



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**2ª Câmara Cível**

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5038070-59.2021.8.21.7000/RS**

**TIPO DE AÇÃO:** Dano ao Erário

**AGRAVANTE:** EDUARDO D AVILA LEAL

**AGRAVANTE:** FABIANO MARRANGHELO ZALAZARL

**AGRAVANTE:** FILIPE COSTA LEIRIA

**AGRAVANTE:** JANETE FABIOLA TOGNI DE OLIVEIRA

**AGRAVANTE:** MARCO AURELIO VELLEDA

**AGRAVADO:** ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**DESPACHO/DECISÃO**

Vistos.

Trata-se de agravo de instrumento interposto por EDUARDO D'AVILA LEAL e OUTROS, nos autos da ação popular que movem contra o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL em face da desestatização da CEEE-D, contra a decisão que indeferiu o pedido liminar.

Efetuada pedido de reconsideração, restou mantida a decisão.

Em suas razões, assinalam trata-se de ação referente à desestatização da CEEE-D, tendo o Governo do Estado publicado, em 08/12/2020, o Aviso de Leilão nº 01/2020, com data de alienação apazada para 31/03/2021. Aduzem que, a despeito de o Governo do Estado alegar que haverá assunção de dívida pela CEEE-Par, em realidade, o que ocorrerá será remição da dívida tributária. Nesse sentido, mencionam que constou do próprio depoimento dos representantes da CEEE, em audiência com Juízo da origem, a admissão de que a CEEE-Par não possui patrimônio, sendo mera controladora, ou seja, se a dívida bilionária for repassada para a CEEE-Par, inexistirá garantia de adimplemento ao Estado. Pontuam que até o momento nenhuma garantia do pagamento da dívida pela CEEE-Par foi ofertada, estando-se, portanto, diante de remição da dívida por parte do Estado do Rio Grande do Sul. Afirmam o objetivo da ação de comprovar o dano ao erário decorrente da venda da estatal, reforçando que a CEEE-Par não possui a menor condição de arcar com o expressivo valor que é devido pela CEEE-D, razão pela qual não há como compactuar com o valor de lance inicial de míseros R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Relatam que documento do Tribunal de Contas do Estado (OUT2), Evento 65 dos autos da origem, aponta que a solução financeira da CEEE-D não passa pela venda a terceiro, por meio de privatização, pois não haverá o efetivo pagamento da sua dívida bilionária, na medida em que se está a transferir o débito para a Controladora, a qual sequer patrimônio possui. Defendem, assim, a necessidade de concessão de liminar, assentando presentes seus requisitos. Defendem a probabilidade do direito, eis que flagrante violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, seja pelo ínfimo valor de alienação da CEEE-D, previsto no Edital de Leilão no. 001/2020, prevendo oferta mínima de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), seja pela renúncia fiscal de ICMS, onde o próprio Governo do Estado noticia que irá perdoar

aproximadamente R\$ 2.800.000.000,00 ( 2 bilhões e oitocentos milhões de reais) do referido imposto devido pela CEEE-D, além de outros benefícios. Além disso, há 03 (três) ADI's em tramitação no Supremo Tribunal Federal, onde há questionamento sobre a constitucionalidade das alterações legislativas promovidas pelo Governo do Estado, alterações realizadas unicamente para viabilizar a venda da Companhia, por decisão do Governador. Relativamente ao perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, relatam que, em sendo confirmados todos os argumentos constantes da exordial, julgando procedente a ação, uma vez já tendo ocorrido e findado o processo de privatização da CEEE-D, de nada irá adiantar o pronunciamento favorável do Poder Judiciário. Pugnam, dentre outros, *pela suspensão do Leilão aprazado para 31/03/2021, até que haja a elucidação do caso, intimando o Estado para que esclareça quais as garantias que serão oferecidas pela CEEE-Par a sustentar o efetivo pagamento da dívida bilionária de ICMS, já que não possui patrimônio; a intimação do Estado para que traga aos autos os balanços dos últimos 05 (cinco) anos da CEEE-Par, a fim de se comprovar, de forma cabal e irrefutável, a ausência de patrimônio da CEEE-Par e, portanto, a completa incapacidade financeira para adimplir a dívida bilionária da CEEE-D.* Requerem o acolhimento da insurgência.

Comprovado o preparo recursal.

Vieram conclusos.

É o relatório.

Decido.

O artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil prevê que o relator poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão.

Nessa direção, o artigo 995, § único, do Código de Processo Civil dispõe que: *“A eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso”*.

*In casu*, extrai-se dos autos que os agravantes intentaram a presente ação popular, em suma, com vistas à *anulação do ato que autorizou o lançamento do Edital de Leilão no. 001/2020, cujo objeto prevê a alienação do controle da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica ("CEEE-D")*. Trazem, em resumo, os seguintes argumentos:

1. A sucessão de débito de ICMS da CEEE-D pela controladora CEEE-Par, que não teria condições de arcar com tal dívida, redundando em remição;
2. O preço vil para a venda da estatal, com lance inicial em R\$ 50.000,00;
3. Falta de concreto controle de ações judiciais em curso, demandadas pela CEEE-D, cujos frutos, futuros e incertos, deverão vir em proveito do Estado do Rio Grande do Sul; e
4. Existência de 03 (três) ADI's em tramitação no Supremo Tribunal Federal, onde há questionamento sobre a constitucionalidade das alterações legislativas promovidas pelo Governo do Estado, mudanças realizadas unicamente para viabilizar a venda da Companhia, com o afastamento da consulta popular por meio de plebiscito, conforme previsto anteriormente no § 4º do art. 22 da Constituição do Estado do Rio Grande do

Sul.

Pois bem.

Inicialmente, destaca-se que a interferência do Poder Judiciário limita-se a possíveis ilegalidades, flagrantes abusos ou irregularidades tais de modo a comprometer o interesse público, sob pena de intervenção indevida nos critérios de conveniência e oportunidade do administrador, afrontando a independência dos poderes.

Sem dúvidas, descabe ao Judiciário adentrar no papel da administração em sua atividade precípua, exarando ordens a ela privativas no âmbito de sua discricionariedade e conveniência.

Nessa esteira, não se há de adentrar a qualquer juízo quanto à opção de venda da empresa pelo Executivo Estadual, tampouco fazer incursão ao processo legislativo e legislação que culminaram na autorização da alienação da estatal, já que *sub judice* no bojo de ADIs perante o Supremo Tribunal Federal, alegadamente por afrontosas à Constituição do Estado - embora necessário registrar que este último aspecto comporta potencial anulatório de tudo o que venha a ser firmado na negociação em tela, em hipotético prejuízo à empresa, ao erário e à sociedade. Enfim, danos consecutórios de eventual desconstituição da alienação. Mas o Estado do Rio Grande do Sul, ciente do risco, prossigue com a negociação, o que não se lhe pode impedir, pois de competência da Corte Superior.

Centrando a presente decisão, pois, ao risco de grave dano ao erário pela falta de garantias ao pagamento da dívida de ICMS e à obscuridade quanto ao cuidado com os processos judiciais em que a CEEE-D figura como autora, alegadamente tendo seus frutos como "parte de pagamento" (algo futuro e incerto), passa-se ao exame do pedido de efeito suspensivo ativo, trazendo, de início, a lição de Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 37ª edição, 2011), que afirma "*ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual for o artifício que a encubra*". Destarte, não pode o processamento dos atos administrativos, frutos das opções do gestor, apresentar eivas, subterfúgios ou acomodações que arranhem sua legalidade e legitimidade, incumbindo, aí sim, ao Poder Judiciário apontar.

Em tal moldura, presta-se a Ação Popular presente justamente a apurar a possibilidade de existência de grave lesão ao erário, ação que se funda nos termos preconizados pela Constituição Federal e Lei n. 4.717/65. *Verbis*:

*Art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal: "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência".*

*Art. 1º da Lei 4.717/65: Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (**Constituição, art. 141, § 38**), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.*

Cabe ao cidadão, portanto, questionar os termos da negociação e ao Poder Judiciário salvaguardar a lei, o zelo pela probidade, ao erário e à transparência que devem permear o processo em voga.

No presente, onde, como se disse, o Estado logrou afastar legislativamente as normas que possibilitavam a *opinio* popular, pode-se perceber certo assodamento no processo venda, tendo sido contratadas consultorias que auxiliaram o agravado a compor uma situação que tornasse vendável/atrativa a CEEE-D - que se encontra afogada em considerável passivo.

Nesse esteira, realocou o passivo tributário de ICMS, já reduzido ao patamar de cerca de R\$ 2.800.000.000,00(dois bilhões e oitocentos milhões de reais) para a CEEE-Par, que, conforme aduziram os agravantes e não contrapôs o réu perante o juízo de primeiro grau, não ostenta garantia ao adimplemento de tal débito, o que pode, sim, implicar em remição. E isso sem se falar nas ditas ações judiciais que reverterão em favor do Estado (algo futuro e incerto).

E efetivamente, sérias são as dúvidas acerca da inexistência de garantia ao vultoso crédito do Estado, indicando a necessidade de desacelerar a marcha, no absoluto afã de alcançar a devida higidez e transparência do processo de venda da empresa.

Não se desconsidera que o Tribunal de Contas do Estado por sua equipe de auditoria, analisou a minuta de edital de Leilão de Alienação de Ações Ordinárias e Preferenciais da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica - CEEE-D, tendo concluído pela ausência de elementos a impedir o processo de privatização (Evento 61 - OUT 2 dos autos da origem)

A respeitável posição, no entanto, não adentra à problemática ora posta em questão, carecendo de clareza quanto a elementos relevantíssimos que dizem com a proteção ao erário público na negociação que se aproxima, tais como a existência ou não de garantia patrimonial da CEEE-Par, que receberá o passivo de ICMS na alçada de 2,8 bilhões de reais, aproximadamente, tampouco de como o Estado do Rio Grande do Sul restará garantido do fiel acompanhamento das ações judiciais que tramitam envolvendo a CEEE-D como autora, já que beneficiário de seu frutos (incertos), sem que seu corpo técnico jurídico acompanhe - relevando-se que tal cláusula mais perfaz um arremedo de vantagem ao vendedor, pois, repiso, algo futuro e incerto.

Por sua vez, as alegações do requerido acerca do processo de modelagem e estruturação para o processo de desestatização não convencem. Veja-se que a CEEE-Par assumirá a avultada dívida de ICMS; a seguir, o Estado, como acionista, aprovaria um aumento de capital dessa CEEE-Par correspondente àquele crédito, ocasionando a emissão de novas ações para serem entregues em dação em pagamento ao Estado do Rio Grande do Sul para quitar a dívida!!! Pronto, simples!

Finalmente, aduz o Estado, os acionistas da CEEE-D aprovariam um aumento de capital equivalente à dívida assumida pela CEEE-Par a ser integralizado com créditos decorrentes da assunção da dívida por esta última. E prossegue o Estado: "tal operação já foi aprovada pelos acionistas em Assembleia Geral...".

Em suma, modelagem perfeita num ambiente de papel, de cartas ou de pedras de um jogo; absolutamente prejudicial ao erário, eis que os indicativos são de que o Estado do Rio Grande do Sul vai receber ficção com a "venda" da CEEE-D.

Ao que se desenha, a empresa será posta a venda pelo simbólico valor de R\$ 50.000,00 (correspondente a dois carros populares como referem os recorrentes), o Estado do Rio Grande do Sul fará desaparecer seu relevante crédito de ICMS com a "modelagem" criada, através

da emissão de papéis, recebimento de papéis e deslocamentos de papéis, transformando todo o dinheiro que teria a perceber ou negociar em papéis de uma empresa controladora que, ao que se sabe até o presente momento (pois não contraposto), não possui patrimônio!

O processo de venda/desestatização/privatização da estatal requer seriedade e cautela, não se tratando de um ato para simplesmente livrar-se dela, entregá-la. Está-se a tratar da venda de empresa estatal que distribui energia elétrica para a maior parte das cidades gaúchas, setor este estratégico para amparar as atividades essenciais do Estado do Rio Grande do Sul - que aliás não poderia dar prejuízo não fosse um histórico de má gestão, para dizer o mínimo.

Destarte, os elementos até aqui carreados deixam sérias dúvidas acerca da negociação entabulada, sobretudo no que diz com o patrimônio da CEEE-Par, controladora, de molde a solver o passivo bilionário relativo a ICMS, não se aceitando o embróglio da emissão, alocação ou dação de papéis de empresa sem patrimônio como pagamento (dação em pagamento de uma ficção).

Em realidade, extrai-se uma manobra contábil para abater aproximadamente R\$ 2.800.000.000,00 (dois bilhões e oitocentos milhões de reais) em dívidas fiscais com escopo de facilitar o leilão, livrando-se da CEEE-D.

Por tais razões, sem que se adentre aos critérios de conveniência e oportunidade do administrador público na decisão de vender a companhia, releva-se que a presente incursão diz com a transparência do trâmite e o zelo com o erário público na negociação, o que, certamente, podem ser objeto de análise judicial por provocação do cidadão, quanto mais diante de obscuridades necessitam ser aclaradas.

E neste momento processual preliminar, portanto, donde se há de sopesar preponderantemente a eleição pelo mal menor, reconhece-se-o no fato de o Estado do Rio Grande do Sul aguardar mais algum tempo para proceder ao leilão; o mal maior é permitir-se a entrega de empresa estatal estratégica, que distribui energia elétrica para a maior parte das cidades gaúchas, em patamares aviltantes, como pelo menos por ora se está a concluir, envolvendo extinção nebulosa de vultoso débito fiscal.

Destarte, de ser acolhido o pedido de efeito suspensivo ativo, a fim de determinar a suspensão do Leilão aprazado para 31/03/2021.

Relativamente ao pleito de intimação do Estado para que traga aos autos os balanços dos últimos 05 (cinco) anos da CEEE-Par, deve ser postulado na origem, eis que configura elemento à instrução processual.

**Por tais razões, recebo o recurso e CONCEDO o efeito suspensivo ativo, determinando a suspensão do Leilão nº 001/2020 para Alienação do controle da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica - CEEE-D, aprazado para 31/03/2021, pelo menos até o julgamento do presente recurso.**

Intime-se a parte agravada para contra-arrazoar, querendo, assim como, na sequência, abra-se vista ao Ministério Público para parecer, conforme o artigo 1.019 do Código de Processo Civil.

Após, volte o processo concluso para julgamento.

---

Documento assinado eletronicamente por **LAURA LOUZADA JACCOTTET, Desembargadora Relatora**, em 12/3/2021, às 16:8:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **20000633731v78** e o código CRC **cc46563a**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LAURA LOUZADA JACCOTTET

Data e Hora: 12/3/2021, às 16:8:45

---

**5038070-59.2021.8.21.7000**

**20000633731 .V78**