

Brasília, 11 de dezembro de 2017.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à consideração de Vossa Excelência proposta de Projeto de Lei que dispõe sobre o modelo de desestatização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras.
2. A proposta está alinhada com as diretrizes traçadas pelo Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos da Presidência da República (CPPI), que por meio da Resolução nº 13, de 23 de agosto de 2017, recomendou pela inclusão da empresa no Plano Nacional de Desestatização (PND), considerando os seguintes objetivos: (i) ampliar as oportunidades de investimento, emprego e renda no País e de estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial nacional; (ii) expandir a qualidade da infraestrutura pública e de conferir aos projetos de relevo o tratamento prioritário previsto na legislação; (iii) assegurar a oferta de energia elétrica de forma eficiente e pelo menor preço para a sociedade brasileira e de viabilizar o fluxo de investimentos no setor elétrico; (iv) aperfeiçoar a governança da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras; (v) valorizar o patrimônio da União; (vi) valorizar e desenvolver o mercado de capitais, elemento estratégico para a economia brasileira; e (vii) aumentar a participação direta da sociedade brasileira no capital da Eletrobras.
3. Para atingir estes objetivos, a proposta de desestatização da Eletrobras está estruturada com as seguintes diretrizes: (i) transformação da Eletrobras em uma forte corporação brasileira, com a democratização do seu capital mediante a limitação do poder de voto dos acionistas com maior participação em 10%; (ii) redução de encargos do Setor Elétrico com o direcionamento de parcela significativa dos recursos da desestatização em aportes anuais na Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, propiciando redução tarifária para todos os usuários, sem distinção, tanto do segmento regulado quanto do segmento livre; (iii) concessão de uma nova outorga para os empreendimentos hidrelétricos hoje em regime de cotas – onde o risco hidrológico foi atribuído ao consumidor, que não tem capacidade de gerenciamento deste risco –, alterando-se o regime de geração para o de produção independente de energia – onde o próprio gerador reassume a gestão do risco hidrológico; (iv) a oferta de parte das ações representativas do capital da Eletrobras aos seus empregados e aos empregados das empresas por ela controladas direta ou indiretamente; (v) criação de ação preferencial de classe especial, de propriedade exclusiva da União (golden share), que assegure poder de veto nos casos de liquidação, modificação, de sedes, do objeto e da denominação social da Eletrobras e das suas subsidiárias e de alterações no estatuto social relacionadas especialmente à limitação de poder de voto dos acionistas, garantindo a perpetuidade da democratização do capital social; (vi) desenvolvimento de programa de revitalização dos recursos hídricos da bacia do rio São Francisco com foco em ações que gerem recarga das vazões afluentes e ampliem a flexibilidade operativa dos reservatórios, sem prejudicar o uso prioritário e o uso múltiplo dos recursos hídricos; e (vii) garantia de retorno financeiro para a União, seja pelo

aumento do recolhimento de tributos e dividendos, seja pela valorização das ações remanescentes sob seu controle, seja por recebimento de parcela dos recursos resultantes das novas outorgas das concessões de usinas hidrelétricas.

4. A Eletrobras é a maior holding do setor elétrico da América Latina, a 16ª maior empresa de energia do mundo e uma das 5 maiores geradoras hidrelétricas do mundo em capacidade instalada. Possui ações negociadas nas bolsas de São Paulo, Madri e Nova York. Além disso, a empresa detém 30,7% da capacidade de geração do Brasil (47GW instalados, em 239 usinas) e 70,3 mil quilômetros de linhas de transmissão, que representam 51,7% do total no sistema elétrico nacional. No âmbito da distribuição, a Eletrobras possui hoje 4,3 milhões de clientes no setor de distribuição de energia elétrica, com 258 mil quilômetros de rede. Como reflexo dessas dimensões, a empresa é a maior empregadora do setor elétrico brasileiro. O total de ativos da empresa soma R\$ 170,5 bilhões. Apesar disso, e de ter valor patrimonial de R\$ 46,2 bilhões (dados do segundo semestre de 2017), o valor em bolsa da companhia em 13 de novembro de 2017 representava apenas R\$ 27,77 bilhões. Ressalta-se que, em geral, o valor em bolsa de empresas econômica e financeiramente saudáveis é superior ao valor patrimonial.

5. Nos últimos anos, a Eletrobras tem passado por situações não condizentes com a importância e com o porte da empresa. Até 2011, antes da edição da Medida Provisória nº 579, de 2012, e sem considerar as perdas das distribuidoras e da Eletronuclear, a perda para o País com a ineficiência da Eletrobras chegava a R\$ 122 bilhões com impostos e dividendos não pagos pelo desempenho econômico insatisfatório da empresa. Além disso, a empresa apresenta custos elevados em seus investimentos (sobrecusto estimado em R\$ 24 bilhões), sem que isso resulte em serviço de melhor qualidade. Esses problemas, que já não eram pequenos, foram agravados pela adesão da Eletrobras às condições de prorrogação ofertadas na Medida Provisória nº 579, de 2012, e pelos compromissos com as subsidiárias de distribuição de energia elétrica e com a Eletronuclear na construção da Usinas Termonuclear Angra 3. Por exemplo, no ano de 2012, CHESF e Furnas, as duas empresas do grupo mais atingidas pela conversão de sua energia ao modelo de cotas, registraram perdas no resultado operacional de R\$ 10,3 bilhões diretamente causadas pela adesão ao modelo de prorrogação de concessão criado pela citada medida provisória. Com efeito, entre 2012 e 2015, a Eletrobras acumulou prejuízos que somam R\$ 30,7 bilhões, razão pela qual, ao final do 1º trimestre de 2016, a relação Dívida líquida/EBITDA, indicador da saúde financeira de uma companhia, chegou a 9,8 vezes, o que sugeria um risco à capacidade da empresa de honrar seus compromissos e dificuldade de acesso a crédito junto a instituições financeiras.

6. Deve ser reconhecido que a Eletrobras tem buscado adotar ações para alterar a situação descrita anteriormente, tais como as medidas relacionadas à governança e conformidade, excelência profissional e disciplina financeira. O sinal mais claro da efetividade está na evolução positiva do índice Dívida Líquida/EBITDA. Ainda no final de 2016, o valor já havia sido reduzido em comparação ao verificado no 1º trimestre de 2016. No 2º trimestre de 2017, a empresa registrou uma relação de 4,7 vezes, muito próxima à meta estabelecida de 4 vezes.

7. Os avanços obtidos pela Eletrobras, contudo, são tímidos frente aos desafios a serem enfrentados pelo setor elétrico brasileiro e insuficientes para garantir a sustentabilidade econômico-financeira da empresa. Nos próximos dez anos o Sistema Interligado Nacional deve se preparar para atender a uma carga 38% superior à atualmente observada, o que exigirá aumento da capacidade instalada e da rede básica de transmissão. Nesse cenário, é importante que o setor elétrico brasileiro tenha empresas robustas e preparadas para garantir a expansão da oferta de energia elétrica brasileira de forma sustentável aos menores preços possíveis.

8. Contudo, em virtude das dificuldades enfrentadas pela Eletrobras nos últimos anos, a sua participação na expansão da oferta de energia elétrica tem sido reduzida. No segmento de geração, a empresa detinha, em 2011, 36% de participação na oferta nacional. Ao final de 2016, essa participação havia caído para 31%. Dos 33 GW que foram agregados ao sistema no período,

85% foram resultantes de investimentos de outros agentes, especialmente privados. A Eletrobras respondeu por, apenas, 15% da expansão da oferta. Fenômeno semelhante se observa no segmento de transmissão. A Eletrobras chegou a deter 58% da rede básica do sistema, em 2012, e, ao final de 2016, sua participação caiu para 52%. Nos últimos leilões de linhas de transmissão, seja por dificuldades financeiras, seja por decisão da ANEEL, as empresas do Grupo Eletrobras estiveram impedidas de concorrer. Mesmo sem a participação da principal empresa do setor, os leilões de outubro de 2016 e de abril de 2017 registraram alto índice de sucesso, com 88% dos lotes arrematados, e deságios médios de 12,7% e 36,5%, respectivamente. O retorno da concorrência nos leilões reduz o custo do sistema de transmissão para os consumidores de energia elétrica e garante a retomada dos investimentos no segmento.

9. Diante do exposto, constata-se que o cenário econômico-financeiro da Eletrobras restringe a atuação da companhia na expansão da oferta de geração e transmissão de energia elétrica, o que se torna oneroso à sociedade por diminuir a competição no mercado em decorrência da limitação de um grande competidor. A sociedade perde ainda porque, na qualidade de acionista da empresa, terá menos dividendos e tributos. É justamente nesse cenário que surge a proposta de desestatização da Eletrobras.

10. De fato, a proposta de desestatização da Eletrobras reflete o reconhecimento de que o Estado brasileiro priorizará gastos em áreas em que a sua atuação é essencial em detrimento daquelas em que o setor privado tem condições suficientes, mediante uma adequada regulação, de prover bens e serviços, como o setor elétrico. Ou seja, a proposta de desestatização da Eletrobras é um sinal de que a sociedade prefere destacar recursos para as áreas de saúde, educação e segurança em lugar de alocá-los na capitalização de uma empresa estatal no segmento de energia elétrica.

11. A seguir, serão expostos resumidamente os principais aspectos da proposta legislativa para implementar os condicionantes da Resolução nº 13, de 2017, do CPPI.

12. O modelo de desestatização proposto se concretizará por meio de aumento do capital social mediante subscrição pública de ações ordinárias, sem que a União acompanhe esta subscrição, sendo assim sua participação diluída ao ponto de deixar de ser majoritária. Para garantir que a União passará a ter participação minoritária na companhia, este aumento de capital poderá ser acompanhado de oferta pública secundária de ações de propriedade da União.

13. Esse aumento de capital estará atrelado à oferta de novos contratos de concessão para usinas hidrelétricas da Eletrobras alcançadas pelo regime de cotas criado pela Lei nº 12.783, de 2013, de modo que estas concessões sejam exploradas em regime de produção independente de energia. Assim sendo, nesta proposta as empresas controladas pela Eletrobras deixam de comercializar a energia elétrica gerada pelas usinas alcançadas pela Lei nº 12.783, de 2013, com as distribuidoras de energia elétrica a um preço fixado pela ANEEL para negociá-la livremente no mercado regulado ou no mercado livre. Portanto, as empresas passam a assumir riscos, tais como o risco hidrológico.

14. A mudança no regime de comercialização de energia elétrica, mesmo considerando os riscos envolvidos, adiciona valor ao contrato de concessão. Isso porque os preços de mercado tendem a ser maiores do que o preço distorcido da energia elétrica no regime de cotas. Em consequência, está sendo proposto que parte desse valor adicionado ao contrato seja: (i) revertido à modicidade tarifária, por meio da destinação à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), responsável pelo custeio de vários subsídios presentes nas tarifas de energia elétrica; (ii) destinado à União, na forma de bonificação pela outorga de um novo contrato.

15. Dessa forma, para se tornar uma empresa privada, a Eletrobras terá que pagar pela outorga dos novos contratos de concessão, com os recursos auferidos pela companhia com a operação de aumento de capital.

16. A desestatização da Eletrobras, contudo, fica condicionada à aprovação pela Assembleia Geral de uma série de condições. A principal delas é a celebração de novos contratos de concessão de geração de energia elétrica, com a alteração do regime de cotas para produção independente de energia. Como consequência da valorização resultante deste arranjo, os acionistas devem aceitar o compromisso de aporte de recursos para ações de revitalização da bacia do rio São Francisco, de acordo com os valores definidos em lei, bem como aportar os recursos resultantes do valor adicionado do novo contrato de concessão de usinas alcançadas pela Lei nº 12.783, de 2013 de acordo com a seguinte repartição: 1/3 para a CDE, no mínimo 1/3 para a União na forma de outorga, podendo chegar a 2/3, a depender dos ajustes prévios necessários para garantir a sustentabilidade econômico-financeira da empresa, nos termos da alínea “b” do inciso II do art. 6º da Lei nº 9.491, de 1997, associados ao reconhecimento de dívidas da União com a empresa.

17. O aporte na CDE visa a garantir a redução de encargos presentes nas tarifas de energia elétrica e que custeiam subsídios concedidos a diversos consumidores de energia elétrica (como aqueles beneficiados pela Tarifa Social de Energia Elétrica – TSEE). Trata-se de algo importante para atenuar eventual pressão tarifária decorrente da transformação do regime de cotas em produção independente de energia elétrica. Esse movimento, que será gradual, exigirá que as distribuidoras de energia elétrica recomprem energia elétrica nos leilões de energia organizados pelo Poder Executivo. Assim, é necessário mitigar o risco de essa recompra onerar o consumidor final. Já o valor destinado à União na forma de outorga reconhece que a União deve ter retorno financeiro com o novo contrato de concessão, observada a sustentabilidade econômico-financeira da empresa. Afinal, a União é a detentora do direito de explorar o potencial hidráulico.

18. As demais condições são em seguida resumidas. Uma delas é a celebração de termo aditivo aos contratos de concessão de transmissão de energia elétrica, com vistas a repactuar valores relacionados a alguns ativos não amortizados ou não indenizados. O objetivo é reduzir as tarifas de transmissão de energia elétrica, oneradas ao incorporar ativos ainda não amortizados, não depreciados ou não indenizados pelo poder concedente, existentes em 31 de maio de 2000. Os ativos de transmissão em questão não foram incorporados à tarifa ou indenizados na ocasião da prorrogação dos contratos de concessão alcançados pela Lei nº 12.783, de 2013. Somente o foram a partir de 2017, após definição, pela ANEEL, dos valores não amortizados ou não depreciados. Destaca-se que, atualmente, os valores correspondentes são objeto de questionamento judicial. No arranjo proposto, a Eletrobras deverá aceitar alteração no índice que corrigiu os valores que deveriam ter sido incorporados à tarifa entre 2013 e 2017. Atualmente, aplica-se o custo de capital próprio. Para ser desestatizada, sugere-se que a Eletrobras aceite (i) a substituição desse índice pelo Custo Ponderado Médio do Capital definido pela ANEEL e (ii) o recebimento do atraso pelo restante do prazo da concessão em lugar dos 8 anos, como prevê a regra atual. Destaca-se que esse movimento representa redução às tarifas dos consumidores finais, atuando como contrapartida às novas condições de comercialização de energia elétrica em regime de produção independente.

19. Outra condição relevante é a exigência de modificação do estatuto social da Eletrobras de modo a (i) criar ação preferencial de classe especial de propriedade exclusiva da União (golden share), (ii) limitar o poder de voto dos acionistas à 10% do capital votante, (iii) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, salvo para a formação de blocos com número de votos inferior ao limite de 10% do capital votante, e (iv) assegurar à União o direito de indicar um membro do Conselho de Administração. Na verdade, a criação da ação especial reconhece o aspecto estratégico da empresa para o setor elétrico e para o País, ao garantir o veto da União em casos de liquidação, modificação das sedes, do objeto e da denominação social da Eletrobras e suas subsidiárias, bem como destaca a importância que a Eletrobras seja uma corporação, com a democratização do seu capital social, uma vez que a ação especial assegura a permanência do modelo de capital pulverizado.

20. Acerca da questão corporação, é importante esclarecer a escolha pelo limite de 10%

para o poder de voto dos acionistas da empresa. Essa exigência visa a transformar a empresa em uma corporação, a exemplo de outras empresas mundiais do setor elétrico e de grandes empresas brasileiras. A comparação com outras companhias relevantes no mercado mostra que existem instrumentos variados para manter o capital pulverizado, a depender do nível de maturidade e governança da instituição. Algumas adotam poison pills (proteção estatutária contra a tomada de controle por meio de obrigação de compra das demais ações a preço acima do mercado), enquanto outras utilizam a limitação de voto, na forma do art. 110 da Lei nº 6.404, de 1976. Em virtude da acentuada concentração do capital social da Eletrobras (União, BNDES e BNDESPAR), e que o aumento do capital social pode não gerar uma diluição acentuada, a limitação do poder de voto em 10% se mostra adequada. Este percentual, além de alinhado com os outros exemplos de corporações do mercado de capitais brasileiro, é condizente com o atual nível de governança da Eletrobras. A importância desse modelo de corporação é evitar que a Eletrobras seja negociada a um agente já estabelecido no setor elétrico, concentrando mercado e inibindo a competição.

21. Destaca-se ainda a exigência de reestruturação societária para manter sob controle, direto ou indireto, da União as empresas Eletrobrás Termonuclear S.A. – Eletronuclear e Itaipu Binacional. Este movimento decorre do fato de que essas empresas não podem ser controladas pela iniciativa privada. No primeiro caso, há vedação constitucional. No segundo caso, trata-se de usina que foi constituída por acordo entre o Brasil e o Paraguai e que a Eletrobras figura como braço do Estado. Ainda sobre Itaipu Binacional, a desestatização da Eletrobras pode ensejar a necessidade de alterar o responsável pela comercialização da energia elétrica gerada pela usina, razão pela qual é previsto que o Poder Executivo possa designar novo responsável. A forma da reestruturação societária para manter a Eletronuclear e Itaipu Binacional sob controle da União será proposta pelos estudos a serem contratadas no âmbito da Lei nº 9.491, de 1997. Todavia, reconhecendo que pode ser necessária, a proposta legislativa sugere que seja permitido ao Poder Executivo criar uma nova estatal com a finalidade de ser a controladora das duas empresas mencionadas.

22. Os acionistas da Eletrobras terão que aceitar também a condição de aportar recursos e efetivamente implementar projetos de revitalização da Bacia do São Francisco. De acordo com a proposta legislativa, os contratos de concessão dos empreendimentos de geração hidrelétrica localizadas na bacia no rio São Francisco serão alterados para contemplar uma obrigação de aporte de recursos, pelo prazo da nova outorga (30 anos), em ações que gerem recarga das vazões afluentes e ampliem a flexibilidade operativa dos reservatórios, sem prejudicar o uso prioritário e o uso múltiplo dos recursos hídricos. O montante dos recursos definidos em Lei será de R\$ 350 milhões anuais, nos primeiros 15 (quinze) anos do prazo da nova concessão, e de R\$ 250 milhões anuais, nos últimos 15 (quinze) anos do prazo da nova concessão. A definição dos projetos a serem executados pelo concessionário será de um comitê gestor, conforme regulamento.

23. O arranjo de colocar este aporte de recursos e implementação dos projetos como obrigação da CHESF privatizada é para que esta execução seja feita por uma empresa privada, sem as amarras de contratação de um ente público nem a possibilidade de contingenciamento dos recursos quando tramitassem pelo Orçamento Geral da União. A comparação, neste caso, é com as obrigações socioambientais estabelecidas como condicionantes nos processos de licenciamento ambiental. Isto não significa que inexistirá governança pública. Com efeito, a definição das prioridades, a seleção dos projetos, definição de prazos de execução, entre outros elementos, serão estabelecidos pelo comitê gestor, cuja composição, atribuições e dinâmica de atuação será feita em decreto, garantindo a flexibilidade do arranjo e a possibilidade permanente de supervisão estatal ao longo dos 30 anos de contrato de concessão. Por outro lado, a fiscalização da obrigação de aporte de recursos e de execução tempestiva dos projetos definidos pelo comitê gestor ficará a cargo da ANEEL, uma vez que esta obrigação constará do contrato de concessão. A remissão ao inciso X do art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, significa que, nos termos da regulação da ANEEL, o concessionário estará sujeito à aplicação de multa de até 2% do faturamento anual por infração, o que dá o incentivo suficiente para que a empresa efetivamente implemente os projetos

definidos pelo comitê.

24. Há ainda uma exigência relacionada manutenção de determinados direitos e obrigações, como os relacionados à primeira etapa do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – Proinfa até a extinção dos contratos. A proposta é manter a Eletrobras como intermediadora desses contratos e, com isso, evitar custos de transação desnecessários vinculados à transferência para um novo gestor estatal. A manutenção dos contratos de financiamento com recursos da Reserva Global de Reversão - RGR celebrados até 17 de novembro de 2016 tem justificativa semelhante. Por fim, a obrigação de gerir o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - “LUZ PARA TODOS” até 31 de dezembro de 2018 visa a garantir a continuidade do programa, de forma a permitir que o Poder Executivo defina um novo gestor. Cabe destacar que, embora atualmente a gestão esteja a cargo da Eletrobras, a execução propriamente dita do Programa “LUZ PARA TODOS” é responsabilidade das distribuidoras de energia elétrica.

25. Considerando o relevante papel do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica – CEPEL, é exigido que a Eletrobras mantenha o pagamento das suas contribuições associativas por um prazo que permita o centro encontrar novas fontes de recursos e que o Poder Executivo tenha condições de promover ações com vistas a garantir que os produtos decorrentes dos serviços prestados pelo CEPEL continuem a ser ofertados ao setor elétrico brasileiro.

26. Outrossim, cumpre destacar que para evitar o conflito de interesse, é previsto que a União não votará acerca da aceitação dos condicionantes à desestatização submetidos à Assembleia Geral dos acionistas da Eletrobras.

27. A proposta trata ainda que alterações legislativas necessárias compatibilizar algumas funções estatais atualmente exercidas pela Eletrobras para a sua futura condição de empresa privada, atribuindo à União a prerrogativa de designar órgão ou entidade da administração pública federal para exercer estas atividades.

28. Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração da proposta de projeto de lei que ora submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,



*Assinado eletronicamente por: Fernando Bezerra de Souza Coelho Filho*