, conforme Acórdãos 2.362/2024 e 2.411/2024, ambos sob a relatoria do Ministro Augusto Nardes, foi de que os pleitos do Subprocurador não se enquadravam na hipótese legal que autoriza a adoção das referidas medidas.

163. Vale esclarecer que há questões técnicas e gerenciais associadas à decretação de intervenção ou declaração de caducidade que devem ser apropriadamente sopesadas, dentre as quais se destacam o fato de que um eventual novo concessionário teria que, além de enfrentar a dificuldade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

atualmente em evidência, se inteirar das realidades e dos desafios operacionais, bem como dos gargalos e dos pontos críticos da área de concessão. Outrossim, considerando que não se sabe exatamente as causas primárias da falha, não há qualquer garantia de que a adoção de medidas dessa natureza possa efetivamente evitar a demora do reestabelecimento no fornecimento de energia na eventualidade de ocorrência de novos eventos climáticos severos.

164. Além disso, a troca dos gestores de uma distribuidora com problemas operacionais críticos no início do período chuvoso apresenta riscos que deveriam ser superados ou, pelo menos, mitigados, uma vez que nessa época os riscos à resiliência do sistema de distribuição são maiores. Nessa senda, os novos gestores precisariam dispor do apropriado planejamento e de tempo hábil para poderem conhecer adequadamente sua área de operação e se estruturarem para gerir a área de concessão. Enfim, não seria razoável pressupor que, necessariamente, a gestão desses gestores será melhor do que a dos atuais detentores do contrato de concessão.

165. Cabe assinalar, ainda, que a decisão de decretar a intervenção não é simples, em razão das dificuldades de se assumir o controle de uma concessão que está enfrentando problemas e das consequentes responsabilidades decorrentes da assunção de tal obrigação. Com efeito, também se mostra complexa a escolha de um interventor que demonstre inequívoca capacidade, o qual se sujeita ao risco de ser responsabilizado, civil, administrativamente e criminalmente por seus atos na qualidade de interventor.

166. Ressalta-se que a decretação de intervenção é uma medida temporária, adotada concomitantemente a um período em que ocorrem severas falhas na prestação do serviço de concessão, especificamente com o objetivo de que tal medida possa assegurar o retorno das atividades aos níveis de serviço exigidos.

167. Ou seja, primeiramente há que se identificar as causas primárias da reincidência dos atrasos exagerados no reestabelecimento da energia após a ocorrência de eventos climáticos severos para, em sequência, se avaliar qual a melhor opção para solucionar o problema, inclusive se a eventual decretação de intervenção seria de alguma forma mais benéfica para os consumidores da área de concessão da Enel-SP.

168. Ante o cenário em que algumas distribuidoras têm apresentado dificuldades relativas à qualidade do serviço prestado e à sua sustentabilidade econômico-financeira, a exemplo da Amazonas Energia, o debate acerca do instituto da intervenção reputa-se essencial e contemporâneo ao momento pelo qual o setor de distribuição atravessa.

169. Diante do exposto, entende-se pertinente e oportuno recomendar à Agência, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que avalie, nos termos da Lei 12.767/2012 e da Resolução Aneel 846/2018, a possibilidade de aplicação da decretação de intervenção na concessão da Enel-SP, com estudos, documentos e fundamentação técnica, apontando possíveis riscos, impactos e consequências práticas da referida medida.

170. Importa registrar que a Enel-SP foi intimada para se defender perante a Aneel quanto ao descumprimento do plano de contingência ajustado pela distribuidora com a agência reguladora e com a Arsesp e, especificamente, quanto à reincidência do atendimento insatisfatório aos consumidores em situações emergenciais.

171. Trata-se do início de um processo para a avaliação de eventual recomendação de caducidade, uma investigação conduzida pela Aneel que teria o condão de estabelecer parâmetros que auxiliariam na identificação das causas primárias das falhas constatadas. Nada obstante, há elevado risco de novos eventos climáticos severos voltarem a ocorrer nos próximos meses e sujeitarem os consumidores da área de concessão da Enel-SP a suportar situações similares às vividas após o evento de 11/10/2024.

172. Nesse cenário, urge a necessidade de ações mais concretas capazes de mitigar as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

consequências danosas da falha na prestação do serviço de concessão enquanto não apropriadamente identificadas suas causas. Paralelamente, há que se assegurar que, além de uma resposta aos consumidores afetados, as decisões deste Tribunal e (ou) da Aneel não os prejudiquem ainda mais.

173. Portanto, entende-se necessário criar níveis estratégicos da atuação desta Corte de Contas, em três etapas:

173.1 imediata – recomendação para que a Aneel avalie a possibilidade de exercer o Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999, por meio da adoção de medida preventiva, no sentido de impulsionar ações que busquem soluções emergenciais transitórias até a identificação das causas das falhas, de forma a salvaguardar o interesse dos consumidores afetados;

173.2 mediata – a persecução das causas das falhas; e

173.3 definitiva – a impulsão da correção das falhas e a aplicação de sanções, se for o caso, respeitando o devido processo legal (garantindo os direitos à ampla defesa e ao contraditório).

174. Nesse sentido, no presente momento, cabe a esta Corte de Contas impulsionar as duas primeiras etapas da resolução do problema, quais sejam:

174.1 a recomendação à Aneel para que avalie a possibilidade de exercer o Poder Geral de Cautela insculpido no art. 45 da Lei 9.784/1999, por meio da adoção de medida preventiva, no sentido de impulsionar o compartilhamento, entre as distribuidoras que atuam próximas à área de concessão da Enel-SP, de estruturas e equipes, com o objetivo de auxiliar o enfrentamento de situações críticas, ao menos até a identificação e correção das causas das falhas da Enel-SP (possibilidade previamente avaliada pela autarquia na Nota Técnica 90/2024-STD-STF-SFF/ANEEL); e

174.2 a autorização para a realização de inspeção, para a apuração das causas primárias da falha observada, independente das ações em curso já impulsionadas pela Aneel.

175. Outrossim, no que tange às propostas de recomendação realizadas por essa Unidade Especializada consubstanciadas no Relatório de Inspeção (peça 64), operou-se a perda de objeto daquelas que se relacionavam com o desenrolar da Tomada de Subsídios Aneel (TS) 2/2024 e tratavam da avaliação da Agência quanto às mudanças em seu posicionamento no tocante à elaboração e fiscalização dos planos de contingências, bem como à elaboração de relatório de lições aprendidas com o caso da Enel-SP.

176. Vale dizer que a TS 2/2024 foi encerrada e, na sequência, foi aberta a Consulta Pública (CP) 32/2024, que visa adaptar normas relacionadas à transmissão e à distribuição de energia elétrica, com foco na melhoria do atendimento dos agentes do setor elétrico durante situações de emergência e na propagação de boas práticas sobre resiliência de redes.

177. Nada obstante, ainda é apropriado e pertinente a proposta de abertura de processo de fiscalização, na modalidade auditoria operacional (Anop), para que a AudElétrica aprofunde suas análises de maneira concentrada a respeito dos impactos decorrentes de eventos climáticos extremos no setor elétrico e a respeito do tratamento dado pelos órgãos e entidades setoriais à necessidade de resiliência da infraestrutura utilizada para o fornecimento de energia elétrica.

178. É oportuno ainda registrar que a proposta de recomendação dirigida à Aneel para que avalie a adoção da supracitada medida preventiva acauteladora decorre do poder geral de cautela, previsto no artigo 297 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente aos processos administrativos por força do art. 15 da Lei 13.105/ 2015 c/c art. 45 da Lei 9.784/1999 (que estabelece que, em caso de risco iminente, a Administração Pública pode motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado) e com o art. 3º, XIX, da Lei 9.427/1996 (que estabelece que a Aneel tem a competência para regular e fiscalizar permanentemente a prestação do serviço concedido).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

179. Nessa senda, a princípio, é legítima a adoção imediata da referida medida pela autarquia, em que pese a aplicação plena e geral da estratégia exija ainda regulamentação. Consubstancia esse entendimento o fato de, no caso concreto, restarem apropriadamente caracterizados a fumaça do bom direito (a reincidência de uma falha que resulta em grandes prejuízos à sociedade e individualmente aos consumidores da área de concessão da Enel-SP); o perigo na demora da decisão (há considerável risco de nova reincidência da falha nos próximos dias, semanas ou meses, uma vez que a estação chuvosa em curso ainda se encontra em seu estágio inicial, período em que há incremento de eventos climáticos severos); e a necessidade de se resguardar os consumidores da Enel-SP de serem mais uma vez prejudicados pelo decurso de tempo exigido entre a apuração dos fatos e a impulsão da ações necessárias à resolução do problema.

180. Assim, ao se recomendar à autarquia que analise a possibilidade de exercer seu Poder Geral de Cautela, espera-se que as possíveis consequências de se adotá-la desde já (antes do encerramento da CP 32/2024, em face da urgência que o tema exige), bem como os impactos dessas consequências na tomada de decisão quanto à adoção da medida preventiva, sejam questões abordadas pela Aneel no estudo que vier a proferir sobre o tema.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

181. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior remessa ao Exmo. Ministro Augusto Nardes, propondo:

181.1 concluir, nos termos do item 32.5.3 dos Padrões de Monitoramento estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 27, de 19/10/2009), que a resposta apresentada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) é suficiente para se atestar que a determinação especificada no item 9.1 do Acórdão 2.191/2024–TCU-Plenário, Min. Rel. Augusto Nardes, está em cumprimento;

181.2 recomendar à Aneel, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que avalie a possibilidade de aplicação da decretação de intervenção na concessão da Enel-SP, com estudos, documentos e fundamentação técnica, apontando possíveis riscos, impactos e consequências práticas da referida medida;

181.3 recomendar à Aneel, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020 e com base no art. 15 da Lei 13.105/2015 c/c arts. 24 e 45 da Lei 9.784/1999 e com o art. 3º, XIX, da Lei 9.427/1996, que avalie a possibilidade de se adotar, em caráter transitório e experimental, a assinatura de acordo entre a Enel-SP e outras distribuidoras próximas a sua área de concessão - nos moldes do estudo realizado pela autarquia e apresentado na Nota Técnica 90/2024-STD-STF-SFF/ANEEL - para o compartilhamento de equipes no caso de situações excepcionais, antes mesmo da conclusão da Consulta Pública 32/2024, frente à recorrência de eventos climáticos extremos e a aparente incapacidade da Enel-SP em atender adequadamente eventuais ocorrências dessa natureza;

181.4 autorizar a realização de nova inspeção, nos termos do art. 240 do Regimento Interno do TCU (RITCU), com o objetivo de identificar as causas das reincidentes falhas relativas ao atraso no reestabelecimento do fornecimento de energia elétrica após a ocorrência de eventos climáticos severos, bem como de propor eventuais soluções pontuais e gerais, inclusive quanto a deficiências na regulação;

181.5 autorizar a abertura de novo processo de fiscalização, na modalidade auditoria operacional (Anop), considerando os critérios de materialidade, relevância e risco envolvidos no tema, para que a AudElétrica possa aprofundar suas análises de maneira concentrada a respeito dos impactos decorrentes de eventos climáticos extremos no setor elétrico e do tratamento dado pelos órgãos e entidades setoriais à necessidade de resiliência da infraestrutura utilizada para o fornecimento de energia elétrica;

181.6 restituir os autos à AudElétrica para a Unidade Técnica monitorar o cumprimento da determinação especificada no item 9.1 do Acórdão 2.191/2024–TCU-Plenário, Min. Rel. Augusto

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.

Nardes;

181.7 nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315, de 2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado informando que as recomendações contidas nos itens 181.2 e 181.3 serão monitoradas.

AudElétrica/D3, em 14/11/2024.

(Assinado eletronicamente)

Chrystian Guimarães Vaz de Campos

AUFC – Mat. 8.671-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 77136832.