GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 023.368/2025-0 [Apenso: TC 003.368/2026-2]
Natureza: Relatório de Acompanhamento
Órgãos/Entidades: Eletronuclear S.A. (ETN); Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar); Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB); Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI); Ministério de Minas e Energia (MME); Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest).

Responsáveis: Alexandre Silveira de Oliveira (CPF 790.224.996-34) a partir de 2/3/2023 – Ministro de Estado de Minas e Energia (MME);

Raul Lycurgo Leite (CPF 658.219.551-49) de 18/12/2023 a 16/7/2025, Sinval Zaidan Gama (CPF 034.022.663-34) de 17/7/2025 a 20/11/2025, Alexandre Caporal (CPF 074.875.217-02) de 24/11/2025 a 30/4/2026 e Raphael Ehlers dos Santos (CPF 037.372.597-39) a partir de 1/5/2026 – Presidentes da Eletronuclear S.A. (ETN);

Silas Rondeau Cavalcante Silva (CPF 044.004.963-68) de 22/8/2024 a 22/7/2025 e Marlos Costa de Andrade (CPF 655.648.983-20) a partir de 22/7/2025 – Presidentes da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar);

Adauto Seixas (CPF 319.048.907-68) de 1/9/2023 a 4/8/2025, Marcelo Xavier de Castro (CPF 993.367.077-87) de 4/8/2025 a 21/10/2025 e Tomás Antônio Albuquerque de Paula Pessoa Filho (CPF 618.824.453-68) a partir de 21/10/2025 – Presidentes das Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB).
Representação legal: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DE ASPECTOS MACROFISCAIS, ORÇAMENTÁRIOS E DE GESTÃO DAS INDÚSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S.A. (INB), DA EMPRESA BRASILEIRA DE PARTICIPAÇÕES EM ENERGIA NUCLEAR E BINACIONAL S.A. (ENBPAR) E DA ELETRONUCLEAR S. A. (ETN). FRAGILIDADES ECONÔMICA E FINANCEIRA DA ELETRONUCLEAR. REFLEXOS DA PARALISAÇÃO DAS OBRAS DE ANGRA 3 E DA FALTA DE DECISÃO DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA (CNPE) SOBRE A TARIFA E A AUTORIZAÇÃO DA OUTORGA DESSA USINA. IMPACTOS NA INB, PRODUTORA E FORNECEDORA EXCLUSIVA DO COMBUSTÍVEL NUCLEAR PARA ANGRA 1 E 2. REFLEXOS NEGATIVOS NA CONTROLADORA ENBPAR. PARTICIPAÇÃO DA ENBPAR EM ITAIPU BINACIONAL MANTÉM O RESULTADO POSITIVO DO CONJUNTO DAS EMPRESAS. TRAJETÓRIA DE REDUÇÃO DO RESULTADO LÍQUIDO DA **HOLDING**. CONTRATAÇÃO ACIMA DO QUANTITATIVO AUTORIZADO, AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO E DESVIRTUAMENTO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA E DOS CARGOS EM COMISSÃO NA INB. RISCOS PARA A RETENÇÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

DE CONHECIMENTO INSTITUCIONAL, A CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA E A GESTÃO DE PROGRAMAS SETORIAIS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DAS DELIBERAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de acompanhamento de aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) e da Eletronuclear, realizado em atenção à Comunicação da Presidência de 12/11/2025. Adoto como relatório a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), vinculada à Secretaria de Controle Externo de Energia e Comunicações (SecexEnergia), a seguir transcrita:

"*I. INTRODUÇÃO*

Estes autos tratam do Acompanhamento de aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) e de sua subsidiária Eletronuclear S.A. (Eletronuclear), autuado como TC 023.368/2025-0, sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler, em decorrência de comunicação da Presidência do Tribunal de Contas da União (TCU), de 12 de novembro de 2025.

2. A ENBPar foi instituída pelo Decreto 10.791/2021, no contexto da desestatização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras, atual Axia Energia S.A.), promovida pela Lei 14.182/2021, assumindo a condição de holding estatal controladora de ativos estratégicos dos setores de energia elétrica e nuclear, entre eles a Eletronuclear, as Indústrias Nucleares do Brasil (INB) e a participação da União em Itaipu Binacional.

3. A criação da ENBPar resultou na concentração, sob controle estatal, de ativos estratégicos relacionados ao setor nuclear brasileiro, cuja sustentabilidade depende, em grande medida, do desempenho da Eletronuclear, responsável pela operação das usinas nucleares de Angra e pela condução de investimentos estruturantes, como o projeto de extensão da vida útil da Usina Nuclear Angra 1 (LTO) e a implantação da Usina Termonuclear Angra 3 (UTN Angra 3). Nesse contexto, eventuais desafios econômico-financeiros enfrentados pelas empresas do grupo podem produzir reflexos sobre a capacidade de execução de suas atribuições institucionais e sobre a implementação da Política Nuclear Brasileira (PNB), cujas diretrizes foram consolidadas pelo Decreto 9.600/2018.

4. O presente acompanhamento foi dividido em duas etapas. Na primeira, a equipe de fiscalização levantou informações preliminares e produziu a instrução constante da peça 269 dos autos, que integrou a análise das Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2025, apreciadas pelo Tribunal em Sessão Plenária de 10/6/2026. A segunda etapa, objeto do presente relatório, tem como foco o aprofundamento dos apontamentos realizados na referida instrução, contemplando os aspectos delineados no objetivo e no escopo a seguir descritos.

I.1. Objetivo e escopo da fiscalização

5. O objetivo da presente fiscalização é realizar acompanhamento de aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da ENBPar e da Eletronuclear, segundo os eixos temáticos de Gestão e Inovação, Desempenho Financeiro, Gestão de Pessoal e Tecnologia da Informação, conforme comunicação da Presidência do TCU de 12/11/2025.

6. O escopo desta 2ª etapa compreende os eixos de Gestão e Inovação, Desempenho Financeiro e Gestão de Pessoal, este último incluindo a avaliação do processo de contratação de servidores/empregados pela ENBPar.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

7. Não integraram o escopo desta fiscalização, por demandarem tratamento mais específico:

i) Contratações, tema que constitui objeto do TC 008.662/2026-6, decorrente do Acórdão 671/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar, proferido nos autos do levantamento TC 008.118/2025-6;

ii) Tecnologia da Informação, aspecto já abordado na primeira etapa deste trabalho e no escopo de fiscalizações realizadas pela AudTI, a exemplo do TC 009.980/2024-5, que resultou no Acórdão 1.372/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar;

iii) controle social;

iv) riscos políticos ou regulatórios, incluindo as incertezas inerentes ao acordo entre a União e a Axia Energia S.A. decorrente da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7385; e

v) avaliação stricto sensu dos resultados das empresas.

8. A partir do objetivo desta fiscalização e do escopo delineados, foram formuladas as seguintes questões de auditoria (QA), consolidadas na Matriz de Planejamento e submetidas a exame na fase de execução:

QA 1: Em que medida o desempenho financeiro das empresas controladas tem impactado a sustentabilidade econômico-financeira do grupo ENBPar?

QA 2: Em que medida a ausência de quadro próprio de pessoal impacta a estrutura organizacional, a gestão de pessoas, a retenção de conhecimento e a continuidade operacional na ENBPar?

QA 3: Em que medida o desempenho financeiro da Eletronuclear, nos últimos cinco anos, tem impactado aspectos de gestão operacional, gestão de pessoal e gestão de tecnologia da informação?

9. As questões QA 1 e QA 2 originaram, respectivamente, o Achado 1 (Indefinição sobre a continuidade de Angra 3 e impactos econômico-financeiros sobre a União); e os Achados 2 (Ocupação irregular de cargos públicos na ENBPar), 3 (Deficiência de transparência das informações de pessoal) e 4 (Oportunidades de melhorias no processo de validação de informações dos PPEs pela Sest).

10. Em relação à QA 3, o aspecto de gestão de tecnologia da informação foi abordado com foco nos impactos dos fatores macrofiscais sobre os investimentos na área em razão das limitações financeiras atuais da Eletronuclear, sem colidir com o parágrafo que traz o não escopo desta fiscalização. Além disso, os exames realizados não evidenciaram ocorrência que justificasse a formulação de achado específico, sem prejuízo da utilização dos elementos coletados para subsidiar a contextualização do objeto fiscalizado e a análise das demais questões de auditoria.

I.2. Benefícios da Fiscalização

11. O acompanhamento tem como benefício potencial subsidiar a atuação dos gestores e dos órgãos de supervisão, incluindo a ENBPar, a Eletronuclear, a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), o Ministério de Minas e Energia (MME) e o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

12. Identificam-se os seguintes benefícios potenciais: i) contribuir para a transparência das despesas com Pessoal, Material, Serviços e Outras despesas (PMSO) sem cobertura tarifária na Eletronuclear e para a convergência entre o PMSO real e o regulatório; ii) induzir a potencial conversão em ações das debêntures emitidas vinculadas ao programa de extensão de vida útil (LTO) de Angra 1, com vistas ao alívio de caixa da Eletronuclear; iii) contribuir para a previsibilidade do planejamento financeiro entre Eletronuclear e INB, com possível redução dos atrasos nos pagamentos da Eletronuclear junto à INB; iv) subsidiar a decisão do CNPE quanto à tarifa e à outorga de concessão da UTN Angra 3, mitigando o desperdício de recursos públicos decorrente do hiato decisório; v) dar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

transparência à situação econômico-financeira enfrentada pela ENBPar, pela Eletronuclear e pela INB, evidenciando os principais desafios e impactos para o grupo econômico; vi) induzir a adoção de medidas voltadas ao fortalecimento da capacidade operacional da ENBPar mediante a adequação da contratação de pessoal técnico e operacional às competências institucionais da empresa; vii) induzir o cumprimento das disposições constitucionais e legais que reservam determinadas funções a servidores ou empregados públicos de carreira, bem como dos limites de contratação estabelecidos no Plano de Funções aprovado pela Sest; viii) contribuir para o aprimoramento dos mecanismos de supervisão adotados pela Sest para assegurar a conformidade das contratações realizadas por empresas estatais; e ix) contribuir para a ampliação da transparência das informações relativas ao quadro de pessoal da ENBPar.

I.3. Critérios

13. Considerando o objeto definido para a fiscalização, foram utilizados, principalmente, os seguintes critérios legais, normativos e de boas práticas:

a) Constituição Federal, art. 37, caput e incisos II e V (princípios da administração pública, concurso público e cargos em comissão/funções de confiança);

b) Lei 14.120/2021, art. 10. (confere ao CNPE a competência para autorizar a outorga e o contrato de Angra 3, bem como aprovar sua tarifa);

c) Decreto 3.520/2000, art. 1º, §1º (estrutura e o funcionamento do CNPE);

d) Decreto 9.915/2019 (qualificação da Usina Termonuclear Angra 3);

e) Decreto 10.791/2021, art. 9º (cria a ENBPar);

f) Portaria SEST/MGI 7.197 (aprova o Plano de Funções da ENBPar);

g) Decreto 12.904/2026, Anexo I, art. 44, incisos VI, alínea "h", e XI (competências da Sest quanto à validação dos Perfis de Pessoal das Estatais e comunicação de não conformidades à CGU);

h) Tema 1010 da Tese de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal (RE 1.041.210), sobre os requisitos constitucionais para criação de cargos em comissão;

i) Termo de Conciliação homologado pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7.385 e condições contratuais de emissão das debêntures da Eletronuclear;

j) Jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 341/2004-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar; 1.332/2016-TCU-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo; 2.051/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman; 208/2020-TCU-Plenário e 1.401/2023-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Min. Walton Alencar; 456/2024-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler; 666/2024-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveira; 668/2024-TCU-Plenário e 181/2026-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus.

14. Ao longo do relatório, os referidos critérios, bem como outros mais específicos, são detalhados e justificados à medida que são utilizados para cada um dos achados de auditoria.

I.4. Metodologia

15. O acompanhamento foi conduzido de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010, com o Manual de Auditoria Operacional do TCU (Portaria-Segecex 18/2020), que está alinhado às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) e com a Portaria-Segecex 15/2025, que institui os procedimentos para a aplicação das práticas de auditoria do Conselho de Auditores das Nações Unidas nas fiscalizações do próprio TCU. Nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

16. Foram utilizadas, principalmente, as seguintes técnicas de auditoria: revisão documental; requisição de informações, por meio de Ofícios de Requisição encaminhados à ENBPar, à Eletronuclear, à INB e à Sest; reuniões com gestores da ENBPar, da INB e da Eletronuclear; consulta a documentos e informações disponíveis nos sítios eletrônicos das empresas na internet; consulta a sistemas, como o Sistema de Informações das Estatais (Siest); cálculo e análise de índices contábeis e financeiros a partir das demonstrações contábeis das estatais; e análise quantitativa e qualitativa de dados de pessoal, atos de nomeação e Perfis de Pessoal das Estatais (PPEs).

17. Ao final da etapa de execução do acompanhamento, foram realizados painéis de referência para discussão e validação da matriz de achados da fiscalização, com a participação de representantes do Ministério de Minas e Energia (MME), da ENBPar, da Eletronuclear, das Indústrias Nucleares do Brasil (INB) e da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest). As observações preliminares desta fiscalização e as respectivas propostas de encaminhamento foram posteriormente encaminhadas às cinco entidades participantes para manifestação. As respostas recebidas foram analisadas pela equipe de fiscalização e consideradas na elaboração da versão final deste relatório. Por fim, o relatório preliminar foi submetido a comentários dos gestores dos órgãos e entidades envolvidos.

I.5. Organização do relatório

18. De forma a facilitar a leitura e em atendimento às Normas de Auditoria do TCU (NAT), organizou-se o conteúdo deste relatório em seis capítulos.

19. O Capítulo II contém a visão geral do objeto, que apresenta a contextualização institucional, organizacional e econômico-financeira da ENBPar e das demais empresas do grupo econômico. Já os Capítulos III a VI apresentam os quatro achados da fiscalização. Finalmente, os Capítulos VII e VIII apresentam, respectivamente, as conclusões e as propostas de encaminhamento.

I. VISÃO GERAL DO OBJETO

20. O objeto desta fiscalização compreende o grupo econômico ENBPar, liderado pela Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), tendo como foco principal a atuação da holding e de sua subsidiária Eletronuclear S.A. (Eletronuclear). Em decorrência da estrutura societária e das relações de comerciais existentes no âmbito do grupo, a fiscalização também abrangeu aspectos relacionados às Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), na medida em que estes se mostraram relevantes para a compreensão e avaliação do objeto fiscalizado.

II.1. A ENBPar

21. O grupo econômico ENBPar surgiu em decorrência do processo de desestatização da Eletrobras, promovido pela Lei 14.182/2021. Ao estruturar o novo modelo societário da antiga holding federal do setor elétrico, o legislador optou por manter sob controle da União determinados ativos considerados estratégicos ou sensíveis à soberania nacional, notadamente aqueles relacionados ao setor nuclear brasileiro e à participação brasileira em Itaipu Binacional. Para viabilizar essa segregação, foi criada a ENBPar, empresa estatal responsável pela gestão desses ativos e pela continuidade de políticas públicas relevantes do setor elétrico.

22. A ENBPar foi instituída pelo Decreto 10.791/2021, que lhe atribuiu, entre outras competências, a gestão das participações societárias na Eletronuclear e em Itaipu Binacional, bem como a execução de programas de governo do setor elétrico. Posteriormente também foi lhe atribuída a gestão das Indústrias Nucleares do Brasil (INB) por meio do Decreto 11.235/2022. A supervisão ministerial da empresa é exercida pelo Ministério de Minas e Energia (MME), com fundamento no Decreto-Lei 200/1967, nas Leis 6.404/1976 e 13.303/2016, no Decreto 8.945/2016 e na Portaria 781/GM/MME/2024.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

23. Nesse contexto, a ENBPar passou a concentrar o controle da Eletronuclear, da INB e da participação da União em Itaipu Binacional, assumindo papel singular na administração pública federal. Diferentemente de outras holdings estatais, a empresa reúne em uma mesma estrutura atividades relacionadas à geração nuclear de energia, ao ciclo do combustível nuclear, à gestão de empreendimento binacional de grande relevância estratégica e à execução de programas governamentais voltados à universalização e à eficiência energética.

24. Além da gestão de suas participações societárias, a empresa desempenha papel relevante na execução e coordenação de políticas públicas do setor elétrico, atuando como elo entre as diretrizes formuladas pelo Ministério de Minas e Energia, as necessidades das subsidiárias sob seu controle e os interesses estratégicos da União.

25. Como holding, a ENBPar não exerce diretamente atividades operacionais do setor nuclear, atuando primordialmente como controladora e gestora de participações societárias, além de executar programas de governo do setor elétrico, a exemplo: a Reserva Global de Reversão (RGR), o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel), o Luz para Todos (LPT) e o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa).

26. A conformação atual do grupo confere à ENBPar relevante responsabilidade institucional, uma vez que o desempenho de suas subsidiárias está diretamente relacionado a temas de segurança energética, soberania tecnológica, política nuclear, desenvolvimento regional e cumprimento de compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no setor de energia.

27. O processo de consolidação da ENBPar apresenta desafios próprios de uma organização recém-criada, envolvendo a definição de seu modelo de governança, a estruturação de processos corporativos, a formação de quadro permanente de pessoal e a integração de sistemas e práticas de gestão herdados de diferentes organizações. Tais características tornam particularmente relevante a avaliação da capacidade institucional da empresa para exercer adequadamente suas funções de coordenação e supervisão do grupo econômico.

II.2. A Eletronuclear

28. A Eletronuclear ocupa posição central na política energética nacional por ser responsável pela operação do único parque gerador nuclear em funcionamento no país, composto pelas usinas de Angra 1 e Angra 2, localizadas no município de Angra dos Reis, no estado do Rio de Janeiro. Além disso, cabe à empresa a responsabilidade pela condução do projeto de implantação da usina termonuclear Angra 3, que atualmente encontra-se com cerca 60% das obras civis executadas.

29. A geração nuclear desempenha papel estratégico na matriz elétrica brasileira por oferecer energia despachável, apesar de pouco flexível, de elevada confiabilidade operacional, com baixa emissão de gases de efeito estufa durante sua operação e não depender de condições hidrológicas ou climáticas, contribuindo para a diversificação da matriz e para a segurança do suprimento energético nacional, conforme mostram os estudos do Plano Nacional de Energia Elétrica (PNE) 2055, da Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Nesse contexto, a Eletronuclear constitui ativo relevante para a política energética brasileira.

30. Entretanto, a empresa enfrenta desafios decorrentes da necessidade simultânea de garantir a operação segura e eficiente das usinas em funcionamento, assegurar a sustentabilidade econômico-financeira de suas atividades e viabilizar investimentos de grande porte associados aos empreendimentos nucleares.

31. Entre esses desafios, destaca-se a situação da Usina Termonuclear Angra 3, cujas obras permanecem paralisadas há aproximadamente uma década. O empreendimento figura entre os mais relevantes projetos de infraestrutura energética do país e representa um dos principais temas estratégicos relacionados ao futuro do setor nuclear brasileiro. Apesar do estágio de execução física

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

alcançado ao longo das décadas de implantação, permanece pendente decisão governamental definitiva com vistas a autorizar a outorga para exploração da usina e a celebração do contrato de comercialização, incluindo o preço da energia.

32. Outro tema de elevada relevância estratégica refere-se ao Programa de Extensão da Vida Útil da usina termonuclear Angra 1 (Long Term Operation - LTO de Angra 1). A unidade encontra-se em operação comercial desde 1985 e, em 2024, teve sua licença estendida por mais vinte anos, condicionada à realização de investimentos e modernizações para permitir sua operação após o encerramento da vida útil originalmente projetada, de quarenta anos. Trata-se de iniciativa adotada internacionalmente por operadores nucleares e considerada fundamental para preservar a contribuição da geração nuclear à matriz elétrica brasileira, evitando a descontinuidade prematura de capacidade instalada já amortizada e tecnicamente apta a continuar produzindo energia de forma segura.

33. A condução simultânea dos projetos de extensão da vida útil da UTN Angra 1 e de construção da UTN Angra 3 representa um dos principais desafios estratégicos enfrentados pela Eletronuclear e pelo grupo ENBPar, em razão dos elevados volumes de recursos envolvidos, da complexidade regulatória e técnica dos empreendimentos e de seus potenciais impactos para o setor elétrico nacional.

II.3. Demais integrantes do grupo

34. Também integram o grupo ENBPar, as Indústrias Nucleares Brasileiras (INB) e Itaipu Binacional. A INB, subsidiária integral da ENBPar, é responsável por etapas essenciais do ciclo do combustível nuclear e atua como fornecedora exclusiva desse combustível à Eletronuclear, da qual depende financeiramente de forma quase absoluta, tendo em vista que mais de 99% de suas receitas advêm da relação comercial com a Eletronuclear.

35. Embora a presente fiscalização tenha concentrado seus trabalhos na ENBPar e na Eletronuclear, diversos aspectos relacionados à situação da INB foram considerados na análise em razão da forte dependência operacional existente entre as duas empresas. Tal relação torna necessário avaliar determinados riscos e desafios sob a perspectiva do grupo econômico, e não exclusivamente sob a ótica individual.

36. Essa interdependência decorre da própria Política Nuclear Brasileira, estruturada historicamente para manter sob controle estatal etapas consideradas estratégicas do ciclo do combustível nuclear, conferindo elevada relevância à coordenação exercida pela ENBPar. Isso faz com que dificuldades enfrentadas por uma empresa possam produzir reflexos relevantes sobre a outra, circunstância que reforça a necessidade de analisar determinados riscos sob a perspectiva do grupo econômico.

37. A empresa Itaipu Binacional é uma Entidade Binacional criada e regida pelo Tratado, assinado em 26/4/1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, com capital pertencente, em partes iguais, à ENBPar e à Administración Nacional de Electricidad (ANDE). O objetivo das empresas é o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países. A Itaipu iniciou formalmente suas atividades em 17 de maio de 1974 e a Central Hidrelétrica foi inaugurada oficialmente no dia 25 de outubro de 1984.

38. Em relação à Itaipu, cabe assinalar que a abordagem deste acompanhamento se restringiu aos efeitos de suas contas sobre as demonstrações contábeis e o balanço patrimonial da ENBPar, não abrangendo a fiscalização direta da gestão da entidade binacional. Essa delimitação decorre de seu regime jurídico singular, regido pelo Tratado de Itaipu, segundo o qual o exercício do controle externo deve observar os termos acordados entre o Brasil e o Paraguai e ser viabilizado por meio da Comissão Binacional de Contas, cuja implantação ainda não foi concluída. As tratativas destinadas à criação dessa instância binacional foram objeto de acompanhamento pelo TCU no âmbito do TC 036.637/2016-5, que resultou no Acórdão 1.673/2021-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, processo esse que se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

encontra sobrestado até a conclusão das negociações para a revisão do Anexo C do Tratado, objeto de acompanhamento pelo TCU nos autos do TC 018.167/2020-9.

II.4. Atuações anteriores do TCU

39. O TCU já se debruçou, em diferentes oportunidades, sobre aspectos relacionados ao objeto desta fiscalização, destacando-se, entre outros:

> ***Acórdão 456/2024-TCU-Plenário**, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que recomendou a adequação da estrutura organizacional da ENBPar para o pleno exercício de suas competências relacionadas ao programa Procel;*
>
> ***Acórdão 668/2024-Plenário**, de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus, que examinou os contratos de fornecimento de equipamentos e serviços celebrados com a Framatome destinados à construção da usina termonuclear de Angra 3;*
>
> ***Acórdão 181/2026-TCU-Plenário**, cujo item 9.3.2, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, já alertou para o desperdício de recursos decorrente da inércia do CNPE quanto à decisão sobre a UTN Angra 3;*
>
> ***Acórdão 671/2026-TCU-Plenário**, de relatoria do Ministro Walton Alencar, proferido no âmbito do levantamento TC 008.118/2025-6, que identificou alertas relacionados a contratações diretas, sem licitação, pela ENBPar e pela Eletronuclear, e autorizou a continuidade dos trabalhos por meio de acompanhamento específico (TC 008.662/2026-6), a ser realizado em 2026, tema que não integra o escopo desta fiscalização;*
>
> ***Acórdão 2.331/2026-TCU-Plenário,** de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, realizada com o objetivo de avaliar os investimentos no programa de extensão de vida útil de da Usina Termonuclear Angra 1; e*
>
> ***A primeira etapa** deste Acompanhamento (TC 023.368/2025-0), cuja instrução (peça 269) foi utilizada na análise das Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2025, apreciadas pelo Plenário do TCU em 10/6/2026, e cujos principais apontamentos foram aprofundados nesta segunda etapa.*

II. ACHADO 1 – INDEFINIÇÃO SOBRE A CONTINUIDADE DE ANGRA 3 E IMPACTOS ECONÔMICO-FINANCEIROS SOBRE A UNIÃO

40. Constatou-se relevante fragilidade econômico-financeira na Eletronuclear, decorrente, sobretudo, dos reflexos derivados da paralisação das obras de Angra 3 e da falta de decisão do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) sobre a tarifa e a autorização da outorga de exploração da usina, em atenção ao disposto no art. 10 da Lei 14.120/2021. Embora os estudos atualizados sobre o empreendimento tenham sido concluídos, não houve deliberação conclusiva por parte do Conselho, circunstância que tem contribuído para a manutenção de custos relevantes associados à preservação da obra, à manutenção de estruturas e ao serviço da dívida, com impactos sobre União, seja por meio de suas empresas estatais (Eletronuclear, INB e ENBPar), seja pelo risco de eventual repercussão sobre o Tesouro Nacional.

41. Nesse contexto, entre 2024 e meados de 2026, a indefinição sobre Angra 3 consumiu cerca de R$ 2,5 bilhões dos cofres da Eletronuclear (peças 381, p. 3, e 385, p. 1). Paralelamente, a estatal apresentou deterioração de seus principais indicadores econômico-financeiros, registrando no balanço de 2025 prejuízo líquido de R$ 142 milhões, dívida líquida ajustada superior a R$ 7,25 bilhões e índice de liquidez corrente de 0,76, evidenciando dificuldades para fazer frente a compromissos de curto prazo e preservar sua capacidade de investimento.

42. Os efeitos dessa situação ultrapassam a esfera da Eletronuclear, alcançando outras empresas do grupo. As Indústrias Nucleares Brasileiras (INB), produtora e fornecedora exclusiva do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

combustível nuclear para Angra 1 e 2, registrou prejuízo líquido de R$ 156 milhões em 2025, em grande medida devido a atrasos no pagamento por parte da Eletronuclear (peça 284, p. 5). Tal cenário gera reflexos na gestão, no planejamento e na execução das ações da INB, com riscos para a cadeia de suprimento de combustível nuclear, além de possíveis efeitos no fluxo de investimento necessário ao descomissionamento de instalações utilizadas para mineração do urânio.

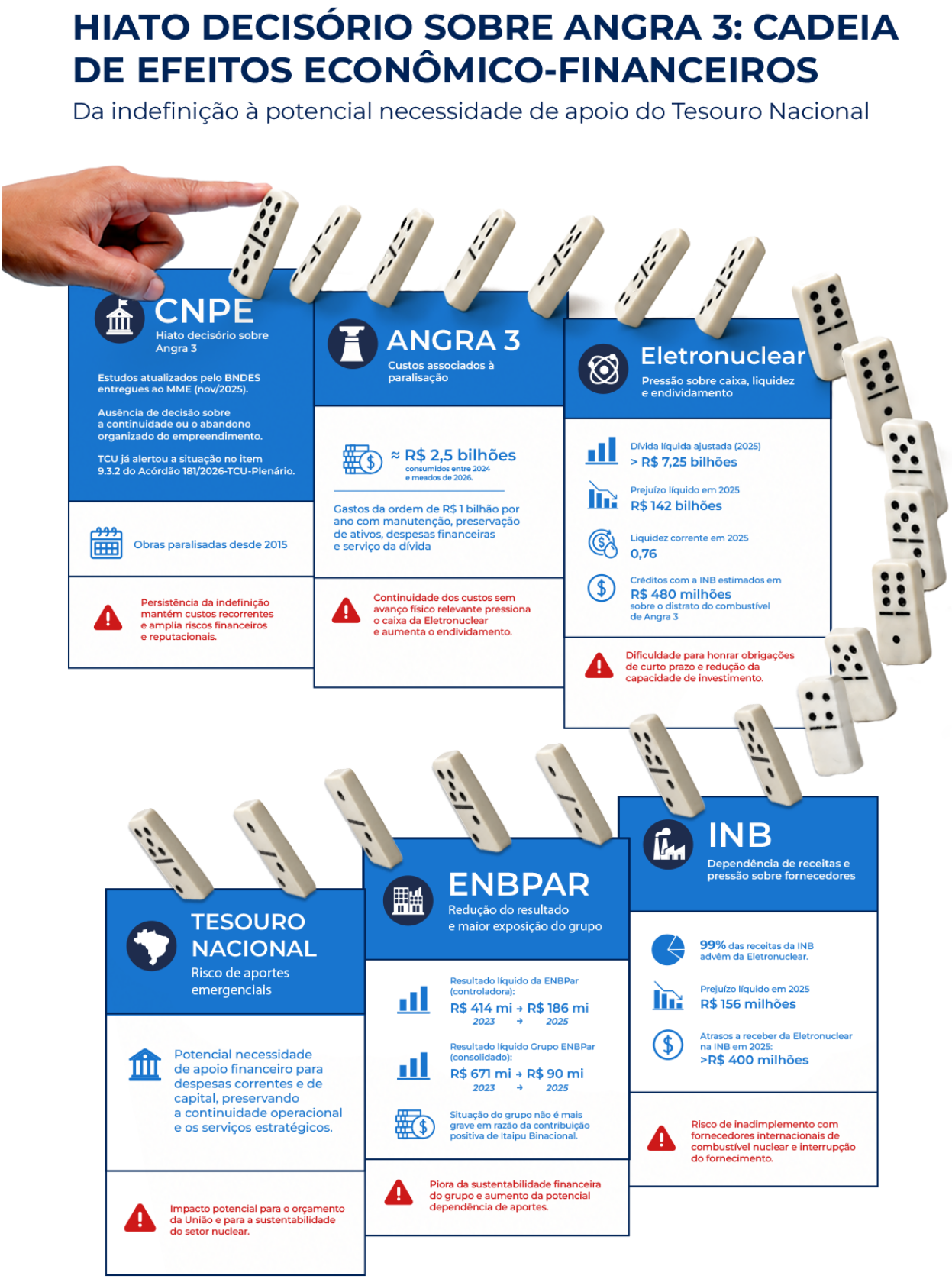
43. A propagação desses efeitos alcançou a controladora ENBPar, cujos resultados vem refletindo a deterioração econômico-financeira observada nas subsidiárias Eletronuclear e INB. A participação da ENBPar em Itaipu Binacional, por sua vez, contribui substancialmente para absorver as oscilações de desempenho financeiro do grupo econômico, fazendo com que o resultado se mantenha positivo no conjunto das empresas, até o momento. No entanto, verificou-se trajetória de redução do resultado líquido da holding, elevando sua exposição a riscos financeiros e à necessidade de medidas de suporte às controladas.

44. Nesse sentido, a persistência do hiato decisório relacionado à Angra 3 representa fator relevante de risco para a sustentabilidade econômico-financeira da Eletronuclear, da INB e do grupo ENBPar, podendo, ainda, produzir reflexos fiscais ao Tesouro Nacional, caso venha a ser necessária a adoção de mecanismos de apoio financeiro para assegurar a continuidade das atividades dessas estatais.

45. O infográfico a seguir apresenta essa cadeia de efeitos (Figura 1), enquanto os próximos tópicos deste capítulo detalham a situação encontrada, partindo do custo da falta de decisão do CNPE sobre Angra 3, principal causa raiz da deterioração econômico-financeira do grupo, para a apresentação dos reflexos por empresa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Figura 1 – Efeitos da falta de decisão do CNPE sobre a usina nuclear Angra 3.



Fonte: Elaboração própria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

III.1. <u>O custo da falta de decisão do CNPE sobre Angra 3</u>

46. O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), criado pela Lei 9.478/1997, cujo funcionamento está balizado pelo Decreto 3.520/2000, é órgão de assessoramento do Presidente da República para formulação de políticas e diretrizes de energia a fim de promover o aproveitamento racional dos recursos energéticos, baseando-se em princípios como preservação do interesse nacional, promoção do desenvolvimento sustentado, ampliação do mercado de trabalho e valorização dos recursos energéticos, dentre outros.

47. Centrando atenção temporal aos marcos legais que modificaram o Decreto 3.520/2000, nota-se que, a partir de 2019, houve preocupação em inserir o projeto de Angra 3 expressamente como objeto de atuação do CNPE, sendo essa constatação materializada pelo Decreto 9.915/2019.

48. O art.1º, §1º, incisos I e II, do Decreto 3.520/2000 c/c o art. 2º do Decreto 9.915/2019 estabelecem a competência do Conselho para aprovar os estudos e as avaliações das medidas necessárias à viabilização de Angra 3, bem como acompanhar a implementação do empreendimento Angra 3.

49. A Lei 14.120/2021, em seu art. 10, reforçou esse entendimento. Dada sua relevância ao contexto que será examinado nestes autos, transcreve-se o dispositivo na íntegra:

> *Art. 10. Com vistas a promover a valorização dos recursos energéticos de fonte nuclear do País, preservado o interesse nacional e observado o disposto no inciso XXIII do caput do art. 21 da Constituição Federal, compete ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) **autorizar**:*
>
> *I - a **outorga de autorização** para a exploração da usina termelétrica nuclear Angra 3; e*
>
> *II - a **celebração do contrato de comercialização da energia elétrica** produzida pela usina termelétrica nuclear Angra 3, com alocação de sua garantia física, bem como dos custos de remuneração do capital, tributários, administrativos e de natureza operacional, aos usuários finais de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional (SIN), referenciados no art. 3º-A da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004 , exceto os consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda, rateando a garantia física e os custos referidos neste inciso proporcionalmente ao consumo individual verificado, mediante adicional tarifário específico, segundo regulamentação a ser estabelecida pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).*
>
> *§ 1º. A **outorga de autorização** de que trata o inciso I do caput deste artigo **deverá** observar o seguinte:*
>
> *I - **ter prazo de 50 (cinquenta) anos**, facultada a prorrogação por prazo não superior a 20 (vinte) anos; e*
>
> *II - **estabelecer os marcos temporais objetivos** das etapas do cronograma de implantação do empreendimento, incluída a data de início de operação comercial da unidade geradora, que serão objeto de fiscalização pela Aneel.*
>
> *§ 2º. O **contrato** de que trata o inciso II do caput deste artigo estabelecerá, no mínimo:*
>
> *I - **o preço da energia elétrica**;*
>
> *II - **cláusula que disponha sobre o reajuste do preço** da energia elétrica a ser homologado pela Aneel, consideradas parcelas que contemplem a variação da inflação e do preço do combustível nuclear;*
>
> *III - **cláusula que disponha sobre a possibilidade de revisão extraordinária** do preço da energia elétrica a ser homologada pela Aneel com vistas a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;*
>
> *IV - **o prazo de suprimento de 40 (quarenta) anos**;*
>
> *V - **a data de início de suprimento**; e*
>
> *VI - **cláusula que preveja a revisão do preço**, para incorporação das reduções de custos de que trata*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

o § 4º deste artigo.

*§ 3º. O preço da energia elétrica de que trata o inciso I do § 2º deste artigo, que **deverá ser aprovado pelo CNPE, será resultante do estudo contratado** pela Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e **considerará, cumulativamente, a viabilidade econômico-financeira do empreendimento e seu financiamento em condições de mercado**, **observados os princípios da razoabilidade e da modicidade tarifária**, ouvida a Empresa de Pesquisa Energética em relação ao impacto ao consumidor.*

*§ 4º. As reduções de custos decorrentes da existência de competição em contratações de fornecedores para conclusão do empreendimento **poderão ser incorporadas ao preço de energia elétrica** de que trata o inciso I do § 2º deste artigo, por proposição do CNPE, observados a previsão contratual de que trata o inciso VI do § 2º deste artigo e os critérios a serem estabelecidos em ato do Ministro de Estado de Minas e Energia.*

§ 5º. A celebração do contrato de que trata o inciso II do caput deste artigo implicará a rescisão, sem ônus a quaisquer das partes, do contrato de energia de reserva vigente. (Grifos acrescidos)

50. Assim, nota-se o direcionamento legal no tempo para o avanço do empreendimento, em especial o conferido na mencionada lei pelo Congresso Nacional no exercício de sua competência exclusiva estabelecida no art. 49, inciso XIV, da Constituição Federal, respeitadas as competências legais e o necessário rigor técnico nas avaliações para aprovar estudos e avaliações de Angra 3 pelo CNPE.

51. Contudo, apesar do comando estabelecido pela Lei 14.120/2021, permanece, há mais de cinco anos, o hiato decisório pelo CNPE relacionado à usina nuclear Angra 3. Ressalte-se que a lei tem como uma de suas premissas a "valorização dos recursos energéticos de fonte nuclear", indicando, ainda, que a decisão do CNPE deve "preservar o interesse nacional". Ademais, percebe-se que o art. 10 dessa lei já estabelece os contornos básicos de tempo e contrato relativos à outorga de autorização para exploração da usina termonuclear Angra 3, para municiar o tomador de decisão com informações técnicas para deliberação, conforme grifado na transcrição anterior.

III.1.1. Histórico de decisões do CNPE

52. Detalhando esse vácuo decisório pelo CNPE, há registro de que, passados três anos do comando da Lei 14.120/2021, o tema Angra 3 foi matéria de pauta do CNPE, mas um pedido de vista coletivo, na 43ª Reunião Ordinária, resultou no adiamento da decisão em dezembro de 2024 (peça 375, p. 8).

53. A reunião seguinte do CNPE ocorreu em 18/2/2025. Na reunião, o Presidente do Conselho informou que havia sido apresentado o voto do MME, favorável à conclusão da usina, mas o Ministro da Casa Civil solicitou vistas da matéria "em razão de ser um tema complexo e ainda em análise governamental". Concedeu-se vista ao Ministro da Casa Civil e se registrou o voto do MME (peça 376).

54. Ainda em 2025, uma nova trava institucional se impôs ao cronograma da usina nuclear. A Axia Energia S.A. (antiga Eletrobras) assinou acordo com a União para encerrar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7385 no Supremo Tribunal Federal (STF) sobre poder de voto na companhia. Dentre as cláusulas do acordo, estava a previsão de atualização dos estudos técnicos produzidos pelo BNDES relativos à viabilidade de Angra 3, uma vez que a modelagem ora apresentada previa a participação da Axia Energia como parceira privada em eventual conclusão do empreendimento (peça 379).

55. Nesse contexto, em 1/10/2025, o CNPE aprovou resolução para atualização e complementação sobre a modelagem de Angra 3 em razão do acordo entre a Eletrobras e a União (peça 379). Em 4/11/2025, a Eletronuclear informou a entrega das atualizações do estudo ao MME para remessa ao CNPE e subsidiar futura decisão, indicando que os custos para conclusão do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

empreendimento seriam em torno de R$ 24 bilhões e o valor de abandono da obra da usina termonuclear de Angra 3 estaria entre R$ 22 e R$ 26 bilhões. O estudo apontaria a existência de ganhos potenciais com deságio na contratação, condições de créditos favoráveis e incentivos tributários possíveis com programa "Renuclear" em discussão no parlamento (peça 381, p. 2).

56. Em julho de 2026, a situação de Angra 3 entrou na pauta do CNPE para aprovar a suspensão temporária (standstill) das dívidas da Eletronuclear concernentes à construção da usina. O CNPE reconheceu o interesse público da solicitação apresentada pela Eletronuclear ao BNDES e à Caixa Econômica Federal (CEF) a fim de promover suspensão temporária das dívidas (standstill) relacionadas à implantação de Angra 3 (peça 382), o que ocorreu de fato em 3/9/2026 para as dívidas com o BNDES, medida que vale até o fim de 2027 (peças 415, p. 1, e 416), seguindo as tratativas com a CEF para o mesmo objetivo.

57. A linha do tempo das obras de Angra 3 é marcada por uma sequência de adiamentos formais e revisões técnicas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Figura 2 – Linha do tempo sobre a usina nuclear Angra 3.

PERÍODO	ANO	EPISÓDIO OBSERVADO
1981–1986: INÍCIO E PARALISAÇÃO INICIAL	**1981**	Início da construção da UTN Angra 3.
	1984	Obras interrompidas por crise de financiamento e preocupações com segurança nuclear.
	1986	Acidente de Chernobyl agrava percepção pública sobre riscos da energia nuclear.
2002–2009:RETOMADA PÓS-RACIONAMENTO	**2002**	Resolução CNPE 8/2002 autoriza condições para retomada do projeto.
	2007	Resolução CNPE 3/2007 determina a retomada da construção; previsão de operação para 2013.
	2009	Obras efetivamente retomadas após atrasos; previsão de operação revista para 2016.
2010–2015: NOVO CONTRATO E NOVA INTERRUPÇÃO	**2010**	Eletronuclear celebra contratos com INB para fornecimento da 1ª carga de combustível nuclear para a usina.
	2011	Assinatura do Contrato de Energia de Reserva (CER 126/2011) com preço fixo de R$ 148,65/MWh.
	2015	Obras novamente paralisadas por problemas financeiros e impactos da Operação Lava Jato.
2018–2020: REESTRUTURAÇÃO DO PROJETO	**2018**	Resolução CNPE 14/2018 revisa condições e tarifa de referência para R$ 480/MWh.
	Julho de 2019	Decreto 9.915 inclui Angra 3 no PPI e determina estudos para viabilizar parceria com setor privado.
	Outubro de 2019	Contrato firmado entre Eletronuclear e BNDES para modelagem da parceria privada.
	Fevereiro a Setembro de 2020	Propostas de modelagem apresentadas e aprovadas (Resolução CPPI 139/2020); separação dos riscos de EPC e financiamento.
2020–2021: MARCOS LEGAIS E APORTES	**Setembro de 2020**	Editada a MP 998, depois convertida na **Lei 14.120/2021,** com diretrizes para conclusão do projeto.
	Junho a Julho de 2020	Conselho da Eletrobras aprova aportes para retomada da Fase I (Plano de Aceleração da Linha Crítica).
	Fevereiro de 2021	MP 1.031 trata da desestatização da Eletrobras, convertida na **Lei 14.182/2021.**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

2021-2022: PRIVATIZAÇÃO E CRIAÇÃO DA ENBPar	**Setembro de 2021**	Decreto 10.791 cria a ENBPar, que assume controle da Eletronuclear.
	Outubro de 2021	CNPE edita Resolução 23 com diretrizes para definição de tarifa da Angra 3.
	Junho de 2022	Privatização da Eletrobras é efetivada; ENBPar realiza aporte de R$ 3,5 bilhões e passa a deter 64,10% das ações ordinárias da Eletronuclear.
2024-2026: EXPECTATIVAS E IMPASSES RECENTES	**Outubro de 2024**	Capital social da Eletronuclear chega a R$ 15,52 bilhões.
	Dezembro de 2025	Decisão do CNPE sobre tarifa e outorga é adiada.
	Janeiro de 2025	Fim do período de 6 meses de suspensão temporária (standstill) obtido em 2024 e retomados os pagamentos do serviço da dívida.
	Fevereiro de 2025	Nova reunião do CNPE adia novamente a decisão, sem nova data definida.
	Março de 2025	União e Eletrobras firmam acordo via CCAF: se a outorga for autorizada, Acordo de Investimentos da privatização será rescindido automaticamente.
	Agosto de 2025	Projeto de Lei Orçamentária 2026 (PLOA 2026) encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional com previsão insuficiente de recursos para continuidade de Angra 3.
	Outubro de 2025	CNPE aprova resolução para atualização e complementação sobre a modelagem de Angra 3 em razão do acordo entre a Eletrobras e a União.
	Novembro de 2025	Eletronuclear entrega as atualizações e complementos do estudo ao MME para remessa ao CNPE.
	Janeiro de 2026	LOA 2026 (Lei 15.346/2026) aprovada com previsão insuficiente de recursos para continuidade de Angra 3.
	Julho de 2026	CNPE reconhece interesse público na suspensão temporária (standstill) das dívidas da Eletronuclear concernentes à Angra 3.
	Agosto de 2026	Projeto de Lei Orçamentária 2027 (PLOA 2027) encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional com previsão de R$ 1,1 bilhão para continuidade de Angra 3 e custo total estimado em R$ 29,2 bilhões.

Fonte: adaptada a partir da publicação Sumário Executivo – Análises do TCU sobre Angra 3.

58. Analisando o histórico recente, percebe-se uma demora em agir pelo CNPE. Na ata da reunião do Conselho de dezembro de 2024, destacam-se como motivos para a vista coletiva argumentos como "dúvidas sobre o prosseguimento dos estudos dentro da atual governança", "dúvida sobre a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

viabilidade privada", "discutir o custo fiscal de não fazer", "necessidade de confrontar o estudo técnico com outras opções de geração", "não termos uma tecnologia de ponta em relação ao que se tem no mercado", dentre outros (peça 375, p. 3-7).

59. Contudo, pelo conteúdo da ata, as argumentações se apresentam superficiais ou há direcionamento para novas análises e demanda por adicionar informações ao estudo em apreço. Apesar da necessidade de atualização à época, cabe rememorar que se trata de um projeto com mais de quarenta anos em execução, com tecnologia conhecida e similar àquela utilizada em Angra 2, que opera há mais de vinte anos.

60. O projeto de Angra 3 conta, ainda, com atualizações que seguem padrões internacionais exigidos pelo licenciamento nuclear, atualmente exercido pela Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN). Além disso, o licenciamento ambiental pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) vem seguindo o curso normal, com a Eletronuclear realizando ações de atendimento às condicionantes da Licença da Instalação 591/2009 (2ª Retificação).

61. Acrescente-se que, na mesma reunião, o BNDES esclareceu dúvidas e trouxe informações técnicas, alertando que os estudos apresentados e custos estimados levariam a valores com determinado grau de precisão, fato típico em grandes projetos de engenharia.

62. Relevante citar que houve menções ao custo de não fazer, custos que já faziam parte dos estudos feitos pelo BNDES e eram montantes próximos ao valor para concluir a obra. Os estudos do BNDES que subsidiaram essa reunião para tomada de decisão indicavam custos estimados de R$ 21 bilhões para abandonar e R$ 23 bilhões para concluir as obras (peça 380, p. 1-2).

63. Note-se que, quando se incorporam aos valores originalmente apresentados pelo BNDES os custos que a Eletronuclear incorreu para manter a obra paralisada em 2024 e 2025, o montante de custo de abandono converge para os valores atualizados pelo Banco, haja vista que a ausência de decisão do CNPE implica, na prática, a manutenção do empreendimento em situação de paralisação, consumindo continuamente recursos substanciais da Eletronuclear e afetando a liquidez da empresa (peça 381, p. 3).

64. Por sua vez, a decisão mais recente, em julho de 2026, materializa a ciência do CNPE sobre os efeitos substanciais que a não decisão possui, sem sensibilizar o Conselho para uma tomada de decisão definitiva, haja vista que as alegações de complexidade e necessidade de novas informações não se alinham com a realidade posta há mais de quarenta anos do início das obras da terceira usina termonuclear brasileira.

65. Ainda sobre o standstill, é imperioso ressaltar que, se por um lado há um alívio provisório ao caixa da Eletronuclear até dezembro de 2027, por outro, representa o não recebimento provisório da dívida (diferimento do serviço da dívida) pelos dois bancos públicos federais envolvidos (BNDES e Caixa), ou seja, permanece o impacto sobre a União. Nessa perspectiva, entende-se que tais custos devem permanecer computados no impacto global da ausência de decisão do CNPE sobre Angra 3, uma vez que houve apenas uma realocação temporal do ônus financeiro entre agentes públicos federais.

III.1.2. Histórico recente de atuação do TCU

66. Quanto à atuação do TCU específica sobre Angra 3, convém retomar algumas decisões mais recentes sobre o tema, notadamente a partir de 2018, quando o Governo Federal, a partir da Resolução 14/2018 do CNPE (peça 425), estabeleceu condições iniciais para viabilização da usina.

*67. Naquele ano, por meio do **TC 036.751/2018-9**, o TCU avaliou as ações em curso promovidas pelo CNPE, MME, Aneel, Eletronuclear e Eletrobras para a retomada da usina. O processo foi apreciado pelo **Acórdão 208/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar**, no qual o TCU emitiu, dentre outras decisões, **recomendações** ao CNPE (itens 9.4 e 9.5) para que produzisse análises conclusivas sobre Angra 3, demonstrando a real viabilidade do projeto em comparação detalhada com*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

os custos de seu eventual cancelamento e, em caso de decisão positiva pela continuidade da usina, fossem avaliadas diferentes alternativas de custeio disponíveis, priorizando arranjos financeiros que minimizassem o impacto nas tarifas pagas pelos consumidores de energia. Nesse caso, o TCU orientou que a racionalidade fosse balizadora para a decisão do Conselho ao analisar o custo de abandono e que os efeitos da decisão pelo CNPE considerassem a mitigação dos custos na tarifa dos consumidores.

*68. Em 2020, na esteira da referida decisão, o TCU iniciou um acompanhamento, nos autos do **TC 047.400/2020-0**, considerando os avanços das ações de retomada das obras que se sucederam ao Decreto 9.915/2019, entre eles a contratação de estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira e jurídica pelo BNDES para o empreendimento.*

*69. Ao longo do acompanhamento foram examinados os referidos estudos de viabilidade, incluindo análises sobre tarifa, custos para conclusão e minuta de edital da futura contratação do remanescente das obras. O processo foi apreciado pelo **Acórdão 666/2024-TCU-Plenário, relatado pelo Min. Jorge Oliveira**, no qual, dentre outros itens decisórios, o TCU **determinou** (item 9.1) ao CNPE que, ao decidir sobre Angra 3, justifique a decisão, considerando os estudos definitivos da EPE sobre modicidade tarifária e impacto ao consumidor e os custos de eventual abandono da obra e **recomendou** (item 9.2) que, se houver autorização da outorga, "estabeleça limites para que novas ineficiências ou outros atrasos na obra não possam mais ser incorporados ao preço a ser aprovado, tornando os respectivos custos como risco da concessionária, e não mais custos a serem cobertos pelos consumidores".*

70. O TCU reconheceu, nesse Acórdão, que há a necessidade de proteger, em alguma medida, o consumidor ante as imperfeições que estão no escopo do processo de outorga de Angra 3, alertando que devem ser considerados na decisão os estudos da EPE e os custos de abandono. Como último destaque desse Acórdão, o item 9.4.2 cita que a indefinição sobre a continuidade de Angra 3 pode aumentar os prejuízos do abandono em R$ 4,5 bilhões previstos somente em relação aos contratos da Linha Crítica nos exercícios de 2023 e 2024.

71. Assim, reforça-se que a razão para o empecilho decisório não transparece falta de informações técnicas (disponíveis no limite do que os métodos e técnicas permitem para o estado atual) ou órgãos técnicos do Estado aptos a formular estudos ou modelar os cenários de decisão, tão pouco a carência de diretrizes legais, a exemplo dos incisos e parágrafos do Art. 10, da lei 14.120/2021.

*72. No Fiscobras de 2023, o TCU realizou auditoria de conformidade nos contratos vigentes de fornecimento de equipamentos e serviços para Angra 3 celebrados entre Eletronuclear e empresa Framatome (TC 027.837/2022-0). O processo foi apreciado no mérito pelo **Acórdão 668/2024-Plenário, da relatoria do Min. Jhonatan de Jesus**, tendo apontado riscos associados aos longos períodos de armazenagem dos equipamentos e possibilidades de melhorias na gestão contratual, as quais resultaram em redução de custos, após ajustes entre as empresas.*

*73. No Fiscobras de 2024, tendo em vista a necessidade de monitoramento determinada à AudElétrica no item 9.6.2 do Acórdão 666/2024-TCU-Plenário, o TCU realizou nova auditoria, nos autos do **TC 008.559/2024-6**, apreciado pelo **Acórdão 2.101/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus**, em que examinou as correções efetuadas pela Eletronuclear e pelo BNDES na minuta do edital de retomada das obras, incluindo as contribuições advindas de audiência pública sobre o empreendimento, realizada em função de apontamento do TCU no âmbito do acompanhamento.*

*74. No Fiscobras de 2025, em continuidade ao monitoramento e considerando que foram revistos os custos do empreendimento em razão dos apontamentos do Acórdão 666/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveria, foi autuado o **TC 003.783/2025-1**, apreciado pelo **Acórdão 181/2026-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus**. A referida fiscalização resultou em redução superior a R$ 400 milhões nos custos estimados, as quais foram prontamente implementadas pelo BNDES e pela Eletronuclear. Além disso, foram propostos novos ajustes que implicarão redução da*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

ordem de R$ 1,4 bilhão no referido orçamento, as quais serão implementadas pelo BNDES e pela Eletronuclear antes do edital de licitação da retomada das obras, o que não foi feito ainda em razão da ausência de decisão do CNPE sobre o empreendimento.

75. Por fim, em relação ao CNPE, destaca-se o item 9.3.2 do referido Acórdão, mediante o qual o TCU ***informou*** *aos vários agentes envolvidos com o empreendimento que a inércia do CNPE sobre a continuidade de Angra 3 contribuiu para o desperdício de R$ 2 bilhões entre 2024 e 2025, prejudicando o equilíbrio econômico-financeiro da Eletronuclear, em afronta aos princípios da eficiência e economicidade dos artigos 37, caput, e 70, caput, da CF/88.*

76. No voto condutor do Acórdão, o Ministro Relator Jhonatan de Jesus, alerta "as instâncias de governança e os demais interessados sobre a necessidade de definição célere para estancar o quadro de ineficiência, seja pela retomada fundamentada, seja pelo abandono organizado" (TC 003.783/2025-1, peça 151, p. 6).

III.1.3. Análise

77. Para o pleno entendimento da discussão, convém destacar que a solução concebida pelo art. 10 da Lei 14.120/2021 não se limita à execução física de uma obra pública em sentido estrito, tradicional, custeada diretamente por recursos do orçamento fiscal. A modelagem discutida para a conclusão da UTN Angra 3 está fundamentada na estruturação de um empreendimento com características típicas de Project Finance, em que a amortização dos investimentos, a remuneração do capital e a contratação de financiamentos dependem da existência de fluxo de receitas futuras previsíveis e suficientes para sustentar economicamente o projeto.

78. Assim, caso seja aprovada a tarifa e autorizada a outorga relativa à Angra 3 pelo CNPE, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) incluirá parcela correspondente a essa usina no cálculo da receita fixa anual atribuída à Eletronuclear.

79. Nesse contexto, a definição das condições de comercialização da energia e dos parâmetros tarifários associados ao empreendimento, prevista no referido dispositivo da Lei, constitui elemento central para sua viabilização econômica, razão pela qual a deliberação atribuída ao CNPE assume papel decisivo na concretização da solução prevista pelo legislador.

80. O comando do art. 10 da Lei 14.120/2021 também possui relevância sob a perspectiva técnica e operacional do empreendimento. A definição quanto à continuidade ou ao abandono programado das obras constitui pressuposto para o encaminhamento de soluções relacionadas à contratação integrada da conclusão da usina, mediante arranjo compatível com a transferência de riscos e integração de responsabilidades de engenharia, suprimentos e construção via contratação de um EPC (Engineering, Procurement and Construction), bem como para o adequado tratamento de questões técnicas já destacadas pelo Tribunal em ações de controle anteriores.

81. Entre essas questões encontram-se os riscos associados ao longo período de armazenagem de equipamentos e à necessidade de realização de inspeções, testes, requalificações e demais avaliações técnicas antes de sua instalação e comissionamento, temas objeto de determinações e recomendações pelo TCU no âmbito do Fiscobras 2023 (TC 027.837/2022-0).

82. Sob essa perspectiva, o cenário atual de indefinição não pode ser visto apenas como etapa administrativa pendente de um evento desejável, mas sim como um impeditivo à própria estruturação técnica, operacional e econômico-financeira do projeto, além da não concretude ao comando legal.

83. Por outro lado, o cenário contrafactual a ser comparado, de eventual decisão pela não continuidade das obras e, consequentemente, pelo abandono programado do empreendimento, também exige definição tempestiva, pois implicará a materialização imediata de custos expressivos relacionados ao vencimento antecipado de dívidas, à desmobilização, à baixa de ativos e ao equacionamento de outros passivos, os quais seriam suportados pelos acionistas da companhia, atualmente ENBPar e Axia

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Energia, o que, em última instância, trará reflexos econômico-financeiros ao Tesouro Nacional, vez que a ENBPar é 100% pertencente à União.

84. Conforme demonstrado, em que pese o disposto no art. 10 da Lei 14.120/2021, as deliberações anteriormente proferidas por este Tribunal acerca da matéria e o lapso temporal transcorrido desde a edição do referido diploma legal, permanece pendente a decisão conclusiva do CNPE acerca da tarifa e outorga da usina Angra 3, de forma que ainda não se materializou a deliberação necessária para conferir plena concretude ao comando legal estabelecido pelo legislador.

85. A permanência desse cenário de indefinição tem sido acompanhada por custos relevantes, da ordem de R$ 1 bilhão ao ano (peça 381, p. 3), associados à manutenção da estrutura do empreendimento, à preservação de ativos e às obrigações financeiras correlatas, cujos efeitos vêm sendo absorvidos pela Eletronuclear.

86. Ainda, será exibido ao longo deste achado que tais circunstâncias contribuíram para o agravamento da situação econômico-financeira da Eletronuclear e para a ampliação de impactos que alcançam a INB e o grupo ENBPar, com potencial repercussão para o Tesouro Nacional, o que reforça a necessidade de adoção de medidas que permitam conferir maior previsibilidade ao processo decisório e reduzir os riscos associados à manutenção do quadro atual.

87. Diante de todo o exposto, entende-se pertinente propor a adoção de medidas voltadas ao estabelecimento de prazo para que o CNPE se manifeste conclusivamente sobre o empreendimento, em observância ao comando do art. 10, da Lei 14.120/2021 e ao princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, considerando os elevados impactos econômico-financeiros que o prolongado estado de indefinição acarreta para a União.

*88. Assim, com fundamento no art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 4º, inciso I da Resolução-TCU 315/2020, **propõe-se determinar** ao Ministério de Minas e Energia (MME) que, articulando, se for o caso, com Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Eletronuclear S.A., Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), em até 120 dias, **atualize, se necessário, e disponibilize toda documentação necessária e suficiente para que o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) cumpra o previsto no art. 10 da lei 14.120/2021** concernente à usina termonuclear Angra 3, incluindo estudos, avaliações técnicas e qualquer manifestação relevante de entidades envolvidas na deliberação, em respeito aos princípios da eficiência e economicidade previstos nos artigos 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988.*

*89. Além disso, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 4º, inciso I da Resolução-TCU 315/2020, **propõe-se determinar** ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que, em até 120 dias após a disponibilização da documentação descrita na determinação anterior pelo Ministério de Minas e Energia (MME), amparado sobre os princípios da eficiência e economicidade esculpidos nos artigos 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988, **emita sua opinião conclusiva sobre a usina termonuclear Angra 3**, dando plena vigência e concretude ao previsto no art. 10 da lei 14.120/2021, de modo a cessar o ônus suportado pelos cofres da Eletronuclear e os impactos na INB, na ENBPar e, potencialmente, no Tesouro Nacional, derivados do hiato decisório que persiste.*

*90. Ademais, **propõe-se informar** o conteúdo das determinações aos integrantes do Conselho Nacional de Política Energética: Ministério de Minas e Energia (Presidente do Conselho), Casa Civil da Presidência da República, Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério da Fazenda (MF), Ministério dos Transportes (MT), Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Ministério*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), Ministério das Cidades (MC), Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI), Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), Ministério de Portos e Aeroportos (MPA), Ministério dos Povos Indígenas (MPI), Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MG) e Presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE).

*91. Por fim, **propõe-se informar** da deliberação que vier a ser adotada nestes autos às seguintes entidades: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Eletronuclear S.A., Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados (CME/CD) e Comissão de Infraestrutura do Senado Federal (CI/SF) e Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO/CN), Conselho de Administração da Eletronuclear, Conselho de Administração da ENBPar, Indústrias Nucleares Brasileiras (INB) e Conselho de Administração da INB.*

III.2. Situação econômico-financeira da Eletronuclear

*92. Os exames realizados na primeira fase deste Acompanhamento (peça 269) demonstraram fragilidade econômico-financeira da Eletronuclear. Nesse sentido, **cinco temas** mereceram aprofundamento nesta segunda fase: impacto dos gastos com Angra 3, despesas com PMSO, financiamento da LTO de Angra 1, índices de desempenho econômico-financeiro e relação contratual com INB.*

III.2.1. Impacto dos gastos com Angra 3 na Eletronuclear

93. Inicialmente, cumpre analisar os gastos da Eletronuclear com Angra 3, ressaltando que o papel do CNPE já foi analisado no primeiro item deste achado (III.1), com propostas de encaminhamento para sanear o problema. Mas, cabe aqui a exposição do impacto sobre a Eletronuclear.

94. Em setembro de 2024 ocorreu o esgotamento dos R$ 3,5 bilhões aportados pela ENBPar em 2022 para a manutenção de serviços críticos associados à Angra 3. Com isso, a Eletronuclear passou a arcar com os custos de Angra 3 utilizando as receitas de Angra 1 e Angra 2, consumindo recursos na ordem R$ 1 bilhão ao ano (peça 369, p. 2-3). Neste ano, até junho de 2026, a Eletronuclear já havia gastado mais de R$ 400 milhões para manter a obra, que se encontra paralisada (peça 385, p. 1).

95. Nesse escopo, é fundamental registrar a participação de Angra 3 nas dívidas da Eletronuclear, pois a empresa possuía, ao final de 2025, R$ 6,3 bilhões em empréstimos e financiamentos no passivo não circulante, em que os valores relativos à Angra 3 superavam o montante de R$ 5,7 bilhões, ou seja, mais de 90% dessas dívidas. Para a correta sensibilidade do que essas dívidas representam, a receita operacional líquida da Eletronuclear foi de R$ 3,6 bilhões em 2025. As dívidas no passivo circulante também são expressivas, alcançando quase R$ 400 milhões em 2025, equivalente à 37% do passivo circulante (peça 290, p. 30).

96. Em 2020, diante da expectativa de aprovação da continuidade das obras de Angra 3, a Eletronuclear criou, em sua estrutura organizacional, uma diretoria para Angra 3, motivada pelos movimentos legais expressos pelos Decretos 9.915/2019 e 10.542/2020, bem como pela necessidade de treinamento de equipe para operação da nova usina nuclear. Essa diretoria permanece estruturada até o presente momento.

97. Assim, não só as dívidas da empresa com empréstimos e financiamentos são expressivas, mas as despesas com pessoal também evoluíram em razão da expectativa de retomada das obras de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Angra 3. Na despesa com pessoal, apenas o item "remuneração direta - usina Angra 3" representou mais de R$ 55 milhões em 2025 (peça 289, p. 7).

98. Todos esses impactos terminam não somente por afetar a sustentabilidade financeira da empresa, mas, inevitavelmente, o planejamento estratégico e o direcionamento de esforços internos para mitigar os efeitos dessa situação crítica, em que há uma despesa bilionária sem que exista receita correlata ou ingerência direta da empresa na decisão a ser tomada pelo CNPE. Assim, o planejamento estratégico da empresa expressa como prioridade a retomada das obras de Angra 3 (peça 285, p. 18).

99. Em outra frente, face às similaridades do projeto de Angra 3 com a usina Angra 2, a Eletronuclear, a fim de mitigar os prejuízos com a estagnação de Angra 3, utilizou materiais e combustível compatíveis com Angra 2 na ordem de R$ 1,4 bilhão (peça 380, p. 2). Importante destacar que a Eletronuclear, dentro do plano anual de auditoria interna 2025, classifica como "crítico" o risco de insucesso na implantação de Angra 3 (peça 293, p. 23).

100. Outros reflexos importantes sobre a paralisação de Angra 3 (detalhada adiante nas seções III.2.5 e III.3.1) são as consequências do distrato entre a Eletronuclear e a INB sobre o combustível para a nova usina, gerando divergências entre os valores das perdas das empresas com essas quebras contratuais.

101. Ademais, é de grande relevância mencionar que a decisão a respeito de Angra 3 pelo CNPE e a retomada das obras é parte integrante do acordo de conciliação entre União e Axia Energia, com efeitos substancialmente relevantes para a Eletronuclear derivados dessa decisão, haja vista que ocorreu, no último dia 13/8/2026, a emissão pela Eletronuclear da primeira tranche de debêntures no valor de R$ 1,5 bilhão e a integralização pela Axia Energia (peça 385, p. 1). Assim, passa a contar a carência contratual estabelecida na negociação realizada na Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF), nos termos da decisão proferida pelo Ministro Nunes Marques, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7.385, perante o Supremo Tribunal Federal (STF).

102. Em 2024 e 2025, o parecer do auditor independente que analisou as demonstrações financeiras apontou que a "posição financeira da Companhia está afetada substancialmente pelos financiamentos das obras da usina Angra 3", acarretando incerteza relevante sobre a sua continuidade operacional. Esse fato termina por ser esperado, em razão das despesas com o empreendimento, que acumulam mais de R$ 6,1 bilhões em dívidas de curto e longo prazo, sem gestão direta da empresa sobre o destino desse projeto (peças 383 e 384), conforme já destacado.

103. Diante do exposto, podemos perceber a falta de decisão pelo CNPE como evento extremamente severo para a estatal, com risco de levá-la à insolvência ou à necessidade de aporte dos acionistas, e, no limite, do Tesouro Nacional. A situação não se restringe somente à Eletronuclear, incluindo reflexos para INB e, inevitavelmente, para ENBPar, como será detalhado adiante.

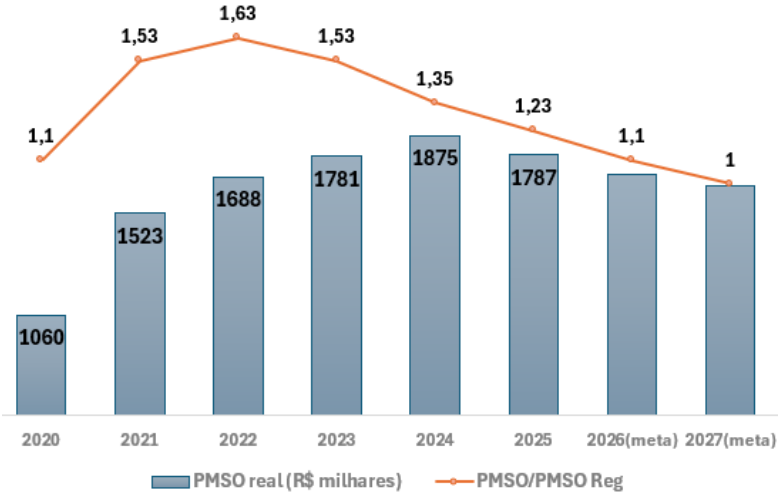
III.2.2. <u>Despesas com PMSO</u>

104. Em relação aos custos com PMSO, é inegável que representam despesa de grande relevância para a Eletronuclear, registrando, em 2025, em torno de R$ 1,7 bilhão, o que representou 40% da receita operacional líquida daquele ano. Importante assinalar que, quando o PMSO real da Eletronuclear está acima do regulatório, significa que as despesas efetivas de operação superam a receita garantida pela tarifa, gerando um déficit recorrente que compromete a sustentabilidade financeira e a solvência da instituição.

105. Da Figura 3 a seguir, observa-se que a Eletronuclear esteve acima do valor regulatório em toda a série histórica recente. A empresa possui objetivo de atingir uma relação de 1,1, em 2026, e convergir totalmente com o indicador regulatório em 2027 (peça 79, p. 22). Até junho de 2026, o PMSO apurado pela Eletronuclear estava em 1,16 (peça 385, p. 1).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Figura 3 - Custos com PMSO da Eletronuclear



Fonte: adaptado de dados fornecidos pela Eletronuclear.

106. Nota-se, portanto, avanço no controle de gastos do PMSO. Nesse sentido, ressaltam-se as mudanças nos ciclos de reabastecimento de Angra 1, de doze para dezoito meses, reduzindo de forma estrutural os custos com as paradas programadas e já eliminando, por exemplo, a parada de reabastecimento de 2027 (peça 285, p. 35).

107. Para se ter uma ideia da relevância dessas despesas, os gastos com PMSO somaram, de 2022 a 2025, mais de R$ 2 bilhões sem cobertura, conforme Quadro 1 abaixo. Para 2026, a empresa prevê que a diferença sem cobertura tarifária deverá ser na ordem de R$ 350 milhões (peça 369, p. 8), alcançando em torno de R$ 2,4 bilhões ao fim do período de 2022 a 2026, com efeitos consistentes sobre a saúde financeira da Eletronuclear.

Quadro 1- Gastos de PMSO sem cobertura tarifária na Eletronuclear

Ano	***2022***	***2023***	***2024***	***2025***
PMSO/PMSO regulatório	*1,63*	*1,53*	*1,35*	*1,23*
Valores não cobertos pelo PMSO regulatório (R$ milhões)	*500*	*700*	*500*	*332*

Fonte: adaptado das peças 292, p. 2, e 285, p. 99.

108. Relevante citar que o indicador PMSO não afeta somente a situação financeira da empresa no flanco de cobertura tarifária. O PMSO é também item condicionante no acordo de conciliação entre União e Axia Energia no âmbito da ADI 7.385 ante o STF, podendo afetar diretamente a conversão em ações das debêntures emitidas pela Eletronuclear e integralizadas pela Axia Energia (assunto que será detalhado adiante, no tópico III.2.3).

109. Sobre as medidas tomadas pela Eletronuclear para redução do PMSO, de fato, há duas vertentes em que a atuação da empresa pode retornar efeitos para reduzir o desalinhamento com o PMSO regulatório: a face interna, em que há gestão sobre gastos e fluxos de atividades e desembolsos, e a face externa, em que a empresa pode atuar sobre as receitas a serem cobertas via tarifa a ser determinada pela Aneel.

110. Sobre a face interna, as medidas tomadas pela estatal, a exemplo do programa de demissão voluntária, da revisão de estrutura organizacional, da revisão de contratos e da extensão em 50% do ciclo de recarga para a usina de Angra 1 (peça 369, p. 4), parecem estar produzindo o efeito desejado, uma vez que foi eliminada mais da metade da diferença que existia em 2022 (1,63) até o ano de 2025 (1,23).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

111. Ainda assim, permanece o desafio em realinhar o indicador real e o regulatório, com a apuração parcial (1,16 em junho/2026) indicando ser possível atingir o valor unitário em 2027 (peça 385, p. 1).

112. Na face externa, a companhia indica que vem atuando junto à Aneel para demonstrar possíveis incompatibilidades na apuração dos custos operacionais regulatórios pela agência, a exemplo das especificidades da geração termonuclear em relação às demais fontes (peça 369, p. 9). As demandas regulatórias fogem ao escopo deste relatório de acompanhamento, mas registram-se as ponderações feitas pela Eletronuclear, como a argumentação fornecida pela Eletronuclear de que a Lei 15.235/2025, em seu artigo 2º, inseriu risco de inadimplência (recolhimento do ICMS e posterior cobrança de um grande universo de consumidores) que não existia e estaria impondo à Eletronuclear obrigações tributárias estimadas de R$ 12 milhões mensais, sem correspondente reconhecimento tarifário (peça 369, p. 10).

113. Ademais, as próprias mudanças de critérios pela Aneel na revisão tarifária, alterando a janela temporal para cálculo do valor de referência do PMSO regulatório, indicam a possibilidade de aprofundar as discussões sobre os temas levados à agência reguladora pela Eletronuclear. Assim, , opta-se por não avançar nessa direção por fugir ao escopo desta fiscalização, podendo ser inseridos no planejamento de futuras ações desta unidade técnica.

114. Sobre a divulgação dos cálculos do PMSO nos documentos oficiais da Eletronuclear, identificou-se oportunidade para evoluir a transparência desse indicador, haja vista a importância que possui em termos de sustentabilidade financeira, de relevância para convergência ao patamar regulatório e contratual (como o caso do acordo entre União e Axia Energia).

115. A empresa divulga itens específicos sobre o PMSO, como a apuração na DRE gerencial e a nota explicativa (reproduzidas nas Figuras 4 e 5 abaixo), que possuiriam o detalhamento dos principais grupos de custos e despesas, e informou que estuda "ampliar a rastreabilidade e a compreensão dessas informações" (peça 369, p. 11).

Figura 4 - Divulgação do PMSO pela Eletronuclear no Relatório da Administração e Responsabilidade Social de 2025

ELETRONUCLEAR DRE Gerencial Em R$ Milhões	Realizado 2024 A	Realizado 2025 B	Δ B - A	Δ% Δ / A
Receita Operacional Bruta	**4.821**	**4.192**	**(629)**	**-13,0%**
Geração	4.817	4.189	(628)	-13,0%
Outras Receitas	4	3	(1)	-16,3%
Deduções à Receita Operacional	(590)	(513)	77	-13,0%
Receita Operacional Líquida	**4.231**	**3.679**	**(552)**	**-13,0%**
Custos Operacionais	**(1.062)**	**(1.117)**	**(55)**	**5,2%**
Combustível Nuclear	(822)	(884)	(62)	7,5%
Encargos de Uso de Rede (CUST/CUSD)	(240)	(234)	6	-2,6%
Resultado Bruto	**3.169**	**2.562**	**(607)**	**-19,2%**
Despesas Operacionais	**(1.948)**	**(2.366)**	**(418)**	**21,5%**
PMSO	(1.795)	(1.700)	95	-5,3%
Pessoal	(1.023)	(1.005)	18	-1,8%
Pessoal exceto PLR e PDV	(966)	(987)	(21)	2,2%
PDV	(57)	(18)	39	-68,6%
Material	(79)	(89)	(10)	12,6%
Serviços	(509)	(473)	36	-7,0%
Outros	(184)	(132)	52	-28,1%
Provisões/Reversões operacionais	(123)	(342)	(219)	177,9%
EBITDA	**1.251**	**520**	**(731)**	**-58,4%**

Fonte: Relatório da Administração e Responsabilidade Social de 2025 (peça 417, p. 32).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

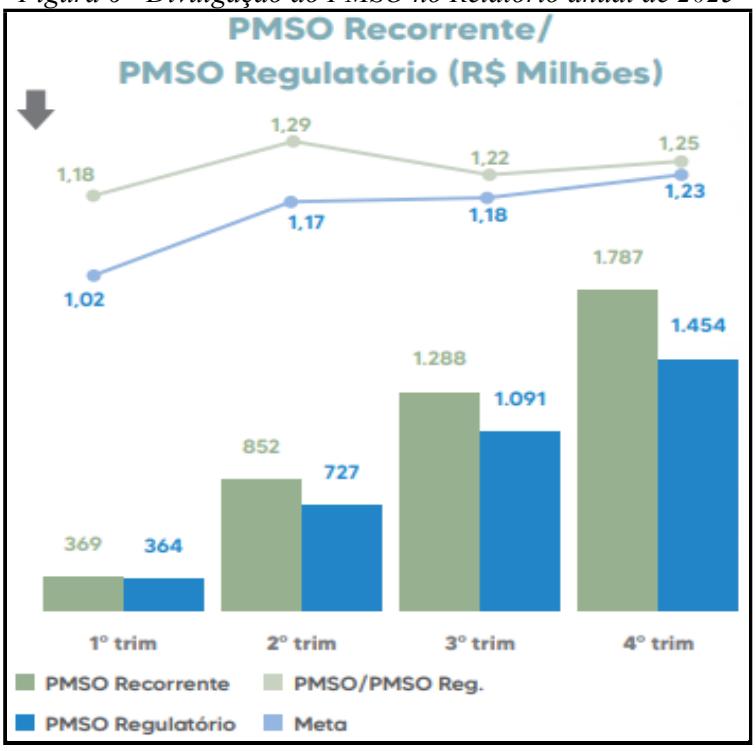
Figura 5 - Divulgação do PMSO pela Eletronuclear nas Notas Explicativas

	31/12/2025		
	Custos	Despesas	Total
Encargos de uso da rede de transmissão	(184.798)	-	(184.798)
Encargos de uso do sistema de distribuição	(48.860)	-	(48.860)
Pessoal	(764.177)	(222.812)	(986.989)
Pessoal - incentivo desligamento	(13.144)	(4.772)	(17.916)
Material	(85.285)	(3.708)	(88.993)
Serviços de terceiros	(288.734)	(184.607)	(473.341)
Depreciação e amortização	(294.897)	(3.530)	(298.427)
Depreciação direito de uso - IFRS 16	-	(26.642)	(26.642)
Combustível para produção de energia elétrica	(883.768)	-	(883.768)
Aluguéis	(18.785)	(7.244)	(26.029)
Provisões para risco	-	(125.252)	(125.252)
Provisões benefício pós emprego	-	47.797	47.797

Fonte: Notas explicativas das demonstrações financeiras de 2025 (peça 290, p. 65).

116. Nota-se, nas Figuras 4 e 5 anteriores, que as informações divulgadas apresentam elevado grau de agregação, indicando apenas grandes grupos de despesas, como "Pessoal", "Material" e "Serviços de terceiros", como mostrado na Figura 6 abaixo.

Figura 6 - Divulgação do PMSO no Relatório anual de 2025



Fonte: Relatório anual de 2025 (peça 285, p. 99).

117. Assim, em vista da previsão legal, do inciso III, art. 8º da Lei 13.303/2016, e buscando aperfeiçoar a transparência nos cálculos desse indicador, que possui importância estratégica interna e agrega valor relevante ao público externo, seria recomendável que a empresa passasse a divulgar detalhamento específico para o PMSO nas notas explicativas ou no relatório anual. Essa divulgação poderia conter o normativo base que orienta a construção do indicador e detalhamento mínimo com informações desagregadas a fim de propiciar maior compreensão dos valores divulgados.

III.2.3. Financiamento da LTO de Angra 1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

118. No que tange ao financiamento de LTO de Angra 1, a operação foi estruturada a partir da emissão de debêntures decorrentes do acordo de conciliação entre União e Axia Energia no contexto da ADI 7.385/2025, que foi homologado pela STF em 11/12/2025.

119. Em 2023, a Presidência da República entrou com a ADI 7.385 no STF, para afastar o dispositivo da Lei 14.182/2021 que, ao estabelecer o modelo de capitalização para viabilizar a privatização da Eletrobras, limitou a 10% o poder de voto de qualquer acionista, inclusive da própria União, que detém 42% das ações ordinárias da Axia Energia. O relator do caso no Supremo encaminhou à Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal da Advocacia Geral da União (CCAF/AGU).

120. Em outubro de 2025, houve a venda da participação da Axia Energia na Eletronuclear para o Grupo J&F, que se manteve comprometido na aquisição das debêntures previstas no acordo da União com a Axia. No entanto, a transação ainda não foi finalizada.

121. Em dezembro de 2025, o acordo foi homologado pelo STF no âmbito da ADI 7.385, permitindo à União indicar até três membros no conselho de administração da Axia. A cláusula sétima do Termo de Conciliação estabeleceu que haveria a emissão de R$ 2,4 bilhões em debêntures, obrigatoriamente adquiridas pela Axia Energia (conversíveis em ações), vinculadas ao cronograma físico do programa LTO de Angra 1.

122. Em agosto de 2026, as debêntures foram integralizadas pela Axia Energia em montante de R$ 1,5 bilhão, trazendo alívio ao caixa da Eletronuclear e amenizando a situação delicada para os compromissos financeiros assumidos para dívidas de curto prazo relacionados à LTO de Angra 1 (peça 385, p. 1).

123. Destaque-se que os próximos valores, atendendo ao acordo, serão liberados à medida que avance o cronograma físico do projeto, valendo retomar, neste ponto, as condicionantes para a conversão das debêntures em ações vinculadas ao PMSO, à retomada de Angra 3 e à adição dos recursos obtidos por meio da emissão das debêntures para arcar com o valor remanescente do custeio da LTO de Angra 1 (estimados em mais R$ 400 milhões).

124. Em síntese, a LTO de Angra 1 está em situação mais confortável com a liberação dos recursos pela integralização de parte das debêntures pela Axia Energia e, consequentemente, a liquidez da Eletronuclear termina por se beneficiar desses recursos, trazendo provável alívio também para o resultado da empresa ao final do ano de 2026.

125. Por fim, cabe assinalar que o tema não é novo no TCU. Auditorias sobre a LTO de Angra 1 alertaram os órgãos e entidades envolvidos sobre a insuficiência de recursos financeiros para o projeto e suas consequências, a saber o TC 002.077/2024-8 (Acórdão 2.502/2024 Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia), o TC 004.103/2025-4 (Acórdão 2.392/2025-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) e o TC 006.058/2026-4 (Acórdão 2.331/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira).

III.2.4. <u>Índices de desempenho econômico-financeiro da Eletronuclear</u>

126. Concernente aos índices de desempenho econômico-financeiro da Eletronuclear, é fundamental perceber que este item específico agrega as informações anteriormente descritas (Angra 3, PMSO e LTO de Angra 1), haja vista que possuem reflexos econômico-financeiros, mas não há necessidade de serem integralmente retomados, sendo citadas algumas informações sem o detalhamento feito anteriormente.

127. Além disso, com exceção da emissão e integralização das debêntures em R$ 1,5 bilhão, não há novos eventos estritamente econômico-financeiros que não estejam descritos na peça 269 (instrução da 1ª fase desta fiscalização), sendo oportuno retomarmos apenas os pontos mais relevantes e mais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

detalhados nesta fase do acompanhamento sobre Angra 3, LTO de Angra 1, PMSO e contrato entre Eletronuclear e INB.

128. A Eletronuclear aparece de forma bastante fragilizada financeiramente, principalmente pelos custos do serviço da dívida de Angra 3 (que permanece indefinida) e pelos esforços para a redução do PMSO ao PMSO regulatório. A empresa conta com recente alívio pela emissão das debêntures para financiar a LTO de Angra 1 integralizadas pela Axia Energia em montante de R$ 1,5 bilhão (recursos específicos para aquele projeto).

129. Embora esses recentes alívios contribuam para o caixa da Eletronuclear, não equacionam de forma plena o quadro de fragilidade da empresa em razão dos vultosos recursos desperdiçados para a manutenção do canteiro de obras de Angra 3, já que mesmo com standstill de dívidas até o fim de 2027, ainda restam despesas com manutenção, estocagem de equipamentos e gastos com pessoal.

130. Acrescentam-se os valores relacionados ao PMSO sem cobertura tarifária. Esses gastos ultrapassam R$ 1 bilhão como despesas sem fonte de recurso correlata, trazendo fragilidade à saúde financeira da empresa. Nesse contexto, é importante olharmos um histórico com indicadores da Eletronuclear, conforme quadro 2.

Quadro 2- Indicadores da Eletronuclear

Indicador	***2021***	***2022***	***2023***	***2024***	***2025***
Resultado Operacional (R$ mil)	*204.648*	*779.321*	*820.685*	*1.219.943*	*195.204*
Resultado Líquido (R$ mil)	*-530.255*	*29.822*	*378.478*	*544.787*	*-142.098*
EBITDA (R$ mil)	*842.822*	*1.373.918*	*1.241.418*	*1.446.207*	*520.273*
Margem EBITDA (%)	*28%*	*35%*	*32%*	*34%*	*14%*
Liquidez Corrente	*1,0*	*1,8*	*1,2*	*1,3*	*0,8*
Endividamento Líquido (R$ mil)	*6.602.499*	*4.346.021*	*6.053.388*	*6.697.904*	*7.199.460*
Dívida Líquida / EBITDA	*7,8*	*3,2*	*4,9*	*4,6*	*13,8*
Cobertura de Juros (EBITDA/Desp. Fin.)	*0,5*	*0,9*	*1,3*	*1,0*	*0,5*
Capex (R$ mil)	*1.503.660*	*1.486.020*	*1.391.068*	*1.765.341*	*1.071.432*
Patrimônio Líquido (R$ mil)	*2.570.082*	*10.521.530*	*10.898.236*	*11.638.855*	*11.391.860*

Fonte: Eletronuclear (peça 267, IND).

131. No ano de 2025, nota-se uma expressiva contração no resultado operacional, saindo de R$ 1,2 bilhão (em 2024) para R$ 195 milhões em 2025, culminando com um prejuízo de R$ 142 milhões nesse ano. Cabe rememorar que no fim de 2024 esgotaram-se os R$3,5 bilhões aportados pela ENBPar, decorrentes da privatização da Eletrobras. Também contribuíram para esse resultado, o fim do standstill de seis meses que a empresa obtivera com os bancos em 2024 (vide Figura 2 – Linha do Tempo) e os elevados gastos com PMSO sem cobertura tarifária.

132. Focando na liquidez corrente, esse índice registrou o menor valor dos últimos cinco anos, caindo para 0,8 (abaixo de 1,0), o que sinaliza dificuldade de honrar as obrigações de curto prazo. Para 2026, esse indicador deve apresentar melhora em razão dos recursos vinculados à LTO de Angra 1. Soma-se a isso a previsão da empresa de que haverá R$ 600 milhões de receitas extraordinárias na Parcela B da tarifa das usinas de Angra 1 e 2 (peça 386, p. 3).

133. Se, por um lado, a situação financeira de caixa e de curto prazo devem ser mais controladas pelos recursos obtidos para financiar a LTO de Angra 1 ao fim de 2026, por outro, as dívidas do passivo não circulante devem permanecer elevadas porque o endividamento líquido continuou crescendo e superou R$ 7 bilhões em 2025 (peça 267, IND).

134. Somam-se a isso os gastos de Angra 3, em 2025, com "remuneração direta" de pessoal (R$ 55 milhões) e materiais, serviços e outros, custando R$ 243 milhões (peça 289, p. 7). Esses valores

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

materializam o impacto que a usina Angra 3 possui na fragilizada saúde financeira da Eletronuclear e não há informações que indiquem a perspectiva de mudanças nessas despesas.

135. Nessa direção, conforme consignado no Plano de Negócios e Gestão (PNG 2025-2029), a matriz de risco da Eletronuclear elucida que, dentre os riscos priorizados, estão "Não redução do PMSO da Empresa para o nível do PMSO regulatório" e "Insucesso na implantação da Usina de Angra 3" (peça 79, p. 32), dado o impacto desses temas no desempenho da companhia.

III.2.5. Relação contratual com a INB (1ª carga de combustível nuclear de Angra 3)

136. Após a retomada das obras de Angra 3 em 2010, a Eletronuclear celebrou contratos com a INB para fornecimento da 1ª carga de combustível nuclear para a usina (vide Figura 2 – Linha do Tempo). À época, a medida se justificava tendo em vista que o processo de produção leva tempo e a demanda de combustível aumentaria significativamente com Angra 3, implicando investimentos pela INB.

137. No entanto, com a paralisação das obras em 2015, além de mudanças nas condições econômicas e tributárias (redução de ICMS sobre o combustível), surgiram créditos junto à INB, tratados nas demonstrações financeiras como "Acordo INB" (peça 290, p. 21).

138. Com continuidade do cenário de paralisação das obras, agravado pela ausência de decisão sobre o futuro do empreendimento, parte desses contratos foram utilizados em Angra 2, dada a semelhança entre as usinas. Posteriormente, passou-se a discutir proposta de distrato dos contatos contratos da 1ª carga de Angra 3, com créditos em aberto em favor da Eletronuclear. Contudo, até o momento desta fiscalização, não havia consenso sobre o montante exato (peças 462, p. 1-2, e 469).

139. Uma proposta de negociação no valor de R$ 480 milhões a ser ressarcido aos cofres da Eletronuclear chegou a ser debatida, mas, apesar de adotado esse valor como parâmetro preliminar, ainda não foi concluída a negociação com a INB, conforme será detalhado a seguir (peça 462, p. 4).

140. As demonstrações financeiras da INB reconhecem o passivo de R$ 373 milhões para o ano de 2025 relativos ao distrato sobre Angra 3 com a Eletronuclear (peça 284, p. 39). Contudo, a Eletronuclear relata que esse valor não pode ser considerado, pois as empresas ainda não teriam chegado a um acordo final sobre os valores das perdas que a INB alega ter tido em função da paralisação de Angra 3 e considera o valor pago à INB atualizado de R$ 673 milhões (peça 369, p. 17).

141. Diante dessa discussão sobre os contratos de fornecimento da 1ª carga de combustível nuclear de Angra 3, Eletronuclear (peça 369, p. 17) e INB (peças 330, p. 1 e 331, p. 1) informaram que foi instituído um Grupo Técnico Multidisciplinar (GTM), atualmente mediado pela holding ENBPar, a fim de auxiliar o alinhamento sobre as divergências de entendimento relativas ao distrato, conforme registro de atas acostadas ao processo (peças 324-328).

142. Neste contexto, é importante destacar que a solução do impasse contratual envolve análises técnicas, jurídicas, contábeis e econômico-financeiras, mas carrega, de forma intrínseca, a possibilidade de impacto em aspectos regulatórios vinculados ao processo para fixar a receita de Angra 1 e Angra 2, caso haja, na solução obtida, a compensação de créditos entre as empresas envolvendo o fornecimento de combustível nuclear pela INB. Isso ocorre em razão de a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) verificar os pagamentos realizados pela Eletronuclear relacionados ao fornecimento de combustível pela INB ao estabelecer a cobertura tarifária correlata (peça 472, p. 5). Contudo, haja vista que os aspectos regulatórios fogem ao escopo desta fiscalização, não haverá análise de mérito desse item.

143. Assim, em que pesem as atuais e relevantes divergências entre as empresas subsidiárias, notam-se os esforços institucionais para alcançar denominador comum entre as partes, inclusive com a participação da controladora (ENBPar). Os indicativos são no sentido de haver avanços nas tratativas, haja vista o memorando de entendimento firmado entre as empresas no último mês de julho

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

de 2026 (peça 469). Portanto, apesar de ainda não ter obtido sucesso nas negociações, a controladora deve continuar com os esforços necessários e legalmente previstos (art. 4º, § 1º, da Lei 13.303/2019) para exercer o controle conforme interesse das companhias, respeitado o interesse público que justificou a criação de ambas, cabendo apenas, neste momento, proposta de informar à Aneel e MME acerca das negociações e possível.

144. Neste ponto, vale citar que a falta de êxito nas intermediações pela ENBPar pode também ter origem na ocupação precária de seus quadros, pois, desde a efetiva instituição em 2022, ainda não fez o primeiro concurso público para constituir o quadro próprio, contando com a totalidade de funcionários contratados por meio de cargos comissionados ou funções de confiança, como será detalhado no segundo achado desta fiscalização (Capítulo IV). Fundamentam essa hipótese as manifestações trazidas pela INB nos autos deste processo (peça 361, p. 2-3).

III.2.6. Conclusão

*145. **Por todo o exposto, em relação à Eletronuclear no que concerne aos cinco temas** mencionados no início deste item III.2 e tratados nos subtópicos III.2.1 a III.2.5, pode-se concluir, em síntese, que:*

145.1. a indefinição acerca da retomada de Angra 3 consome cerca de R$ 1 bilhão ao ano dos cofres da empresa, concentrando mais de 90% das suas dívidas de longo prazo e dificultando sobremaneira a sustentabilidade da companhia;

145.2. apesar dos avanços na redução da distância entre PMSO real e regulatório, o descasamento ainda gera déficits recorrentes sem cobertura tarifária e permanece como condicionante estratégica para a conversão das debêntures em ações, exigindo continuidade das medidas de eficiência e das tratativas regulatórias junto à Aneel;

145.3. a LTO de Angra 1 ganhou maior previsibilidade após a emissão das debêntures, mas sua conversão em ações depende do cumprimento das condições pactuadas entre União e Axia Energia, incluindo o avanço físico do projeto e o atendimento das metas associadas ao PMSO e à Angra 3;

145.4. a situação econômico-financeira da Eletronuclear permanece fragilizada, embora mitigada pela integralização de R$ 1,5 bilhão em debêntures destinadas à LTO de Angra 1; e

145.5. a relação entre Eletronuclear e INB permanece tensionada por divergências relativas ao distrato do contrato de combustíveis de Angra 3 e atrasos recorrentes de pagamentos (que serão explorados no tópico seguinte), mas há possibilidade de melhorias com acordos nas cláusulas contratuais sobre sanções, mecanismos de alocação de riscos e previsibilidade dos fluxos financeiros entre as partes.

*146. Dessa forma, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 11, inciso I da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, entende-se pertinente **recomendar** à Eletronuclear S.A. que: divulgue, junto às notas explicativas das demonstrações contábeis ou no relatório anual, item específico para discriminação das despesas com Pessoal, Material, Serviços e Outras (PMSO), indicando o normativo interno que subsidia a apuração, a comparação com os valores regulatórios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e nível adequado de desagregação de informações para obtenção dos valores calculados pela empresa, em atenção ao inciso III, art. 8º, da Lei 13.303/2016.*

*147. Além disso, é relevante **informar** à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e ao Ministério de Minas e Energia (MME) que Eletronuclear S.A e Indústrias Nucleares do Brasil (INB) possuem vínculos contratuais derivados da 1ª recarga de combustível nuclear de Angra 3 e que existe trâmite de negociação entre as empresas, capitaneado pela holding, a fim de acordarem condições do distrato em razão da paralisação das obras de Angra 3 e da utilização desse combustível em Angra 2, com possíveis reflexos no reconhecimento de custos do combustível nuclear atinente ao processo*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

tarifário que se submete a Eletronuclear perante a Agência, sem que o Tribunal tenha feito análise de mérito sobre a situação.

III.3. Situação econômico-financeira da INB

148. A degradação econômico-financeira da Eletronuclear se reflete diretamente sobre os resultados da INB, dada a relação de extrema dependência financeira dessa em relação àquela: 99% das receitas da INB advêm da Eletronuclear.

*149. Nesse sentido, **cinco temas** mereceram destaque nesta segunda fase do acompanhamento: atrasos nos pagamentos da Eletronuclear à INB, cláusulas sobre faturamento e pagamento, ausência de matriz de risco relacionada ao preço do urânio, risco de interrupção no fornecimento do combustível nuclear e os reflexos nos índices de desempenho econômico-financeiro da estatal.*

III.3.1. Atrasos nos pagamentos da Eletronuclear à INB

150. Desde 2021, a Eletronuclear vinha honrando os atrasos de pagamentos à INB até o mês de abril do ano seguinte. Em 2025, contudo, com o agravamento da crise na Eletronuclear, os atrasos permaneceram, ao menos, até julho de 2026 (peça 418, p. 2).

151. Esse cenário carrega contornos materialmente relevantes. O Relatório de Gestão Integrado da INB de 2025 (peça 296) registra que persistiram as restrições financeiras, associadas às dificuldades enfrentadas pela Eletronuclear, bem como os riscos decorrentes dessa dependência. De outro lado, evidenciaram-se oportunidades de atuação por parte da INB no setor, impulsionadas, especialmente pela Lei 14.514/2022 (peça 296, p. 31).

152. Na mesma linha, o referido Relatório aponta que os atrasos nos recebimentos da Eletronuclear impactaram de forma significativa o desempenho orçamentário em 2025, comprometendo a previsibilidade de caixa e o suporte às operações. Além disso, houve redução de 48,4% na receita operacional em relação ao ano de 2024, sendo adotadas medidas para conter despesas e reprogramação de investimentos (peça 296, p. 45).

153. Ainda relevante citar que, de acordo com o documento, as dificuldades da INB relacionadas ao projeto Santa Quitéria (licenciamento ambiental, viabilização do consórcio INB-Galvani e restrição à nova frente de produção de concentrado de urânio) limitam a estratégia da empresa para reduzir a dependência dos mercados internacionais e a evolução do desempenho econômico-financeiro (peça 296, p. 46).

154. Nesse contexto, fundamental aduzir o conteúdo de auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2025 (peça 283), constatando que as atividades de descomissionamento de instalações destinadas à produção de urânio estavam com constantes atrasos nos cronogramas, indicando haver questões estruturais a serem solucionadas, sejam elas relacionadas à capacidade financeira e/ou capacidade técnica da empresa (peça 283, p. 25). Ainda nesse escopo, o relatório da CGU reforça que, no que diz respeito às unidades desativadas, a INB atualmente não possui capacidade financeira para executar o descomissionamento dessas instalações (peça 283, p. 27).

155. No mesmo sentido, convém acrescentar que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), ao analisar os custos de combustível nuclear durante o processo para estabelecer a receita fixa relativa às usinas Angra 1 e Angra 2 para o ano de 2026, registrou, na Nota Técnica 250/2025-STR/Aneel, que há "sobra de cobertura tarifária concedida frente aos efetivos pagamentos realizados até outubro". Ainda relatou que haveria "necessidade de maior adequação entre os fluxos de pagamento e a cobertura tarifária" (peça 472, p. 5).

156. Em linha com a argumentação acima da INB, os atrasos nos pagamentos pela Eletronuclear geram a possibilidade concreta de atrasos na fabricação dos elementos combustíveis. Em 2025, a INB esteve impossibilitada de honrar com os compromissos junto ao seu fornecedor internacional de urânio (peça 282, p. 1). Nesse contexto, relevante citar que as obrigações com fornecedores (aquisição de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

matérias-primas e serviços de recargas das usinas de Angra 1 e 2) aumentaram 770%, passando de R$ 19 milhões, em 2024, para R$ 149 milhões em 2025, sendo R$ 138 milhões com fornecedores no exterior (peça 284, p. 30), conforme Figura 7 abaixo.

Figura 7 - Saldo com Fornecedores em 2024 e 2025

PASSIVO	Nota	31/12/2025	31/12/2024
CIRCULANTE			
Fornecedores	13	149.734	19.435
Impostos, Contribuições e Obrigações Trabalhistas	14	157.121	185.619
Previdência Privada	15	24.352	26.971
Provisão para Contingências	17	130.354	143.879
Obrigações com Clientes	19	1.016.404	538.639
Dividendos Propostos a Pagar	21 i	0	21.366
Outras Contas a Pagar	20	36.208	36.488
TOTAL DO PASSIVO CIRCULANTE		***1.514.173***	***972.397***

Fonte: peça 284, p. 4.

157. Assim, compulsando as ponderações feitas pela INB (peças 321 e 361) e as informações obtidas nas demonstrações contábeis ao fim de 2025 (peça 284), é inegável a expansão das obrigações com fornecedores e o substancial aumento dos passivos da empresa mostrados na Figura anterior, sobretudo aqueles internacionais, que carregam o potencial de afetar não só a INB e a Eletronuclear, como também a imagem do país no exterior. Ademais, é razoável a possibilidade de desabastecimento futuro, em caso de não evolução da situação financeira da INB, cujo resultado de 2025 registrou prejuízo líquido de R$ 156 milhões (peça 284, p. 5). Situação essa que, por sua vez, depende da melhoria dos resultados da Eletronuclear.

158. Dessa forma, ainda que a INB possua débitos com a Eletronuclear, conforme tratado no subtópico III.2.5 deste relatório, os volumes de recursos em atraso (mais de R$ 400 milhões) e o lapso temporal até o pagamento conduzem a empresa a cenário de grande fragilidade econômico-financeira, vez que suas receitas dependem 99% desses recursos, além de trazer possíveis prejuízos no país (atrasos de pagamentos de tributos e demais obrigações) e no exterior (pagamentos de juros, multas e danos à imagem do país).

159. Sobre essas dívidas em atraso com a INB, a Eletronuclear reconhece que existem valores em atraso acima de R$ 400 milhões, mas entende que necessita ser ressalvado em virtude da existência de débitos da INB com a Eletronuclear em decorrência do distrato sobre Angra 3 (peça 369, p. 18). Os valores em atraso pela Eletronuclear podem ser visualizados no Quadro 3 abaixo, alertando-se que, apesar dos atrasos, a praxe tem sido que a Eletronuclear quite os valores até abril do ano seguinte.

Quadro 3 - Valores em atraso pela Eletronuclear

Ano	*Valor Total Recebido (R$)*	*Valor em Atraso em 31/12 (R$)*
2021	*685.536.399,26*	*376.030.769,09*
2022	*1.173.092.948,50*	*351.807.855,64*
2023	*1.132.759.527,85*	*258.828.502,77*
2024	*1.258.432.483,66*	-
2025	*862.472.838,96*	*400.651.176,81*

Fonte: peça 282, Item Não Digitalizável (IND).

160. Por fim, tratando ainda dos passivos relativos à Angra 3 que a INB registra nas demonstrações contábeis e das divergências de valores com a Eletronuclear (tópico III.2.5), ressalta-se que a empresa registra, em seu balanço, "provisão para quebra de contrato" em decorrência das postergações para a conclusão da usina Angra 3 para carga inicial do núcleo do reator. Esses distratos aparecem com evolução no saldo de 2024 para 2025, passando de R$ 319 milhões para R$ 373 milhões, conforme Figura 8 abaixo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Figura 8 - Evolução do passivo sobre Angra 3 de 2024 para 2025

Descrição	31/12/2025	31/12/2024
Provisão para Quebra de Contrato		
Carga Inicial - Angra III	373.535	319.801
Total	373.535	319.801
Parcela no passivo circulante	-	-
Parcela no passivo não circulante	373.535	319.801

Fonte: Peça 284, p. 39.

161. Porém, constatou-se um canal de diálogo institucional entre as empresas com a mediação da controladora de ambas (ENBPar), além da adequada constituição de grupo técnico multidisciplinar para estudar as divergências e desalinhamentos existentes. Dessa forma, com essas divergências de entendimento descritas no item anterior sobre a Eletronuclear e apesar de ainda não haver consenso mútuo das negociações, a controladora deve continuar com os esforços necessários e legalmente previstos (art. 4º, § 1º, da Lei 13.303/2019), contribuindo para preservar os objetivos institucionais das empresas e atingimento de solução em conjunto. Nesse sentido, não há necessidade de proposições pela equipe de auditoria, sem prejuízo do acompanhamento do desenrolar dessa situação.

III.3.2. Cláusulas sobre faturamento e pagamento

162. Sobre os atrasos da Eletronuclear junto à INB e a forma de pagamento contratual entre as empresas, percebe-se que há dois pontos relevantes, que podem ser objeto de aperfeiçoamento: as sanções administrativas brandas e a forma de pagamento contratualmente prevista.

163. Analisando os contratos entre Eletronuclear e INB sobre fornecimento de concentrado de urânio, enriquecimento e fornecimento de elementos combustíveis para Angra 1 e Angra 2 (peças 362 a 365), nota-se que as cláusulas contratuais referentes a sanções administrativas se mostram brandas para o caso de descumprimento por ambos os lados, a exemplo de uma carência de trinta dias para que se inicie qualquer multa por atrasos nos pagamentos pela Eletronuclear ou fornecimento pela INB. Além disso, as sanções, após trinta dias de inadimplemento, parecem percentualmente pouco expressivas e não serão expostas para preservar o sigilo contratual, mas indicam possível distanciamento das práticas de mercado.

164. O primeiro ponto poderia ser mitigado com as empresas adotando, nos futuros contratos, sanções administrativas alinhadas com as práticas de mercado, incluindo a cogência adequada sobre o adimplemento contratual de forma equânime entre as empresas, conforme previsto no art. 68 da Lei 13.303/2019 ("os contratos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas, pelo disposto nesta Lei e pelos preceitos de direito privado").

165. O segundo ponto, sobre a forma de pagamento, poderia ser equacionado para atender ambas as empresas e suas respectivas atividades finalísticas. Nesse ponto, a título de esclarecimento, é importante trazer as argumentações da Eletronuclear sobre a forma como os valores relacionados ao fornecimento de elementos combustíveis nucleares é operacionalizada.

166. A Eletronuclear informa que, conforme o Submódulo 6.7 do PRORET da Aneel, o custo do combustível nuclear é estimado por si própria (líquido de PIS e COFINS, com base nos eventos programados e contratos com a INB). Dessa forma, a INB encaminha à Eletronuclear o cronograma estimado de fabricação das recargas contratadas e esse cronograma é enviado à Aneel para definição da tarifa do exercício subsequente (peça 369, p. 15).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

167. Importante complementar que o combustível nuclear integra a "Parcela A" da tarifa atribuída à Eletronuclear, significando que a receita referente ao combustível serve unicamente para cobrir os gastos reais com o ciclo do urânio para produzir o combustível. O repasse desse custo é neutro (pass-through regulatório), sendo realizado mensalmente conforme previsto nos itens do tópico "2.2.1. Detalhamento da Receita de Venda da Comercialização de Energia Nuclear" das regras de comercialização da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) referente ao "Regime de Cotas de Garantia Física e Energia Nuclear", conforme trecho abaixo transcrito.

> ***2.2.1. Detalhamento da Receita de Venda da Comercialização de Energia Nuclear***
>
> *O processo de apuração dos valores a liquidar referente à Comercialização de Energia Nuclear é realizado de acordo com os seguintes comandos e expressões:*
>
> *11. As expressões descritas na seção "Apuração da Receita de Venda da Comercialização de Energia Nuclear" são aplicadas para todos os agentes comprometidos com Contrato de Cotas de Energia Nuclear - CCEN.*
>
> *12. A remuneração dos empreendimentos de energia nuclear é efetuada através da Receita de Venda que é composta de uma parcela fixa, que corresponde à **remuneração do empreendimento pelos custos incorridos para manter a usina disponível** para atendimento ao contrato e uma eventual parcela variável que se refere aos custos relacionados à energia produzida pela usina acima de sua Garantia Física Anual.*
>
> *13. A **Receita Fixa Mensal Preliminar do agente responsável por usina nuclear** é a receita anual, divulgada pela Aneel, dividida em parcelas mensais, conforme a expressão: (grifo nosso)*

168. Com os esclarecimentos acima, percebemos que há uma dinâmica sobre os custos de combustível nuclear que envolve Eletronuclear, INB, Aneel e CCEE, com a Câmara de Comercialização executando os pagamentos devidos "à remuneração do empreendimento pelos custos incorridos para manter a usina disponível". Assim, apesar de envolver outros três atores, a remuneração é, nos termos da regulamentação vigente, devida mensalmente ao empreendimento de geração conforme disponibilidade da geradora, ainda que seja um custo "neutro" na receita regulatória da Eletronuclear.

169. Sobre os fundamentos legais apresentados pela Eletronuclear que impediriam pagamentos antes da "correspondente contraprestação" (aspectos legais que impediriam "o pagamento antecipado desacompanhado da correspondente contraprestação": Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63; Lei 13.303/2016, de seu art. 31, §1º, art. 68, inciso III, e 72, inciso V; Lei 14.133/2021, art. 145; e Decreto 8.945/2016, art.40, inciso III), é importante destacar que essas normas protegem os entes estatais e orientam que sejam respeitadas as etapas de execução da despesa.

170. Contudo, esses dispositivos não impedem que os contratos possuam marcos temporais ou adotem critérios de medição específicos para cada contrato, sobretudo quando o objeto possui característica ímpar e está abrangido pelo monopólio estatal previsto na CF/88 (art. 21, inciso XXIII), como é o caso da produção de combustível nuclear com respectivas fases do processo. Assim, é possível que, havendo consenso entre as partes, exista uma divisão de etapas de produção atrelada à evolução mineral ou industrial com a previsão de pagamentos dotados de regularidade razoável, não necessariamente rígida. O art. 68 da Lei 13.303/2016 prevê exatamente que os contratos das empresas estatais sejam regulados "pelas suas cláusulas" e "pelos preceitos de direito privado".

171. Em síntese, havendo acordo entre as partes, alterações nos marcos físicos dos contratos relativos ao fornecimento de combustível nuclear para as usinas Angra 1 e 2 podem ser feitas, com respeito às normas vigentes, entre INB e Eletronuclear a fim de prover maior regularidade nos pagamentos contratualmente previstos, mas não se vislumbra a hipótese de qualquer repasse diretamente da CCEE para a INB.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

172. Dessa forma, seria recomendável aperfeiçoamento das cláusulas referentes à apuração de entregas contratuais com os devidos pagamentos a fim de aumentar a previsibilidade e o planejamento dos fluxos de caixa das empresas.

III.3.3. Matriz de risco relacionada à commodity urânio

173. Outro tópico contratual que mereceu atenção foi a verificação de ***ausência de matriz de risco*** *relacionada à commodity urânio nos contratos que possuem o material como objeto. Importante destacar que, apesar de o Brasil dominar totalmente o ciclo de produção do combustível nuclear, ainda não o faz em escala comercial, de modo que parte da produção é realizada com fases ou complementos mediante contratos internacionais de fornecimento.*

174. Diante do cenário geopolítico mundial, essa commodity vem apresentando variação expressiva, capaz de alterar o equilíbrio de um contrato. Analisando o gráfico da Figura 9 abaixo (https://globalxetfs.com.br/uranio-a-commodity-da-decada/), pode-se notar que, no período de 2017 até 2025, o preço do material triplicou de valor, com consistentes oscilações de um ano para outro.

Figura 9 - Evolução do preço do urânio



Fonte: Eleven e Bloomberg.

175. Em linha com o contexto de importância para a variação de preços do combustível nuclear, cita-se a contribuição do MME, representado pela Subsecretaria de Governança, ao registrar que conduz ações para fortalecer a governança e sustentabilidade econômico-financeira do segmento nuclear brasileiro, relatando a aprovação pelo CNPE de diretrizes sobre estudos dos preços do combustível nuclear ***no mercado internacional*** *(peça 358, p. 2).*

176. Frente a esse cenário, verificou-se que, no contrato de fornecimento de combustível nuclear (DAN.A/CT-4500053570), a matriz de risco constante do "Anexo VII" possui como único risco contemplado a ***variação cambial*** *(peça 363, p. 47), sendo aplicável aos contratos de concentrado e de conversão com mecanismo bilateral em que oscilações cambiais superiores a 6% são compensadas (peça 369, p. 18).*

177. Neste ponto, é relevante estabelecer uma distinção que, à primeira vista, pode ser sutil: a mudanças nos valores efetivamente pagos em contratos internacionais em razão de oscilações no valor da moeda nacional ou no valor do produto, independente da taxa de câmbio.

178. O fornecimento de combustível nuclear é definido com base nos ciclos operacionais das usinas, sendo que a fabricação de uma recarga possui duração aproximada de 24 meses a partir da emissão da ordem de fornecimento da Eletronuclear (peça 369, 14). Assim, como visto na Figura 9

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

anteriormente, há expressiva variação nos valores em dólares americanos da commodity urânio entre 2023 e 2025, por exemplo, independente de possíveis flutuações cambiais.

179. Com esse exemplo, deve-se distinguir duas variáveis que afetam diferentemente os contratos para fornecimento de combustível nuclear: a variação cambial, ou seja, a valorização ou desvalorização da moeda nacional frente ao dólar americano; e a alteração específica de preço da commodity.

180. A primeira variável, ligada às oscilações do câmbio, está atualmente delineada nos contratos entre Eletronuclear e INB para flutuações superiores a 6% como já descrito. Contudo, o risco de preço da commodity em dólar americano, que possui exposições distintas (ainda que possam ser eventualmente correlacionadas) da variação cambial, é ausente nos contratos vigentes.

181. Ao encontro desse contexto, a Eletronuclear traz exemplos de eventos marcantes que terminaram por afetar substancialmente os contratos vigentes com a INB: a pandemia de COVID-19 e a guerra entre Rússia e Ucrânia, este último também retratado na Figura 9. Relata a contratante que esses "eventos geraram rupturas nas cadeias globais de suprimento e uma elevação atípica nos preços do urânio", ocasionando onerosidade excessiva superveniente e consequente "aditamentos" contratuais para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro (peça 369, p. 15).

182. Especificamente sobre a variação cambial acima de 6%, a Eletronuclear exemplifica que, em agosto de 2025, houve "apostilamento" ajustando o valor devido à INB em mais de R$ 4,9 milhões devido à desvalorização da moeda brasileira (peça 369, p. 18)

183. Ainda nesse bojo, a Eletronuclear relata que, em 2024 e 2025, a matriz de riscos foi analisada pelo Grupo de Trabalho Multidisciplinar com a participação da INB e ENBPar, havendo acordo para aprofundar a discussão do tema para implementação nos contratos futuros e citando que "o parâmetro para avaliação da variação de preços será o valor efetivamente faturado e pago pela INB" (peça 369, p. 18). Portanto, nota-se que o valor efetivamente pago pela INB contempla, quando há transações internacionais, tanto as possíveis flutuações cambiais, quanto variações nos preços internacionais da commodity.

184. Dessa forma, ainda que a Eletronuclear, pelos casos relatados, seja prudente e demonstre boa-fé na execução contratual, identifica-se oportunidade de aperfeiçoar a matriz de risco contratual a fim de contemplar, em caso de haver transações internacionais, o risco de preço da commodity, além do risco cambial já está retratado.

185. Assim, considerando a dependência atual para realizar fases ou complementos mediante contratos internacionais, parece razoável e relevante a proposição de matriz de risco para a commodity, conforme art. 69, inciso X, da Lei 13.303/2016, a fim de equacionar o equilíbrio econômico-financeiro inicial de contratos em decorrência de ônus financeiro por eventos supervenientes relacionados ao urânio.

III.3.4. <u>Risco de interrupção no fornecimento do combustível nuclear</u>

186. Diante dos reflexos econômico-financeiros sobre a INB, não se pode descartar os impactos sobre as operações da companhia, notadamente a possibilidade de interrupção no fornecimento de combustível nuclear pela INB.

187. Nesse contexto, em reunião com a equipe de auditoria em 25/6/2026, a INB informou que esse risco é mitigado em razão de comunicação intensa com Eletronuclear e ENBPar sobre a situação da produção de combustível nuclear, mas que ***não haveria um rito formal de gestão desse risco*** *de*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

desabastecimento, ficando sob responsabilidade dos gestores a comunicação sobre situação crítica no fornecimento de combustível nuclear.

188. O caos de possível desabastecimento de combustível nuclear carrega sérias consequências para as atividades operacionais e receitas da INB, além de afetar a produção de energia e respectivas receitas para a Eletronuclear. A INB registra, no relatório anual integrado de 2025, que os riscos relativos à cadeia de suprimentos e serviços críticos compõem aqueles de destaque para a empresa, como transcrito abaixo (peça 296, p. 33).

> *No campo dos riscos, destacam-se aqueles associados à **cadeia de suprimentos, à dependência de insumos e serviços críticos**, à obsolescência tecnológica e à necessidade de observância de elevados padrões de segurança e conformidade regulatória, **fatores que podem influenciar custos, prazos e a continuidade das operações**. (grifo nosso)*

*189. Nesse sentido, identifica-se oportunidade de aperfeiçoar o mecanismo de gestão de riscos da empresa, com pertinência de proposta de **recomendar** que a empresa estabeleça mecanismo formal na gestão de riscos da empresa alertas programados a serem enviados à ENBPar, à Eletronuclear e ao MME em caso de risco crítico para o desabastecimento de combustível nuclear, conforme indicadores que entender pertinentes. Dessa forma, retiram-se as subjetividades das análises que hoje ficam a cargo dos gestores, garantindo que os agentes governamentais diretamente envolvidos sejam tempestivamente alertados para providências cabíveis.*

III.3.5. <u>Índices de desempenho econômico-financeiro</u>

190. Cuidando especificamente dos índices contábeis da INB e analisando as suas demonstrações financeiras, compulsando-as com as informações sobre Angra 3 e atrasos da Eletronuclear em vista, destaca-se a evolução de "Contas a receber de clientes", que passou de R$ 348 milhões em 2024, para R$ 745 milhões em 2025 (peça 284, p. 3).

191. Além disso, convém observar, no Quadro 4 abaixo, os índices de liquidez corrente e liquidez seca, sendo mais relevante esta última, pois os estoques da INB não são bens que se vendem como uma empresa tradicional e não constituem a semântica de liquidez para suprir necessidades imediatas de caixa.

Quadro 4 - Indicadores da INB

Indicador da INB	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Liquidez Corrente	1,97	2,18	2,49	1,85
Liquidez Seca	1,03	0,99	1,09	0,71
Resultado Operacional (R$ mil)	74.876	52.203	100.275	-198.084
EBITDA (R$ mil)	121.647	100.431	150.855	-149.013
Resultado Líquido (R$ mil)	74.599	70.201	117.712	-156.939
Patrimônio Líquido (R$ mil)	1.242.087	1.290.424	1.403.608	1.246.665

Fonte: elaborado pela equipe com base nas demonstrações publicadas pela INB.

*192. A **liquidez seca**, que atingiu 0,71 em 2025, demonstra grande fragilidade para cobrir despesas de curto prazo, em linha com a argumentação da INB sobre as dificuldades para honrar dívidas tributárias básicas, dentre outras (peça 330, p. 1-2). O **resultado operacional** apresenta redução considerável nos últimos dois anos, saindo de R$ 100 milhões, em 2024, para um prejuízo de R$ 198 milhões em 2025, indicando contração no faturamento das atividades finalísticas.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

*193. Em relação ao **resultado líquido** da empresa do mesmo ano, a INB registrou prejuízo líquido no período de R$ 156 milhões, denotando vulnerabilidade e refletindo a propagação de prejuízos gerados pela inadimplência da Eletronuclear sobre a saúde financeira da empresa.*

194. Ainda relevante citar que o prolongamento do ciclo de recarga de Angra 1 beneficia a gestão dos valores com PMSO na Eletronuclear, mas, impacta diretamente o planejamento financeiro e orçamentário da INB, como variável a ser gerenciada pela empresa produtora de combustível nuclear.

195. A alteração no ciclo de recarga gera reflexos na produção de combustível e no ciclo de recebimento dos valores correlatos. A INB relata que houve reprogramação das recargas da usina Angra 1 com reflexos para previsão de receitas e reprogramação do cronograma de execução. A reprogramação de recarga traria uma expansão de seis meses no contrato entre Eletronuclear e INB, gerando, segundo estimativas da INB, não cobertura na ordem de R$ 80 milhões (peça 319, p. 2-6).

196. Acrescenta-se que, reconhecendo a fragilidade que a dependência excessiva em relação à Eletronuclear representa, a INB expressa como diretriz, no Planejamento Estratégico 2026-2030, a "adoção de medidas efetivas voltadas à diversificação da carteira de clientes e ao desenvolvimento de novos negócios com vistas à redução de riscos e ao fortalecimento da sustentabilidade econômico-financeira da Companhia" (peça 296, p. 32).

197. Dessa forma, em razão da dependência de 99% de receitas da Eletronuclear, atualmente não é possível enxergar um cenário em que os recorrentes atrasos ou quaisquer alterações nos contratos entre INB e Eletronuclear não afetem o planejamento e ações da fabricante de combustível, refletindo-se, a depender do volume de recursos envolvido, em: fragilidade financeira, possíveis atrasos no fornecimento de combustível nuclear e restrições para execução de projetos próprios (a exemplo das ações de descomissionamento).

III.3.6. <u>Conclusão</u>

*198. **Por todo o exposto em relação à INB no que concerne aos cinco temas** mencionados no início deste item III.3 e tratados nos subtópicos III.3.1 a III.3.5, pode-se concluir que os atrasos nos pagamentos pela Eletronuclear, atingindo o maior valor dos últimos cinco anos (superando R$ 400 milhões em 2025), contribuíram decisivamente para a situação de fragilidade financeira para a INB, que apresentou o pior resultado dos últimos cinco anos (prejuízo de R$ 156 milhões). Além disso, os efeitos da indefinição sobre Angra 3 também se refletem no distrato dos contratos relativos à 1ª carga de combustível nuclear para o empreendimento.*

199. Materializando essa fragilidade transferida, a INB solicitou à ENBPar a realização de um Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (Afac) a fim de atender seus projetos prioritários, no valor de R$ 93 milhões, inclusive a reposição de equipamentos de alta sensibilidade (peça 344, p. 1).

200. Como será visto no próximo item sobre a ENBPar, a controladora aprovou esse Afac com a primeira tranche executada no valor de R$ 40 milhões e o complemento a ser aportado até o final de 2026 (peça 374, p. 4).

*201. Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 11, inciso I da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, entende-se pertinente **proposta de recomendar** à INB que:*

*i) **estabeleça**, na gestão de riscos da empresa, mecanismo formal de alertas programados a serem enviados à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar), à Eletronuclear S.A. e ao Ministério de Minas e Energia (MME) em caso de risco crítico para o desabastecimento de combustível nuclear, conforme indicadores que entender pertinentes, em atenção ao art.9º, caput, da Lei 13.303/2016;*

*ii) **estabeleça**, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com as Eletronuclear S.A., mecanismos de sanções administrativas alinhados às práticas de mercado, com*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

fundamento no art. 68, da Lei 13.303/2016;

*iii) **estabeleça**, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com as Eletronuclear S.A. cujo objeto contemple a commodity urânio, matriz de risco associada às variações de preços, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, e art. 68, da Lei 13.303/2016; e*

*iv) **aperfeiçoe**, mediante acordo entre as partes, o cronograma de pagamento nos contratos futuros com a Eletronuclear S.A., com parcelas e valores não concentrados suficientes para proporcionar maior regularidade e previsibilidade ao fluxo financeiro entre as empresas, favorecendo o planejamento institucional mútuo, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, da Lei 13.303/2016.*

202. Além disso, haja vista o caráter bilateral do contrato entre INB e Eletronuclear, é natural o espelhamento das três últimas recomendações para a Eletronuclear.

*203. Dessa forma, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 11, inciso I da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, entende-se pertinente **recomendar** à Eletronuclear S.A. que: i) estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB), mecanismos de sanções administrativas alinhados às práticas de mercado, com fundamento no art. 68, da Lei 13.303/2016; ii) estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB) cujo objeto contemple a commodity urânio, matriz de risco associada às variações de preços, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, e art. 68, da Lei 13.303/2016; e iii) aperfeiçoe, mediante acordo entre as partes, o cronograma de pagamento nos contratos futuros com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB), com parcelas e valores não concentrados suficientes para proporcionar maior regularidade e previsibilidade ao fluxo financeiro entre as empresas, favorecendo o planejamento institucional mútuo, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, da Lei 13.303/2016.*

204. Ainda relevante realçar, nos comentários dos gestores, a posição da Eletronuclear ao relatar que, sobre as recomendações relativas aos contratos futuros com a INB, nomeou um grupo de trabalho para negociar os termos dos novos contratos com a INB para fornecimento de combustível nuclear para Angra 1 e Angra 2, sendo as recomendações do Tribunal consideradas e implementadas após negociação das cláusulas e caso haja acordo entre as partes (peça 461, p. 2).

III.4. Situação econômico-financeira da ENBPar e do grupo econômico

205. Identificou-se que a degradação econômico-financeira da Eletronuclear, que se reflete diretamente sobre os resultados da INB, também afeta os resultados consolidados da holding ENBPar.

206. Ao analisar a situação financeira da ENBPar e do grupo econômico, é fundamental trazer como subsídio as análises prévias sobre as peculiaridades da Eletronuclear e da INB, pois culminam em melhor entendimento sobre a situação da empresa e do grupo econômico, mas não há a necessidade de repetição dos conteúdos neste item.

207. A ENBPar apresenta situação delicada em relação à sustentabilidade financeira, sobretudo em função da situação econômico-financeira de sua subsidiária Eletronuclear S.A. No exercício de 2025, observou-se deterioração dos indicadores de liquidez e solvência da controladora. Entre os principais indicadores de risco identificados, destacam-se a redução progressiva do resultado líquido e o baixo índice de liquidez corrente somados ao aumento progressivo do indicador endividamento líquido do grupo econômico.

208. O resultado líquido indica redução persistente (R$ 414 milhões em 2023; R$ 308 milhões em 2024; e R$ 186 milhões em 2025), atingindo apenas 45% do valor registrado em 2023.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

209. Em relação à liquidez corrente, relevante notar que está, desde 2023, próximo do limite saudável de 1, mostrando baixa flexibilidade para o atendimento de obrigações de curto prazo ou de necessidades não programadas. Esse contexto se torna mais sensível ao retomar a situação das empresas controladas, pois se houver eventual necessidade de aporte de recursos nas subsidiárias, a ENBPar teria dificuldades para isso, conforme se observa no Quadro 5, a seguir.

Quadro 5 - Indicadores da ENBPar

Indicador	2022	2023	2024	2025
Resultado Operacional (R$ mil)	47.443	-67.796	127.492	140.451
Resultado Líquido (R$ mil)	105.895	414.613	308.149	186.591
EBITDA (R$ mil)	48.329	-66.200	129.240	142.135
Margem EBITDA (%)	243,80	-86,07	126,33	100,83
Liquidez Corrente	1,29	1,03	1,02	1,06
Cobertura de Juros (Ebitda/Desp. Fin.)	1,51	-3,48	33,7	33,7
Capex (R$ mil)	9.969	4.867	4.179	3.970
Patrimônio Líquido (R$ mil)	6.791.365	7.099.769	7.460.373	7.534.554
Aportes do Tesouro (R$ mil)	5.111.344			
Dividendos/JCP à União (R$ mil)	25.150	93.883	94.692	44.315

Fonte: valores fornecidos pela ENBPar (peça 266, IND).

210. Destaca-se que o Relatório de Gestão de 2025 da ENBPar traz a informação de que, dentre os nove objetivos estratégicos de 2025 relacionados à "sustentabilidade econômico-financeira", somente um teve a meta alcançada (peça 295, p. 47).

211. Apesar do tímido resultado em 2025, a ENBPar tem mostrado, em 2026, atuação para contribuir com a saúde econômico-financeira da subsidiária INB a fim de preservar os objetivos estratégicos da fabricante de combustível nuclear, haja vista a menção ao Afac de R$ 94 milhões que aprovou para este ano, já tendo aportado R$ 40 milhões desse total, conforme mencionado na seção anterior.

212. Diante desse cenário desafiador, é importante compreendermos a contribuição da empresa Itaipu Binacional para o desempenho da ENBPar e do grupo.

213. Inicialmente, destaca-se que Itaipu Binacional não é controlada pela ENBPar, mas é um investimento relevante avaliado pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP). Nesse contexto, a análise mostra que os resultados pelo MEP de Itaipu para a ENBPar tem sido fundamentais para amortecer as oscilações nos resultados da Eletronuclear e da INB, contribuindo para a melhoria dos resultados da holding (Quadro 6 abaixo). Em 2025, os valores reconhecidos pela ENBPar oriundos do MEP de Itaipu foram responsáveis por 96% do seu resultado.

Quadro 6 - Resultados do MEP para ENBPar

Indicador em Milhares de R$	2022	2023	2024	2025
MEP Eletronuclear (R$ mil)	-30.502	121.294	174.594	-45.639
MEP INB (R$ mil)	-44.555	70.201	117.710	-156.939
MEP Itaipu (R$ mil)	31.136	157.481	156.848	179.838
Lucro a realizar (R$ mil)		-465.055	-524.081	-209.599
Realização do Lucro (R$ mil)		12.048	144.544	259.868
Resultado MEP (R$ mil)	-43.921	-104.031	69.615	27.529
resultado Líquido ENBPar (R$ mil)	105.895	395.295	308.149	186.591

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

%MEP/Lucro Líquido ENBPar	*29%*	*40%*	*51%*	*96%*
resultado Líquido Grupo ENBPar (R$ mil)	*42.219*	*671.798*	*678.345*	*90.034*

Fonte: adaptado das peças 286, 287 e 288.

214. No Grupo ENBPar consolidado, chama atenção a contração do resultado líquido em 2025, mesmo diante da contribuição expressiva de Itaipu para esse resultado (R$ 179 milhões), sem a qual haveria possivelmente prejuízo no resultado consolidado.

215. Além disso, conforme Quadro 7 abaixo, a expansão do endividamento líquido (quase R$ 7 bilhões em 2025 ante R$ 4,6 bilhões em 2022) amplifica as preocupações indiretas para a controladora, sendo relevante neste ponto a situação de Angra 3 já explicitada no presente relatório.

Quadro 7 - Indicadores do grupo econômico ENBPar

Indicador	***2022***	***2023***	***2024***	***2025***
Resultado Operacional (R$ mil)	*214.076*	*606.571*	*1.139.709*	*337.043*
Resultado Líquido (R$ mil)	*41.219*	*671.798*	*678.345*	*90.034*
EBITDA (R$ mil)	*570.286*	*1.043.302*	*1.384.461*	*677.113*
Margem EBITDA (%)	*24,76*	*25,78*	*31,91*	*17,72*
Liquidez Corrente	*1,64*	*1,18*	*1,18*	*1,13*
Endividamento Líquido (R$ mil)	*4.607.148*	*6.594.000*	*7.156.138*	*6.975.442*
Dívida Líquida / EBITDA	*8*	*6*	*5*	*10*
Cobertura de Juros (EBITDA/Desp. Fin.)	*1,01*	*1,24*	*1,51*	*0,89*
Capex (R$ mil)	*243.518*	*1.448.125*	*2.103.447*	*1.118.464*
Patrimônio Líquido (R$ mil)	*13.940.972*	*14.505.358*	*15.369.228*	*15.275.549*
Dividendos/JCP à União (R$ mil)	*25.150*	*97.445*	*98.248*	*44.315*

Fonte: valores fornecidos pela ENBPar (peça 266, IND).

216. Em síntese, podemos concluir que a ENBPar e o grupo econômico enfrentam situação financeira delicada em razão de resultados líquidos expressivamente decrescentes desde 2023, liquidez corrente próxima do valor unitário e endividamento líquido do grupo consolidado ampliado 51% desde 2022, com risco de insolvência da Eletronuclear, mitigado no curto prazo pela emissão de debêntures para o projeto da LTO de Angra 1.

217. Em linha com a situação descrita na introdução deste achado (Capítulo III) e sintetizada no infográfico da Figura 1, a indefinição sobre Angra 3 se reflete diretamente na situação econômico-financeira da Eletronuclear, propagando efeitos na INB, dada a relação de dependência entre as duas. Por sua vez, essas subsidiárias impactam os resultados do grupo ENBPar, levando ao risco de necessidade de aportes do Tesouro Nacional na companhia, mantido o atual cenário de incerteza e degradação econômico-financeira.

218. O impacto fiscal do problema foi reconhecido pela União nas últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Leis 15.080/2024 (LDO 2025) e 15.321/2025 (LDO 2026), cujo Anexo de Riscos Fiscais tem classificado como "possível" a materialização do risco de aportes emergenciais do Tesouro Nacional na ENBPar no horizonte de 2025 a 2029 (peças 423, p. 110 e 424, p. 3).

219. Nesse contexto, vale repisar, ainda, outro efeito direto sobre a União decorrente da suspensão temporária das dívidas de Angra 3 com bancos públicos BNDES e Caixa (standstill), vez que o alívio provisório de pressão sobre o caixa da Eletronuclear provocado pelo diferimento do serviço da dívida não elimina o impacto associado à indefinição sobre o empreendimento, apenas posterga os desembolsos da companhia e o recebimento dos correspondentes créditos por parte dos bancos federais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Dessa forma, os valores envolvidos permanecem relevantes para a mensuração dos impactos globais decorrentes do hiato decisório do CNPE.

220. Cabe assinalar que nos últimos três anos o TCU vem emitindo alertas sobre a principal causa do problema (Acórdão 208/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar; Acórdão 666/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira e Acórdão 181/2026-TCU-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus). Esses alertas do Tribunal geraram repercussão junto a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO) nos últimos dois anos, ao apreciar os Relatórios consolidados das fiscalizações de obras do Tribunal (Fiscobras 2024 e 2025).

221. Nesse sentido, o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) ligado à CMO, por meio do Relatório 2/COI/CMO-2024 (peça 420, p. 29-39), propôs, e a Comissão acolheu, uma série de alertas a agentes públicos, dentre eles o Presidente da República – Ofício 139/2024/CMO (peça 421) –, sobre um conjunto de problemas do setor nuclear levantados pelo TCU, que "colocaria em risco gravíssimo a sociedade e a economia" (peça 421, p. 1), tendo destacado o impacto negativo da ausência de decisão do CNPE sobre Angra 3. Os alertas da CMO/COI se repetiram no ano seguinte, ao apreciar o Fiscobras 2025 por meio do Relatório 2/COI/CMO-2025 (peça 422, p. 37-64).

*222. Em que pesem todos esses alertas, as medidas não se mostraram suficientes para sensibilização do CNPE e materialização das definições estabelecidas no art. 10 da Lei 14.120/2021. Diante de todo exposto, são reforçadas as **propostas de encaminhamento** do primeiro tópico deste achado (tópico III.1) voltadas a conferir previsibilidade ao processo decisório sobre Angra 3, com estabelecimento de prazo para manifestação conclusiva do CNPE, em atendimento à Lei 14.120/2021 (art. 10) e ao princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, tendo em vista os elevados impactos econômico-financeiros que o prolongado estado de indefinição acarreta para a União.*

III. ACHADO 2 – OCUPAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS NA ENBPAR

223. Constatou-se que a estrutura de pessoal da ENBPar encontra-se em desacordo com o art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal (CF), em razão da contratação acima do quantitativo autorizado, da ausência de concurso público e do desvirtuamento das Funções de Confiança e Cargos em Comissão, gerando riscos à retenção de conhecimento institucional, à continuidade administrativa e à gestão de programas setoriais da área de energia elétrica.

224. Adicionalmente, foram identificadas deficiências na transparência de informações sobre pessoal no site da empresa e oportunidades de melhoria na comunicação de não conformidades à CGU pela Sest.

IV.1. O marco normativo dos cargos em comissão e das funções de confiança

225. A ENBPar integra a administração pública indireta federal, na condição de sociedade controlada pela União, razão pela qual seu quadro de pessoal está sujeito, em regra, à exigência de aprovação prévia em concurso público para investidura em cargo ou emprego, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 37, caput e inciso II, da Constituição Federal e do art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021, norma de criação da empresa.

226. A Constituição Federal delimita as exceções pontuais a essa regra, ao tratar dos cargos em comissão e das funções de confiança no art. 37, inciso V. Tais instrumentos, contudo, possuem natureza excepcional e finalidade juridicamente delimitada, destinando-se exclusivamente ao exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, como define o mesmo disposto da Carta Magna. Desse modo, não constituem alternativa geral à formação de quadro efetivo, nem podem ser utilizados para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

suprir, de forma ordinária, demandas permanentes de natureza técnica, operacional, burocrática ou administrativa.

227. Ao apreciar o RE 1.041.210, sob a sistemática da repercussão geral, Tema 1010, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou parâmetros objetivos para a criação e utilização de cargos em comissão. Segundo a tese firmada, a criação desses cargos somente se justifica para funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; deve pressupor relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; deve guardar proporcionalidade com a necessidade institucional e com o número de servidores efetivos; e deve ter atribuições descritas de forma clara e objetiva na norma que os instituir.

228. A jurisprudência desta Corte de Contas converge com os parâmetros constitucionais anteriormente expostos e reforça a distinção entre Cargos em Comissão (CC) e Funções de Confiança (FC). No Acórdão 1.332/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Min. Vital do Rêgo, decorrente de levantamento realizado em 278 unidades jurisdicionadas da Administração Pública Federal, inclusive no âmbito da administração indireta e das empresas estatais, o Tribunal examinou os riscos associados à escolha e à investidura em Funções de Confiança e Cargos em Comissão. O trabalho tratou os institutos como categorias distintas, sujeitas a requisitos próprios, e identificou, entre os riscos relevantes, a existência de comissionados cujas atribuições não fossem de direção, chefia ou assessoramento, bem como a perda de conhecimento institucional decorrente da saída de ocupantes desses postos.

229. Conforme os conceitos adotados naquele levantamento, a Função de Confiança corresponde à assunção, por servidor ou empregado ocupante de vínculo efetivo com a Administração Pública, de atribuições diferenciadas e de maior responsabilidade, mediante o pagamento da correspondente parcela remuneratória. O Cargo em Comissão, por sua vez, caracteriza-se pelo regime de livre nomeação e exoneração, podendo ser ocupado por integrante de carreira ou, observados os limites e condições aplicáveis, por profissional sem vínculo prévio com a Administração.

230. Essa diferença quanto à forma de provimento não altera a finalidade constitucional comum aos dois institutos: ambos se destinam exclusivamente ao desempenho de atribuições de direção, chefia e assessoramento, e não à composição ordinária da força de trabalho permanente da entidade.

231. Esse entendimento é reiterado em outros precedentes do Tribunal. No Acórdão 341/2004-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, ao apreciar consulta relativa aos conselhos de fiscalização profissional, o TCU assentou que as funções de confiança devem ser ocupadas exclusivamente por empregados do quadro efetivo e que os cargos em comissão devem destinar-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

232. O Acórdão 2.051/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman, reafirmou essa orientação ao tratar da necessidade de adequação dos normativos internos ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal. Mais recentemente, no Acórdão 1.401/2023-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, o Tribunal aplicou esse entendimento para considerar irregular a manutenção de cargos comissionados destinados a atividades predominantemente rotineiras, técnicas, operacionais e burocráticas, citando o entendimento do STF.

233. Assim, embora proferidos em contextos institucionais diversos, tais precedentes refletem a mesma premissa constitucional aplicável à ENBPar: Cargos em Comissão e Funções de Confiança são institutos distintos, não intercambiáveis, e somente podem ser utilizados para funções de direção, chefia e assessoramento.

234. A Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), atualmente vinculada ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), tem replicado, ao analisar propostas relacionadas à estrutura de pessoal da ENBPar, o entendimento constitucional acerca da distinção entre Cargos em Comissão e Funções de Confiança.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

235. Nos termos do Decreto 12.904/2026, Anexo I, art. 44, inciso VI, alínea "h", compete à Sest manifestar-se sobre propostas de planos de cargos e salários, planos de funções e criação e remuneração de funções de confiança e cargos em comissão no âmbito das empresas estatais federais. Ademais, o art. 143 do Estatuto Social da ENBPar atribui à Secretaria a competência para aprovar o quantitativo de Cargos em Comissão da companhia.

236. No âmbito da ENBPar, os quantitativos autorizados de Cargos em Comissão e de Funções de Confiança encontram-se disciplinados no Plano de Funções (peça 215, p. 3-20) aprovado pela Sest por meio da Portaria Sest/MGI 7.197, de 27 de agosto de 2025.

237. Esse plano estabelece limites distintos para cada modalidade, refletindo a diferenciação constitucional e administrativa entre os postos de livre provimento e aqueles reservados a empregados ou servidores com vínculo efetivo com a Administração Pública (peça 215, p. 20). Assim, os quantitativos de Cargos em Comissão (CC) e Funções de Confiança (FC) não podem ser tratados como um limite global e fungível de postos de trabalho, pois cada categoria possui fundamento jurídico, forma de provimento e finalidade próprios.

238. Ainda sobre a distinção dos Cargos em Comissão (CC) e Funções de Confiança (FC), a Sest reproduz, em suas diretrizes para realização do Plano de Funções (peça 412, p. 14), o seguinte:

> *Explicitar que o provimento das FC é efetivado exclusivamente por empregados de carreira (concursados) ou empregados cedidos nos termos do Decreto nº 9.144/2017;*
>
> *Explicitar que o provimento de CC pode ser efetivado por empregado de carreira, empregados cedidos nos termos do decreto nº 9.144/2017 ou por profissional contratado diretamente no mercado, nos termos da legislação vigente;*
>
> *Atentar para o fato de que os CC destinam-se unicamente ao exercício de funções de natureza gerencial (chefia), nos níveis tático ou estratégico da empresa, e de assessoramento aos membros da Diretoria Executiva ou equivalente.*

239. Apesar dessa distinção, a ENBPar solicitou à Sest que os Cargos em Comissão e as Funções de Confiança fossem reunidos em uma categoria única, sob a denominação de "Cargo Comissionado". A Secretaria manifestou-se desfavoravelmente à proposta e recomendou a manutenção das nomenclaturas e dos regimes próprios de cada modalidade no Plano de Funções da empresa. Segundo a Sest, a proposta de transformações das Funções de Confiança em Cargos em Comissão de Livre Provimento "com argumento de ser quadro temporário não encontra amparo legal no Decreto de criação da estatal" (peça 215, p. 9). A Secretaria também reiterou que os Cargos em Comissão devem ser destinados exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento (peça 215, p. 10):

> *Fato é que todas as organizações, incluindo as empresas pública, são compostas, além de sua força de trabalho operacional, por Funções que desempenham atividades de chefia/liderança e assessoria na organização, existindo as Funções de Confiança, **ocupadas por empregados ou servidores públicos** e os Cargos de Comissão de Livre Provimento que além destes podem ter captação externa. É atribuição da gestão da empresa que os CCLP sejam destinados, única e exclusivamente, às atividades de nível estratégico e tático, bem como, também é atribuição da gestão a decisão de preencher essas vagas com pessoal de livre provimento ou pessoal de seu quadro efetivo, responsabilizando-se pela legalidade e regularidade da forma de provimento que utilizar.*

240. Diante do exposto, tem-se que o marco normativo aplicável à matéria estabelece três premissas centrais para a análise deste achado: a primeira, de que a formação do quadro permanente da ENBPar deve ocorrer mediante concurso público; a segunda, de que Cargos em Comissão e Funções de Confiança possuem regimes jurídicos distintos e não intercambiáveis; e a terceira, de que ambas as modalidades somente podem ser utilizadas para atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

241. A observância simultânea dessas premissas é condição necessária para a regularidade da estrutura de pessoal da empresa e para a conformidade de seu Plano de Funções com o art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

IV.2. Contratação acima do quantitativo autorizado

242. O Plano de Funções vigente, aprovado pela Portaria Sest/MGI 7.197/2025, fixa em 114 o limite de Cargos em Comissão de livre provimento e em 54 o de Funções de Confiança, totalizando 168 postos de trabalho autorizados (peça 215, p. 20).

243. Em levantamento referente a maio de 2026 (última base disponível), a equipe de auditoria apurou que a ENBPar contava, à época, com 166 empregados não estatutários, praticamente a totalidade do quantitativo total autorizado, porém, com composição interna substancialmente distinta da autorizada.

244. O levantamento foi realizado a partir da base de pessoal divulgada pela ENBPar em seu sítio eletrônico (peça 413). Para fins de análise, foram desconsiderados os registros referentes a pessoas que receberam exclusivamente valores relacionados à participação nos lucros e resultados (PLR) em razão de vínculos pretéritos com a empresa, bem como os ocupantes de cargos estatutários nomeados na forma do Estatuto Social da Companhia, incluindo membros de conselhos, comitês e diretorias.

*245. Dos 166 empregados **não estatutários**, apenas cinco possuíam vínculo anterior com a Administração Pública, sendo que, entre esses, um único ocupava cargo na modalidade Função de Confiança. Observa-se isto filtrando os classificados como "CEDIDO" na coluna de "Regime Jurídico" na planilha de pessoal disponibilizada no sítio eletrônico da ENBPar, conforme demonstrado no Quadro 8. Nota-se que dos seis nomes apresentados, um corresponde a "Cargo" Estatutário (Diretor), um a "Cargo" de Função de Confiança (Assessor II), e os demais quatro de Cargo em Comissão.*

Quadro 8 – Pessoal cedido à ENBPar (maio de 2026)

MATRÍCULA	CPF	CARGO	REGIME JURÍDICO	DATA ADMISSÃO
100162	***.712.224-**	SUPERINTENDENTE	CEDIDO-RJU	19/02/2024
100151	***.680.066-**	SUPERINTENDENTE	CEDIDO-CLT	28/11/2023
100185	***.490.321-**	GERENTE	CEDIDO-RJU	14/10/2024
100172	***.294.433-**	CHEFE DA CORREGEDORIA	CEDIDO-RJU	21/05/2024
100165	***.333.126-**	ASSESSOR(A) II	CEDIDO-RJU	19/02/2024
200008	***.510.511-**	DIRETOR(A)	CEDIDO-RJU	12/07/2023

Fonte: Sítio eletrônico da ENBPar (peça 413).

246. Verificada a ocupação de um único cargo em Função de Confiança, os demais 165 postos de trabalho da ENBPar encontravam-se providos na modalidade Cargos em Comissão, seja por pessoas sem vínculo anterior com a Administração Pública, seja por empregados que, ainda que eventualmente detivessem tal vínculo, não foram designados para funções atribuíveis à Função de Confiança (peça 413).

247. A comparação entre o quantitativo autorizado e o efetivamente ocupado, sintetizada no Quadro 9, evidencia dupla distorção: de um lado, um excedente de 51 Cargos em Comissão frente ao limite autorizado (equivalente a 44,7% acima do teto fixado pela Sest); de outro, uma subutilização quase completa das Funções de Confiança, com apenas 1 das 54 vagas preenchidas (vacância de 98,1%).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Quadro 9 – Quantitativo de pessoal autorizado x ocupado na ENBPar (maio/2026)

Modalidade	Quantitativo autorizado (Portaria Sest/MGI 7.197/2025)	Quantitativo ocupado (maio/2026)	Desvio	Desvio (%)
Cargos em Comissão (CC)	114	165	+51	+44,7%
Funções de Confiança (FC)	54	1	-53	-98,1%
Total de postos	168	166	-2	-1,2%

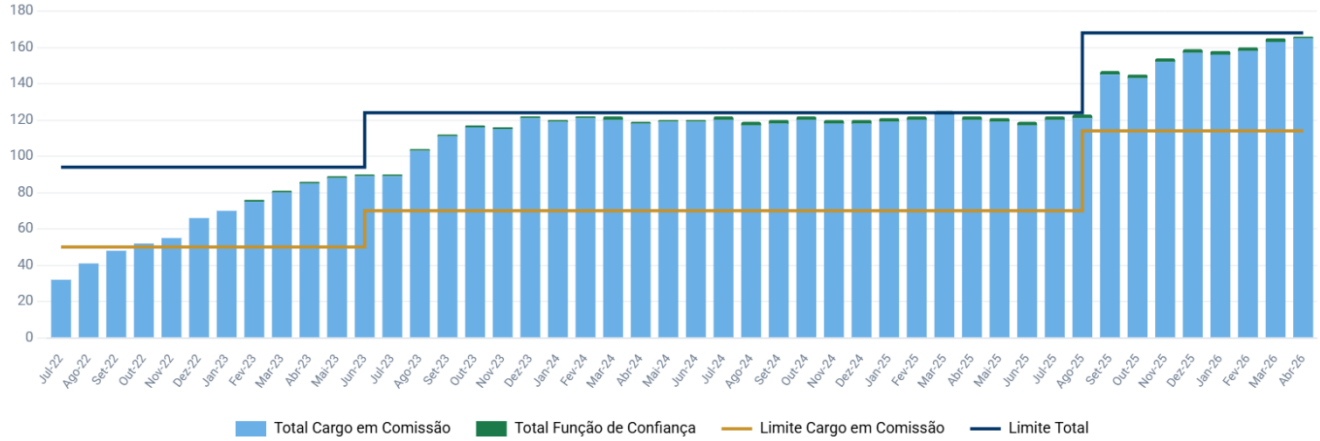
Fonte: elaborada pela equipe de auditoria a partir de dados da ENBPar e da Sest.

248. Tal descompasso entre CC e FC não constitui, ademais, fenômeno inédito, mas sim prática reiterada ao longo de boa parte da existência da ENBPar. Revisões do Plano de Funções, consubstanciadas nas Portarias Sest 4.657/2022, 2.850/2023 e, mais recentemente, 7.197/2025, ampliaram o quantitativo total de postos autorizados.

249. Em nenhum desses ciclos, contudo, a ENBPar passou a ocupar as vagas de Função de Confiança na proporção aprovada, tendo direcionado a quase totalidade das novas contratações para Cargos em Comissão. Esse padrão indica que a empresa trata, na prática, o somatório dos limites de CC e FC como um quantitativo único e fungível, fato confirmado posteriormente por comunicação (peça 411, p. 2), e não como dois postos distintos e não intercambiáveis, tal como determinado no art. 37, inciso V, da CF/88.

250. Análise feita pela equipe, e demonstrada na Figura 10, mostra que a ENBPar respeita o limite geral estabelecido para Cargos em Comissão e Função de Confiança, mas extrapola o limite individual de Cargos em Comissão desde outubro de 2022 (o dado de maio de 2025 necessitou tratamento devido ao pagamento de PLR). A recorrência desse procedimento ao longo de sucessivas gestões evidencia tratar-se de prática administrativa reiterada, e não de situação episódica ou decorrente de circunstâncias excepcionais.

Figura 10 – Evolução mensal de empregados em Cargos em Comissão e Função de Confiança x Limites



Fonte: elaborada pela equipe de auditoria a partir de dados dos PPEs e dos Planos de Funções fornecidos pela Sest.

IV.3. A ausência de concurso público e o Desvirtuamento das Funções de Confiança e Cargos em Comissão

251. Passados mais de cinco anos de sua criação e mais de quatro anos de sua efetiva implementação, a ENBPar ainda não realizou concurso público para a formação de seu quadro próprio permanente, conforme previsto pelo art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021. A inexistência de quadro próprio permanente constitui elemento relevante para compreender a dinâmica de provimento das Funções de Confiança na estatal.

252. Nos termos do art. 37 da Constituição Federal e das diretrizes adotadas pela Sest, as Funções de Confiança destinam-se a profissionais com vínculo efetivo com a Administração Pública

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

(peça 215, p. 10). Como a empresa ainda não realizou concurso público para formação de carreira própria, não dispõe de empregados permanentes que possam ser designados para essas funções.

253. Nessas condições, o provimento das Funções de Confiança depende da cessão de servidores ou empregados oriundos de outros órgãos e entidades, mecanismo admitido pelo ordenamento e reconhecido pela própria ENBPar em suas manifestações (peça 409, p. 2). Tal circunstância, contudo, não afasta a necessidade de observância dos quantitativos e das formas de provimento definidos para Cargos em Comissão e Funções de Confiança, nem autoriza a utilização de um instituto em substituição ao outro.

254. Nesse contexto, observa-se que a utilização de mecanismos de cessão de pessoal efetivo apresenta potencial para contribuir simultaneamente para a regularização da estrutura de pessoal da ENBPar e para a otimização do aproveitamento da força de trabalho existente em outras empresas do grupo.

255. Conforme mencionado no Achado 1 (Capítulo III), a Eletronuclear e a INB vêm adotando medidas voltadas ao ajuste de seus quadros de pessoal, incluindo Programas de Desligamento Voluntário (PDV) e outras iniciativas de gestão de pessoas. De um lado, Eletronuclear e INB possuem dificuldades para reduzir despesas com pessoal, de outro a holding ENBPar alega insucesso em contratar pessoal para ocupar as Funções de Confiança que possui. Em tese, a ampliação da participação de empregados efetivos cedidos à ENBPar poderia favorecer o provimento de Funções de Confiança em conformidade com o modelo estabelecido pela Constituição Federal e pela Sest, ao mesmo tempo em que contribuiria para o melhor aproveitamento de recursos humanos já disponíveis no âmbito do grupo econômico. No entanto, em resposta aos comentários dos gestores, a ENBPar trouxe diligências efetuadas recentemente às referidas estatais, inclusive à Nuclep, para as quais não obteve sucesso (Apêndice B).

256. Paralelamente, a ENBPar já possui tratativas com a Sest para implementação de um Plano de Cargos e Salários (PCS) que permita a realização de concurso público para provimento de um quadro permanente de pessoal, solicitando um quantitativo de 110 vagas a serem preenchidas no decorrer de cinco anos (peça 99, p. 1), posteriormente alteradas para 78 vagas (peça 210, p. 10; peça 409, p. 3). Na justifica para criação do PCS, a ENBPar pondera que (peça 210, p. 8):

> *Nos estudos internos realizados para a construção do Planejamento Estratégico 2025–2029, foi evidenciado que a ausência de um quadro de pessoal próprio e permanente constitui uma fraqueza da ENBPar, limitando sua capacidade de aproveitar oportunidades de mercado e mitigar ameaças. Nesse contexto, a definição de uma carreira técnico-operacional é essencial para potencializar a força de trabalho e garantir a continuidade na execução de políticas públicas estratégicas, reafirmando o compromisso da empresa com o interesse coletivo, conforme estabelecido em sua Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa de 2023.*

257. Um segundo efeito decorrente da inexistência de quadro próprio permanente, e de gravidade jurídica ao menos equivalente ao excesso quantitativo de CC, é de natureza qualitativa. Como a totalidade do quadro da ENBPar é formada por Cargos em Comissão, Funções de Confiança e postos estatutários, é forçoso reconhecer que parte relevante dos empregados em CC e FC vem sendo destinada, na prática, a atividades de natureza técnica ou operacional, e não exclusivamente às funções de direção, chefia e assessoramento a que essa modalidade se destina nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal e da tese fixada no Tema 1010 de Repercussão Geral do STF.

258. Essa inferência decorre de raciocínio por exclusão, corroborado pela própria estrutura declarada da empresa: se a totalidade das atividades da ENBPar, inclusive as rotineiras, técnicas e de suporte administrativo, contábil, jurídico e de tecnologia da informação, entre outras já examinadas nos demais eixos desta fiscalização, é executada por ocupantes de CC e FC, na prática, não há, no organograma da empresa, espaço estrutural para a alocação de atividades técnicas fora do universo de cargos comissionados e funções de confiança.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

259. Soma-se a isso que o Acórdão 456/2024-TCU-Plenário, da relatoria do ministro relator Benjamin Zymler, já havia constatado que a ENBPar não se encontrava adequadamente estruturada para exercer as competências relacionadas ao Procel. À época dos exames, a empresa havia assumido a gestão do programa com apenas seis profissionais diretamente dedicados às atividades, quantitativo reconhecido pela própria estatal como insuficiente e substancialmente inferior aos 26 profissionais anteriormente alocados pela Eletrobras.

260. O acompanhamento verificou, ainda, que, embora a ENBPar pretendesse ampliar essa equipe, não havia apresentado plano para efetivar as contratações até o encerramento da fase de execução dos trabalhos (Relatório condutor do Acórdão 456/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, itens 269.1 a 269.5). Diante dessas e de outras fragilidades, o Tribunal determinou à empresa que elaborasse plano de ação destinado a sanar as irregularidades identificadas, especialmente quanto à formalização dos processos, atividades e funções da equipe e ao gerenciamento dos principais riscos do programa (Acórdão 456/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, item 9.1.3).

261. Embora o referido acórdão não tenha definido a forma de provimento dos profissionais necessários à adequação estrutural, as atividades descritas pela própria ENBPar para a gestão do Procel abrangem atribuições permanentes de natureza técnica e operacional, como gestão de projetos, elaboração de notas técnicas, formalização e fiscalização de instrumentos, autorização de pagamentos, prestação de contas e gestão física e financeira dos projetos (Relatório condutor do Acórdão 456/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, item 269.3).

262. Por não se restringirem a direção, chefia ou assessoramento, tais atribuições não podem ser ordinariamente supridas mediante Cargos em Comissão de livre provimento. Consequentemente, a utilização das necessidades reconhecidas no Acórdão 456/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, para justificar a expansão de Cargos em Comissão de livre provimento (peça 100, p. 1 a 3; peça 215, p. 15; peça 409, p. 2) mostra-se incompatível com o art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal e com o art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021.

263. O pessoal necessário à execução ordinária dessas atividades deve ser admitido mediante concurso público, reservando-se os Cargos em Comissão e Funções de Confiança exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

IV.4. Riscos à retenção de conhecimento institucional e à continuidade administrativa

264. Além das questões já apontadas quanto à alocação de pessoal, o uso predominante de contratações por livre provimento, modalidade de livre nomeação e exoneração, para o preenchimento de posições que, em uma estrutura regular de pessoal, deveriam ser ocupadas por empregados efetivos ou por Funções de Confiança, expõe a ENBPar a risco elevado de descontinuidade administrativa e de perda de conhecimento técnico acumulado (peça 210, p. 6).

265. Essa fragilidade decorre da própria precariedade do vínculo, que permite substituições abruptas em áreas sensíveis sem que haja, necessariamente, mecanismos estruturados de transição, sucessão ou retenção de conhecimento institucional.

266. Esse risco já se materializou concretamente na própria empresa: a exoneração concomitante, em maio de 2025, do Superintendente de Tecnologia da Informação e Comunicação e do Gerente de Segurança da Informação, ambos ocupantes de Cargos em Comissão, resultou em perda de conhecimento crítico sobre o projeto de implantação do sistema SAP, sem que houvesse tempo hábil para repasse estruturado das informações (peça 66, p. 16).

267. O episódio evidencia que a situação identificada não se restringe ao cumprimento dos quantitativos previstos no Plano de Funções, produzindo reflexos sobre a retenção de conhecimento institucional e sobre a capacidade da empresa de assegurar a continuidade de projetos estratégicos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

268. A fragilidade do modelo também se evidencia na rotatividade observada em posições-chave da estrutura administrativa da ENBPar. As evidências examinadas pela equipe indicam alternância relevante na Consultoria Jurídica, com cinco diferentes titulares em doze meses, circunstância que amplia o risco de perda de memória institucional, retrabalho, morosidade na análise de demandas internas e descontinuidade na orientação jurídica da empresa (peça 65, p. 22). Em estrutura fortemente baseada em vínculos de livre provimento, tais substituições tendem a produzir efeitos mais sensíveis, pois o conhecimento acumulado permanece associado a indivíduos e não a carreiras, processos ou mecanismos permanentes de sucessão.

269. O estudo encaminhado pela ENBPar (peça 100), sobre o dimensionamento de pessoal para execução e suporte a Programas de Governo, reforça essa preocupação ao demonstrar que a atuação da empresa em programas governamentais, como Procel e Luz para Todos, envolve atividades de elevada complexidade técnica e operacional, incluindo gestão de projetos, contratos, termos de cooperação, convênios, fiscalização, prestação de contas, indicadores, monitoramento e interação institucional com órgãos públicos, agentes executores e terceiros interessados (peça 100, p. 2 e 3). A execução dessas atividades demanda conhecimento acumulado sobre regras setoriais, instrumentos jurídicos, procedimentos de fiscalização e fluxos financeiros, o que torna a rotatividade um fator de risco relevante para a continuidade administrativa (peça 65, p. 9, 50 e 52).

270. No caso dos programas de governo, a própria documentação da ENBPar evidencia que a empresa assumiu atividades antes desempenhadas pela Eletrobras, inclusive com necessidade de transição, transferência de gestão, capacitação de equipe, mobilização de infraestrutura e aprimoramento de controles (peça 100, p. 1, 2, 6 e 7). Esse contexto torna particularmente relevante a existência de mecanismos formais de preservação de conhecimento, pois a substituição de profissionais sem adequado repasse pode comprometer não apenas rotinas internas, mas também a continuidade de programas públicos estruturantes vinculados à universalização do acesso à energia elétrica e à eficiência energética (peça 65, p. 47-53).

271. Assim, a predominância de Cargos em Comissão e Funções de Confiança, sem quadro permanente concursado que dê estabilidade mínima à estrutura técnica da companhia, amplia a exposição da ENBPar à perda de conhecimento institucional e à descontinuidade de processos críticos.

272. A situação é especialmente sensível porque a empresa exerce atribuições de holding estatal sobre ativos estratégicos do setor elétrico e nuclear e, simultaneamente, atua na gestão de programas governamentais de alta complexidade. Nesse cenário, a ausência de mecanismos robustos de retenção, sucessão e transferência de conhecimento constitui risco relevante à continuidade administrativa e à capacidade operacional da empresa.

IV.5. Reflexos do modelo de pessoal sobre a gestão dos programas setoriais

273. A situação encontrada na estrutura de pessoal da ENBPar produz reflexos relevantes sobre a gestão dos programas setoriais sob sua responsabilidade, especialmente Procel e Proinfa. A empresa foi criada, no contexto da desestatização da Eletrobras, para assumir atividades anteriormente desempenhadas por aquela companhia, incluindo a operacionalização de programas de governo do setor elétrico.

274. A própria ENBPar informou que a pressão sobre sua estrutura decorre de demanda operacional concreta, citando o acompanhamento de 207 instrumentos no contexto do Procel, além de contratos transferidos e novos contratos firmados no âmbito do Luz para Todos, com necessidade de liberações financeiras e inspeções físicas (peça 409, p. 2). Esses elementos demonstram que a força de trabalho vinculada aos programas executa atividades de gestão de projetos, análise técnica, fiscalização, acompanhamento contratual, prestação de contas, controles operacionais e interação com diversos atores institucionais (peça 100, p. 3-5).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

275. No caso do Proinfa, o manual de ressarcimento de custos da ENBPar explicita que a gestão do programa envolve atividades contínuas de natureza técnica, administrativa, contábil, financeira e regulatória, exigindo estrutura organizacional, recursos humanos e infraestrutura compatíveis com a complexidade e o volume das operações (peça 301, p. 4). O mesmo documento afirma que os custos administrativos apropriados ao programa devem refletir, de forma fidedigna, o esforço operacional necessário à sua gestão, acompanhamento e operacionalização (peça 301, p. 3).

276. Essa relação entre atividades operacionais e custos de pessoal é central para esta análise. Os manuais de ressarcimento indicam que a apropriação dos custos de pessoal se dá por projeto, a partir do apontamento de horas dos empregados e da aplicação de percentuais sobre o custo individual da folha de pagamento, que inclui salários, encargos, benefícios, férias e décimo terceiro (peças 70, p. 3 e 6; e 301, p. 3 e 6). Assim, quando atividades permanentes e operacionais dos programas são desempenhadas por ocupantes de Cargos em Comissão ou Funções de Confiança, os custos desses vínculos passam a compor a base de rateio e ressarcimento dos programas.

277. Dessa forma, a predominância de Cargos em Comissão e Funções de Confiança na execução de atividades associadas ao Procel e ao Proinfa gera risco em três dimensões: legal, por potencial desvirtuamento do art. 37, inciso V, da Constituição Federal; operacional, por fragilizar a retenção de conhecimento e a continuidade de atividades técnicas permanentes; e financeira, por repercutir sobre os custos apropriados aos programas com base em horas de trabalho.

278. A implementação do PCS e a formação de quadro efetivo por concurso público, já reconhecidas como necessárias pela própria ENBPar e pela Sest (peça 210, p. 3; peça 409, p. 6), devem, portanto, ser tratadas também como medidas voltadas à eficiência, à economicidade e à transparência da gestão dos programas setoriais.

IV.6. Necessidade de reestruturação do modelo de pessoal da ENBPar

279. Os exames realizados demonstraram que a ENBPar se encontra em situação de desconformidade simultânea com os incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal.

280. De um lado, passados mais de cinco anos de sua criação e mais de quatro anos de sua efetiva implementação, a empresa ainda não constituiu quadro permanente de pessoal mediante concurso público, apesar da previsão constante do art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021. De outro, a quase total vacância das Funções de Confiança e a ocupação de 165 Cargos em Comissão frente ao limite autorizado de 114 evidenciam que a estrutura de pessoal da companhia passou a depender, de forma predominante, de vínculos de livre provimento para a execução de suas atividades ordinárias.

281. A situação observada não se limita ao descumprimento sistemático de quantitativos previstos nos Planos de Funções aprovados pela Sest. A inexistência de quadro próprio impede que a empresa disponha de empregados de carreira aptos a ocupar Funções de Confiança, tornando o provimento dessas funções dependente da cessão de profissionais com vínculo efetivo com a Administração Pública.

282. Como consequência, posições que deveriam, em uma estrutura regular, ser gradualmente ocupadas por empregados concursados passaram a ser supridas mediante Cargos em Comissão, produzindo distorção estrutural que compromete a segregação entre os institutos e aumenta o risco de utilização de cargos de livre provimento para atividades que extrapolam direção, chefia e assessoramento.

283. Por outro lado, a equipe reconhece que a ENBPar vem planejando medidas destinadas à superação desse quadro, embora essas iniciativas ainda não tenham sido integralmente implementadas. Durante os trabalhos, a empresa informou possuir iniciativas voltadas à implementação de Plano de Cargos e Salários (PCS) e à realização de concurso público para formação de quadro permanente,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

tendo inclusive apresentado proposta de contratação gradual de empregados efetivos ao longo dos próximos anos (peça 99, p. 1; peça 409, p. 3). A própria companhia registrou que a ausência de quadro próprio constitui fragilidade institucional capaz de limitar sua capacidade operacional e a continuidade de suas atividades finalísticas (peça 210, p. 6 e 8).

284. Essas iniciativas demonstram que a administração da empresa reconhece a necessidade de migração para modelo aderente ao comando constitucional. Entretanto, as medidas ainda se encontram em fase de planejamento e aprovação e, por si sós, não eliminam os efeitos das irregularidades atualmente existentes. A mera expectativa de realização futura de concurso público não afasta a necessidade de adoção de providências concretas para disciplinar a transição do modelo atual para uma estrutura compatível com a Constituição, nem dispensa a empresa de promover o gradual reenquadramento de suas necessidades permanentes de pessoal em cargos efetivos.

285. Além disso, merece destaque que a própria Sest, ao analisar as propostas relacionadas à estrutura de pessoal da companhia, consignou a necessidade de reavaliar a configuração futura do Plano de Funções à medida que forem sendo incorporados empregados concursados ao quadro permanente da empresa (peça 210, p. 27).

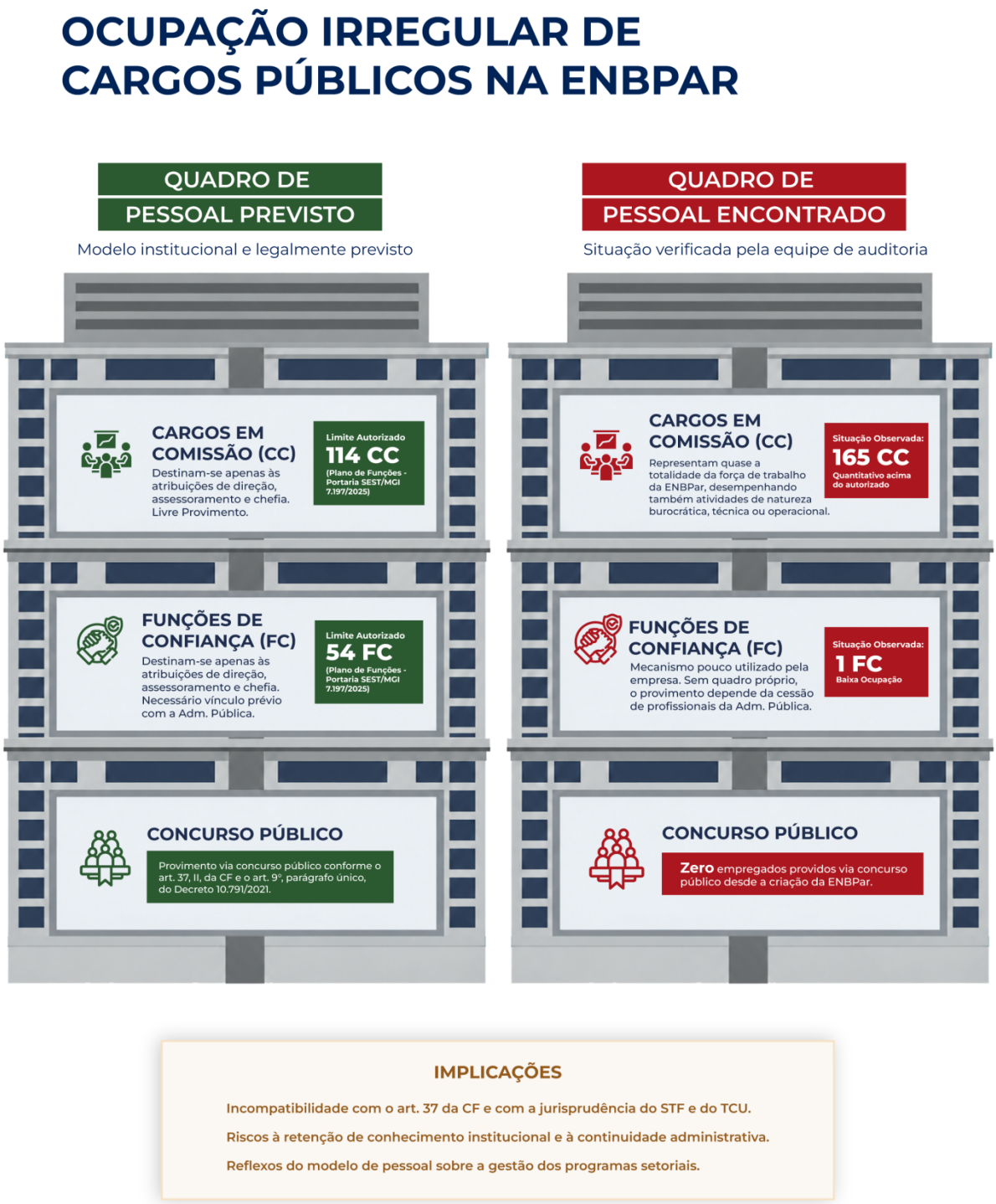
286. Tal entendimento converge com a conclusão desta fiscalização de que a regularização da situação não depende apenas da realização de concurso público, mas também da revisão da distribuição da força de trabalho entre empregados efetivos, Funções de Confiança e Cargos em Comissão, de forma a assegurar que cada instrumento seja utilizado segundo sua finalidade constitucional específica.

287. Por fim, cabe registrar que as dificuldades de gestão de pessoal identificadas neste relatório não se limitam ao quadro técnico da ENBPar. O Rol de Responsáveis da companhia (disponível em: https://enbpar.gov.br/governanca/rol-de-responsaveis/, acessado em 4/9/2026) evidencia sucessivas alterações na composição da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração entre 2022 e 2026, bem como a manutenção prolongada de condições excepcionais de ocupação (interinidade e acumulação), incluindo a acumulação interina das funções de Diretor-Presidente e Diretor de Finanças desde novembro de 2025 até o presente momento.

288. Diante desse cenário, sintetizado na Figura 11 a seguir, mostra-se necessária a adoção de medidas destinadas, simultaneamente, à formação do quadro permanente de pessoal da ENBPar e à adequação progressiva de sua estrutura de cargos e funções ao disposto no art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal. A primeira medida visa assegurar a disponibilidade de pessoal técnico e operacional admitido mediante concurso público para o desempenho das atividades permanentes da companhia. A segunda visa promover a reestruturação do Plano de Funções e a regularização dos quantitativos de Cargos em Comissão e Funções de Confiança, reservando estes institutos exclusivamente às hipóteses constitucionalmente admitidas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

Figura 11 – Situação encontrada na ENBPar.



Fonte: Elaboração própria.

289. Em vista de sanar as irregularidades identificadas, ***propõe-se determinar à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar)*** *que:*

289.1. ***no prazo de 120 dias****, elabore e apresente plano de ação, contendo metas periódicas de execução, com vistas a adequar a estrutura de cargos/empregos comissionados ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, contemplando: (i) a realização de concurso público para contratação de pessoal técnico e operacional necessário ao correto cumprimento do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, c/c o art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021, e da missão institucional*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional, adequando o cronograma de convocação à disponibilidade orçamentária; (ii) o aperfeiçoamento da governança sobre o processo de contratação de pessoal, eliminando a falha que permite a contratação em excesso ao aprovado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest); e (iii) a destinação dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança apenas para atribuições de direção, chefia e assessoramento, em conformidade com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo dos Acórdãos 1.332/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, 341/2004-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 2.051/2018-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, e 1.401/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, bem como com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Tema 1010 da Tese de Repercussão Geral, objeto do RE 1.041.210, da relatoria do Ministro Dias Toffoli; e

*289.2. **no prazo de 360 dias**, adeque sua estrutura ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, destinando os cargos de Função de Confiança apenas a profissionais com vínculo efetivo com a Administração Pública e regularizando as contratações acima do quantitativo disponível para Cargo em Comissão, nos limites do Plano de Funções da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional e da Portaria Sest/MGI 7.197/2025, em atenção à jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal já referida.*

IV. ACHADO 3 – DEFICIÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES DE PESSOAL

290. Verificou-se que as informações sobre pessoal disponibilizadas no sítio eletrônico da ENBPar não trazem classificação que permita distinguir, entre os empregados listados, quais são ocupantes de Cargo em Comissão e de Função de Confiança (peça 413).

291. Além disso, a empresa não divulga no Diário Oficial da União (DOU), ou em seu próprio sítio eletrônico, os extratos de nomeação de pessoal, no caso concreto das funções de confiança e cargos em comissão ocupados. Essas lacunas vulneram o princípio da publicidade insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal e o princípio da transparência de que trata o art. 8º, incisos III e IV, da Lei 13.303/2016, que impõe às empresas estatais federais a divulgação organizada e acessível de informações relevantes relacionadas à sua governança e à sua composição funcional.

292. A ausência dessa classificação dificulta o exercício do controle social sobre o cumprimento dos limites constitucionais e legais aplicáveis à ocupação de cargos e funções de livre provimento e dificulta que a sociedade civil e os órgãos de controle externo exerçam fiscalização independente sobre o tema. Uma coluna adicional com essa informação permitiria visualizar irregularidade caso um empregado não cedido esteja desempenhando uma Função de Confiança, por exemplo.

*293. Neste sentido, **propõe-se recomendar à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar)** que **adicione** ao seu demonstrativo de pessoal, disponibilizado em seu sítio eletrônico, informação sobre a forma de vínculo de cada empregado (quadro próprio, Função de Confiança, Cargo em Comissão ou Estatutário), e **divulgue** no Diário Oficial da União (DOU) ou em seu próprio site os extratos de nomeação de pessoal, inclusive das funções de confiança e cargos em comissão ocupados, com fundamento no princípio da publicidade insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal.*

294. Por meio de comunicação, a ENBPar já aceitou essa proposta de recomendação e ponderou que irá incluí-la nas novas planilhas de pessoal que forem adicionadas em seu sítio eletrônico (peça 409, p. 6).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

V. ACHADO 4 – OPORTUNIDADES DE MELHORIAS NO PROCESSO DE VALIDAÇÃO DE INFORMAÇÕES DOS PPES PELA SEST

295. Identificou-se ausência de procedimento para validação dos dados dos Perfis de Pessoal das Estatais (PPEs) pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), apesar de esses documentos serem encaminhados mensalmente pelas empresas e conterem informações que permitem identificar possíveis incompatibilidades entre a forma de admissão e a função exercida, bem como divergências entre os quantitativos ocupados e os limites previstos nos Planos de Funções.

296. No caso da ENBPar, embora o excesso de Cargos em Comissão tenha ocorrido de forma praticamente contínua desde 2022, a equipe identificou apenas uma comunicação da irregularidade à Controladoria-Geral da União (CGU), realizada em agosto de 2025, o que evidencia oportunidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de análise dos PPEs e de comunicação tempestiva das não conformidades relevantes ao órgão de controle interno.

297. Em agosto de 2025, a Sest identificou não conformidade relativa ao número de contratados por livre provimento na ENBPar, tendo apurado a existência de 111 vagas de livre provimento ocupadas frente a um Plano de Funções então vigente que autorizava apenas 71. A situação foi comunicada à Controladoria-Geral da União (CGU) por meio do Ofício 120464/2025/MGI, de 27/8/2025 (peça 216), em atenção ao disposto no art. 44 do Decreto 12.904/2026, que substituiu o art. 39 do Decreto 12.102/2024.

298. O exame dos Perfis de Pessoal das Estatais (PPEs) remetidos mensalmente pela ENBPar à Sest permite identificar a situação de excesso de Cargos em Comissão de forma praticamente ininterrupta desde 2022, ano de efetiva constituição da empresa, até o presente. Embora essas informações estivessem disponíveis nos PPEs encaminhados mensalmente pela estatal, a única comunicação de não conformidade de que a equipe de fiscalização tomou conhecimento foi a de agosto de 2025.

299. Essa circunstância sugere oportunidade de aperfeiçoamento dos procedimentos adotados para análise e validação dos PPEs, com vistas à identificação e ao tratamento tempestivo de situações dessa natureza em consonância com as competências atribuídas à Sest para supervisão e acompanhamento das empresas estatais federais e para o fortalecimento de sua governança.

300. O próprio PPE registra, para cada empregado, tanto o "Motivo de Admissão" quanto a "Função" por ele exercida, permitindo, em tese, o cruzamento sistemático dessas informações para identificação de eventuais incompatibilidades entre a forma de admissão e a função ocupada.

301. Entre as situações passíveis de verificação, estão os casos de empregados admitidos sob motivo compatível com Função de Confiança, mas registrados no exercício de Cargo em Comissão, ou o inverso. O Quadro 10 ilustra exemplo dessa situação, ao apresentar empregado admitido sob a modalidade "Livre Provimento" ocupando Função de Confiança, no cargo de "Assessor(a) II de Programa". Observa-se, assim, que a Sest dispõe de informações que poderiam subsidiar verificações adicionais de conformidade no âmbito da análise dos PPEs, indicando oportunidade para o aperfeiçoamento dos procedimentos atualmente adotados.

Quadro 10 – Perfil de Pessoal de Estatais (PPE)

Matrícula	Motivo de Admissão	Regime Jurídico	Função - Nome
100104	Livre Provimento	CLT - Prazo Indeterminado	GERENTE
400010	Conselheiro sem Vínculo	Estatutário (Estatuto da empresa)	Conselho Fiscal
100184	Livre Provimento	CLT - Prazo Indeterminado	ASSESSOR(A) II DE PROGRAMA

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

100143	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*ASSESSOR(A) II DE PROGRAMA*
100192	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*ASSESSOR(A) II DE PROGRAMA*
100212	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*ASSESSOR(A) II DE PROGRAMA*
100232	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*ASSESSOR(A) II DE PROGRAMA*
100222	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*ASSESSOR(A) II*
100076	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*GERENTE*
100273	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*CHEFE DE ASSESSORIA*
100195	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*COORDENADOR(A) DE PROGRAMA*
100220	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*CHEFE DE ASSESSORIA*
100162	*Requisitado com Ônus*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*SUPERINTENDENTE*
100081	*Livre Provimento*	*CLT - Prazo Indeterminado*	*ASSESSOR(A) II DE PROGRAMA*

Fonte: Adaptado do PPE (peça 300, item não digitalizável, diretório "c. PPE 2022 a 2026").

302. Adicionalmente, a análise realizada pela Sest, em agosto de 2025, revelou-se incompleta, na medida em que não considerou, para fins de apuração do quantitativo de livre provimento, os empregados cedidos por outros órgãos e entidades que se encontravam, na prática, ocupando Cargos em Comissão, e não Funções de Confiança, malgrado seu vínculo prévio com a Administração Pública. Computados esses casos, a equipe de fiscalização apurou que o quantitativo de nomeados em regime de livre provimento alcançaria 121 postos, quantitativo que superaria inclusive o novo teto de 114 Cargos em Comissão fixado pela Portaria Sest/MGI 7.197/2025. Ou seja: mesmo após a elevação do limite aprovada pela Sest, a empresa se mantinha em situação de inconformidade.

303. Em resposta às observações preliminares da equipe de auditoria (peça 392), a Sest ponderou que sua atuação possui natureza predominantemente voltada à coordenação de políticas e ao fortalecimento da governança das empresas estatais, distinguindo-se tanto da gestão direta de recursos humanos pelas empresas, quanto das atividades típicas de fiscalização e controle exercidas pelos órgãos competentes (peça 395, p. 3).

304. A Secretaria também esclareceu que o módulo PPE do Sistema de Informações das Estatais (Siest) foi concebido como instrumento de coleta e consolidação de dados cadastrais, funcionais, remuneratórios e estatísticos da força de trabalho das empresas estatais, com informações prestadas mensalmente pelas próprias empresas, às quais compete assegurar a consistência e a fidedignidade dos registros (peça 395, p. 4).

305. Segundo a Sest, a aferição da compatibilidade entre motivo de admissão, função ocupada e atividades efetivamente desempenhadas não decorreria de simples comparação entre campos cadastrais, demandando análise dos instrumentos internos e das circunstâncias concretas de gestão de cada empresa (peça 395, p. 4).

306. Em sentido diverso, o Ministério de Minas e Energia, ao se manifestar sobre as observações preliminares da equipe, registrou que o Plano de Funções da ENBPar foi aprovado pela Sest/MGI, competindo àquela Secretaria acompanhar o cumprimento dos limites nele estabelecidos e comunicar à Controladoria-Geral da União eventuais não conformidades identificadas no perfil de pessoal das empresas estatais sob sua supervisão, nos termos do Anexo I do Decreto 12.904/2026 (peça 391).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

307. O MME também consignou que as matérias relativas à composição do quadro de pessoal, quantitativos de Cargos em Comissão e Funções de Confiança, observância dos limites fixados no Plano de Funções, fiscalização do Perfil de Pessoal das Estatais e transparência das informações funcionais inserem-se predominantemente no campo da gestão de pessoas, da conformidade administrativa e das competências próprias da ENBPar e da Sest/MGI (peça 391).

308. Assim, ainda que a Sest sustente não exercer atividade fiscalizatória sobre os atos de gestão de pessoal das empresas estatais, verifica-se, pelo art. 44 do Decreto 12.904/2026, que suas competências regimentais abrangem a definição de diretrizes sobre políticas de gestão de pessoas e governança, a manifestação sobre planos de funções e quantitativos de pessoal, a gestão do Siest e o subsídio à atuação da CGU na fiscalização das empresas estatais federais.

309. Nesse contexto, o cruzamento sistemático das informações constantes do PPE com os quantitativos autorizados nos Planos de Funções mostra-se compatível com as atividades de governança atribuídas à Secretaria e apto a subsidiar a comunicação tempestiva de não conformidades relevantes à CGU. É, portanto, dessa competência específica, e não de uma genérica função fiscalizatória autônoma, que decorre o dever de controle da Sest examinado neste achado.

310. Sendo assim, a utilização do PPE e dos Planos de Funções aprovados pela própria Sest para identificar inconsistências objetivas entre quantitativos autorizados e ocupados, bem como incompatibilidades aparentes entre "Motivo de Admissão" e "Função", insere-se no âmbito do fortalecimento da governança das empresas estatais. Não se trata de fiscalização material individualizada dos atos de gestão de pessoal, mas de procedimento de análise sistêmica, baseado em dados já disponíveis à Secretaria, destinado a qualificar sua atuação institucional e subsidiar tempestivamente a CGU quando forem detectadas não conformidades relevantes.

*311. Desta forma, **propõe-se recomendar à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)** que aperfeiçoe os procedimentos de análise sobre os Perfis de Pessoal das Estatais (PPEs), a fim de validá-los mensalmente, identificando casos em que o "Motivo de Admissão" não seja compatível com a "Função" nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, ou em que exista excesso de contratações frente ao quantitativo previamente aprovado, incluindo a previsão de comunicação imediata das não conformidades identificadas à Controladoria-Geral da União, conforme dispõe o inciso XI do art. 44 do Anexo I do Decreto 12.904/2026.*

VI. CONCLUSÃO

312. O presente trabalho avaliou aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) e de sua subsidiária Eletronuclear S.A., com reflexos sobre as Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), integrante do mesmo grupo econômico.

313. Para o exame sobre esses temas, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

Questão 1: Em que medida o desempenho financeiro das empresas controladas tem impactado a sustentabilidade econômico-financeira do grupo ENBPar?

Questão 2: Em que medida a ausência de quadro próprio de pessoal impacta a estrutura organizacional, a gestão de pessoas, a retenção de conhecimento e a continuidade operacional na ENBPar?

Questão 3: Em que medida o desempenho financeiro da Eletronuclear, nos últimos cinco anos, tem impactado aspectos de gestão operacional, gestão de pessoal e gestão de tecnologia da informação?

*314. **Quanto à primeira questão**, relativa ao impacto do desempenho financeiro das empresas controladas sobre a sustentabilidade econômico-financeira do grupo ENBPar (questão 1), foi*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

identificado o seguinte achado: Achado 1 – Indefinição sobre a continuidade de angra 3 e impactos econômico-financeiros sobre a união.

315. No primeiro achado da fiscalização, iniciou-se com o entendimento de que a inércia do CNPE em decidir sobre Angra 3 acarreta uma série de consequências econômico-financeiras para Eletronuclear, INB e grupo econômico por elas formado juntamente com a holding ENBPar. Constataram-se ainda deliberações do TCU já comunicadas aos órgãos competentes e dilatado prazo sem manifestação conclusiva do CNPE, sendo possível a caracterização da não decisão do CNPE como omissão no dever de agir para cumprir o art. 10 da lei 14.120/2021, pela não execução do objeto almejado pelo legislador, elevação do risco de insolvência da Eletronuclear frente a fragilidades financeiras impostas pelas despesas derivadas da não decisão e lapso temporal que ultrapassa sessenta meses sem a concretização do dispositivo legal da Lei 14.120/2021. Ademais, foram verificadas persistentes manifestações de voto favorável do MME pela retomada das obras de Angra 3, denotando haver elementos básicos para tomada de decisão e que já se passaram mais de sete anos desde que o Decreto 9.915/2019 modificou as atribuições do CNPE, inserindo expressamente o escopo da decisão sobre Angra 3.

316. Especificamente sobre a Eletronuclear, foram abordados cinco temas: gastos com Angra 3, custos com PMSO, financiamento da LTO de Angra 1, índices de desempenho econômico-financeiro e relação contratual com INB.

317. Em relação à Angra 3, percebeu-se a não decisão pelo CNPE como evento severo para a Eletronuclear com risco de levar a empresa à insolvência ou à necessidade de aporte do Tesouro Nacional, incluindo reflexos para INB e, inevitavelmente, para ENBPar. Registrou-se que as despesas com o empreendimento acumulam mais de R$ 6,1 bilhões em dívidas de curto e longo prazo, sem qualquer gestão direta da empresa sobre o destino desse projeto (peças 383 e 384).

318. Sobre os custos com PMSO, verificou-se que os gastos com PMSO além da cobertura tarifária somaram, de 2022 a 2025, mais de R$ 2 bilhões de sem cobertura, além da previsão da empresa de que, para 2026, a diferença sem cobertura tarifária deverá ser na ordem de R$ 350 milhões (peça 369, p. 8). Relevante citar que o indicador PMSO não afeta só diretamente a situação financeira da empresa no flanco de cobertura tarifária, pois é item condicionante no acordo de conciliação entre União e Axia Energia, para a conversão em ações das debêntures emitidas pela Eletronuclear e integralizadas pela Axia Energia. As medidas tomadas pela Eletronuclear para reduzir o desalinhamento com o PMSO regulatório possui uma face interna (onde há gestão sobre gastos e fluxos de atividades e desembolsos) e outra externa (em que a empresa pode atuar sobre as receitas a serem cobertas via tarifa a ser determinada pela Aneel).

319. Sobre a divulgação dos cálculos do PMSO nos documentos oficiais da Eletronuclear, identificou-se oportunidade para evoluir a transparência desse indicador, haja vista a importância que possui em termos de sustentabilidade financeira, de relevância para convergência ao patamar regulatório e contratual (como o caso do acordo entre União e Axia Energia envolvendo a emissão das debêntures). Assim, em vista da previsão legal, do inciso III, art. 8º da Lei 13.303/2016, e de aperfeiçoar a transparência nos cálculos desse indicador que possui importância estratégica interna e agrega valor relevante ao público externo, seria recomendável que a empresa passasse a divulgar item específico para o PMSO nas notas explicativas ou no relatório anual. Essa divulgação deveria conter o normativo base que orienta a construção desse indicador e detalhamento mínimo com informações desagregadas a fim de propiciar maior compreensão dos valores divulgados.

320. Em relação à LTO de Angra 1, em agosto de 2026, as debêntures emitidas pela Eletronuclear foram integralizadas pela Axia Energia em montante de R$ 1,5 bilhão, trazendo alívio ao caixa da Eletronuclear e amenizando os riscos para dívidas de curto prazo relacionados à LTO de Angra 1 (peça 385, p. 1).

321. Concernente aos índices de desempenho econômico-financeiro da Eletronuclear, as informações explanadas sobre Angra 3 e PMSO refletem negativamente na situação econômico-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

financeira da empresa, mas a emissão e integralização das debêntures em R$ 1,5 bilhão para LTO de Angra 1 e a suspensão das dívidas (standstill) de Angra 3 obtida com o BNDES e em negociação com a CEF produzem alívio no curto prazo para essas despesas e resultado da companhia.

322. Sobre a relação contratual com a INB, a Eletronuclear tem mantido, de forma recorrente, valores em atraso que alcançaram mais de R$ 400 milhões relativos a 2025, quitando, via de regra, até abril do ano seguinte, com exceção de 2026 em que o atraso de prolongou ao menos até julho. Assim, foi observada oportunidade de aperfeiçoar o contrato entre as empresas. Havendo acordo entre as partes, seria possível alteração nos marcos físicos dos contratos relativos ao fornecimento de combustível nuclear para as usinas Angra 1 e 2, observando as normas vigentes a fim de prover maior regularidade nos pagamentos contratualmente previstos, mas não se vislumbra a hipótese de qualquer repasse diretamente da CCEE para a INB.

323. Outro tópico na relação contratual com a INB, foi a verificação de ausência de matriz de risco relacionada à commodity urânio nos contratos que possuem o material como objeto. Verificou-se que os contratos, onde cabível, não possuíam matriz de risco associada à commodity e que, no período de 2017 até 2025, o preço do material triplicou de valor, com consistentes oscilações de um ano para outro. Assim, considerando a dependência atual para realizar fases ou complementos do ciclo do combustível nuclear mediante contratos internacionais, propôs-se recomendação para que os contratos possuam matriz de risco para a commodity, conforme art. 69, inciso X, da Lei 13.303/2016, a fim de equacionar o equilíbrio econômico-financeiro inicial de contratos em decorrência de ônus financeiro por eventos supervenientes relacionados ao urânio.

324. Um último tópico na relação contratual com a INB, é sobre o encerramento dos contratos celebrados para o fornecimento da primeira carga de combustível nuclear destinada à usina nuclear de Angra 3, estimados pela INB em R$ 373 milhões, mas com valores contestados pela Eletronuclear. Para a solução desse problema, foi instituído um Grupo Técnico Multidisciplinar (GTM), atualmente mediado pela holding ENBPar, a fim de auxiliar o alinhamento sobre as divergências de entendimento relativas ao distrato, conforme registro de atas acostadas ao processo (peças 324 a 328). Assim, em que pesem as atuais e relevantes divergências entre as empresas subsidiárias, notam-se os esforços institucionais para alcançar denominador comum entre as partes, inclusive com a participação da controladora (ENBPar), sem haver proposições a serem feitas pela equipe de auditoria.

325. Especificamente sobre a situação econômico-financeira da INB, é basilar que: a extrema dependência financeira da Eletronuclear (99% das receitas da INB advêm da Eletronuclear) e as informações já expostas na relação com a Eletronuclear. A INB destaca no relatório de gestão integrado de 2025 que "persistiram as restrições financeiras, associadas às dificuldades enfrentadas pela Eletronuclear (ETN), bem como os riscos decorrentes dessa dependência. De outro, evidenciaram-se oportunidades de atuação por parte da INB no setor, impulsionadas, especialmente pela Lei nº 14.514/2022" (peça 296, p. 31). A INB afirma que houve redução de 48,4% na receita operacional em relação ao ano de 2024, sendo adotadas medidas para conter despesas e reprogramação de investimentos (peça 296, p. 45) e que há dificuldades relacionados ao projeto Santa Quitéria, limitando a estratégia da empresa para reduzir a dependência dos mercados internacionais e a evolução do desempenho econômico-financeiro (peça 296, p. 46). Materializando essa fragilidade transferida, a INB solicitou à ENBPar Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (Afac) para projetos prioritários, no valor de R$ 93 milhões, inclusive a reposição de equipamentos de alta sensibilidade (peça 344, p. 1), sendo materializada uma tranche de R$ 40 milhões e o complemento a ser aportado até o final de 2026 (peça 374, p. 4).

326. Ao analisar a situação financeira da ENBPar e do grupo econômico, tem-se que a ENBPar apresenta situação financeira delicada em relação à sustentabilidade financeira, sobretudo em função da situação econômico-financeira de sua subsidiária Eletronuclear S.A. No exercício de 2025, observou-se deterioração dos indicadores de liquidez e solvência da controladora. O resultado líquido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

indica redução persistente (R$ 414 milhões em 2023; R$ 308 milhões em 2024; e R$ 186 milhões em 2025), atingindo apenas 45% do valor registrado em 2023. Adiciona-se que a contribuição da empresa Itaipu Binacional para o desempenho da ENBPar e do grupo é substancialmente favorável para amortecer as variações de resultados das subsidiárias. Em 2025, os valores reconhecidos pela ENBPar oriundos do MEP de Itaipu foram equivalentes a 96% do resultado da holding.

327. No Grupo ENBPar consolidado, chama atenção a contração do resultado líquido em 2025, considerando ainda a contribuição expressiva de Itaipu para esse resultado (R$ 179 milhões), sem a qual haveria possivelmente um prejuízo no resultado consolidado, pois o resultado líquido foi de R$ 90 milhões. Além disso, a expansão do endividamento líquido (quase R$ 7 bilhões em 2025 ante R$ 4,6 bilhões em 2022) amplifica as preocupações indiretas para a controladora.

328. Dessa forma, foram propostos encaminhamentos para tratar as principais causas identificadas. Sobre a inércia decisória do CNPE, propôs-se determinar ao Ministério de Minas e Energia (MME) que atualize e disponibilize toda a documentação necessária e suficiente para a decisão do CNPE e que o Conselho, de posse dessa documentação, decida sobre a continuidade ou o abandono programado das obras de Angra 3

329. À Eletronuclear, foram propostas recomendações para aperfeiçoar a transparência no cálculo dos custos com Pessoal, Material, Serviços e Outras despesas (PMSO), além de evoluções no contrato para fornecimento de combustível nuclear. À INB, foram propostas recomendações para formalizar instrumento de gestão de riscos ao desabastecimento de combustível nuclear e, mediante acordo entre as partes, aperfeiçoar mecanismos contratuais com a Eletronuclear.

*330. **Quanto à segunda questão**, em que medida a ausência de quadro próprio de pessoal impacta a estrutura organizacional, a gestão de pessoas, a retenção de conhecimento e a continuidade operacional na ENBPar (questão 2), identificou-se o Achado 2, referente a ocupação irregular de Cargos em Comissão.*

331. Constatou-se que a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar) se encontra em situação de desconformidade simultânea com os incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal. Passados mais de quatro anos de sua efetiva implementação, a empresa ainda não constituiu quadro permanente de pessoal mediante concurso público, apesar do disposto no art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021, ao mesmo tempo em que sua estrutura funcional passou a depender, de forma quase absoluta, de vínculos de livre provimento para suas atividades ordinárias.

332. Em maio de 2026, a ENBPar possuía 166 empregados não estatutários diante de 168 postos previstos no Plano de Funções, distribuídos entre 114 Cargos em Comissão e 54 Funções de Confiança. Embora o quantitativo global ocupado estivesse abaixo do total autorizado, sua composição não observava os limites específicos de cada modalidade: havia 165 ocupantes de Cargos em Comissão, 51 acima do limite aprovado, e apenas um ocupante de Função de Confiança. A análise histórica demonstrou que o limite de Cargos em Comissão vinha sendo ultrapassado de forma praticamente contínua desde outubro de 2022, mediante tratamento dos quantitativos de Cargos em Comissão e Funções de Confiança, na prática, como um limite global.

333. Cargos em Comissão e Funções de Confiança possuem formas distintas de provimento e não são intercambiáveis. As Funções de Confiança devem ser ocupadas por profissionais com vínculo efetivo com a Administração Pública, inclusive empregados ou servidores cedidos por outros órgãos ou entidades, enquanto os Cargos em Comissão admitem provimento por profissionais sem vínculo anterior. Ambas as modalidades, contudo, devem se restringir às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Nesse contexto, a inexistência de quadro próprio reduz as alternativas disponíveis à ENBPar para composição de sua força de trabalho, mas não autoriza a utilização de vagas destinadas a Funções de Confiança para ampliar o número de Cargos em Comissão nem o emprego de vínculos de livre provimento em atividades permanentes de natureza técnica ou operacional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

334. A configuração identificada amplia os riscos de perda de conhecimento institucional e de descontinuidade administrativa, especialmente em razão da possibilidade de substituição abrupta de ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração. A fragilidade também repercute sobre a gestão de programas setoriais, como Procel e Proinfa, que dependem da execução contínua de atividades técnicas, administrativas, contratuais e financeiras.

335. Quanto à responsabilidade dos gestores, não foram identificados elementos que indiquem má-fé, ocultação deliberada de informações ou benefício pessoal decorrente da irregularidade, tendo a ENBPar submetido reiteradamente o tema à apreciação da Sest e conduzido tratativas para a implementação de Plano de Cargos e Salários e posterior realização de concurso público, razão pela qual não se propõe, neste momento, audiência dos gestores com finalidade sancionatória.

*336. Diante disso, propõe-se **determinar** que a ENBPar elabore plano de ação para formação de quadro permanente, aperfeiçoamento dos controles sobre as contratações e destinação dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança exclusivamente às atribuições constitucionalmente admitidas, bem como promova a regularização das ocupações acima do limite autorizado (Achado 2). Propõe-se, ainda, **recomendar** a ampliação da transparência sobre os vínculos de pessoal divulgados pela empresa (Achado 3) e **recomendar** à Sest o aperfeiçoamento da análise dos Perfis de Pessoal das Estatais, com vistas à identificação tempestiva de incompatibilidades e excessos e à comunicação das não conformidades relevantes à Controladoria-Geral da União (Achado 4).*

*337. **Quanto à terceira questão** desta fiscalização, em relação ao desempenho financeiro da Eletronuclear, nos últimos cinco anos, e possíveis impactados na gestão operacional, gestão de pessoal e gestão de tecnologia da informação, não houve achado, conforme demonstrado na peça 418.*

338. Ao buscar responder a terceira questão, a gestão operacional, a gestão de pessoal e a gestão de tecnologia da informação não foram objeto direto da fiscalização, mas os possíveis reflexos do desempenho financeiro nessas áreas com efeitos nas atividades finalísticas.

339. A fiscalização concluiu que, apesar da deterioração dos resultados financeiros da Eletronuclear em 2025 e da adoção de medidas para preservação de caixa, não foram identificadas evidências de impactos relevantes na execução de suas atividades finalísticas. Os níveis de geração de energia permaneceram estáveis, não foram registradas falhas operacionais associadas à redução do PMSO e a atuação da Auditoria Interna manteve-se independente e compatível com os padrões de objetividade e controle esperados.

340. Também não foram constatados impactos significativos sobre a gestão de pessoal ou sobre a área de tecnologia da informação. Os recursos destinados à TI foram, em geral, preservados ao longo do período analisado, sem indícios de comprometimento da segurança cibernética.

341. Dessa forma, os procedimentos não evidenciaram comprometimento da gestão operacional, de pessoal ou de tecnologia da informação decorrente do desempenho financeiro da companhia nos últimos cinco anos. Entretanto, olhando para as restrições financeiras ainda existentes e os desafios futuros da empresa, havendo ações futuras neste processo, é considerável a avaliação sobre o quantitativo de ataques cibernéticos sofridos e falhas nos sistemas sensíveis da empresa sejam avaliados para verificar se as reduções de recursos em 2025 e 2026 representam reflexos negativos na segurança cibernética ou no desempenho dos sistemas da empresa ou se é apenas um movimento natural do ciclo de vida dos projetos previstos no PDTIC.

VII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

342. Ante o exposto, submetem-se os autos a consideração superior, propondo:

*342.1. **Determinar**, com fundamento no art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

*342.1.1. **ao Ministério de Minas e Energia (MME)** que, articulando, se for o caso, com Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Eletronuclear S.A., Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), em até 120 dias, atualize, se necessário, e disponibilize, toda documentação necessária e suficiente para que o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) cumpra o previsto no art. 10 da Lei 14.120/2021 concernente à usina termonuclear Angra 3, incluindo estudos, avaliações técnicas e qualquer manifestação relevante de entidades envolvidas na deliberação, em respeito aos princípios da eficiência e economicidade previstos nos artigos 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988; (Achado 1)*

*342.1.2. **ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)** que, em até 120 dias após a disponibilização da documentação descrita na determinação anterior pelo Ministério de Minas e Energia (MME), amparado sobre os princípios da eficiência e economicidade esculpidos nos artigos 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988, decida sobre a continuidade ou abandono programado das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, dando plena vigência e concretude ao previsto no art. 10 da lei 14.120/2021 e cessando o ônus suportado pela Eletronuclear sem que tenha dado causa e os prejuízos derivados do hiato decisório que persiste; (Achado 1)*

*342.1.3. **à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar)** que:*

342.1.3.1. no prazo de 120 dias, elabore e apresente plano de ação, contendo metas periódicas de execução, com vistas a adequar a estrutura de cargos/empregos comissionados ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, contemplando: (i) a realização de concurso público para contratação de pessoal técnico e operacional necessário ao correto cumprimento do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, c/c o art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021, e da missão institucional da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional, adequando o cronograma de convocação à disponibilidade orçamentária; (ii) o aperfeiçoamento da governança sobre o processo de contratação de pessoal, eliminando a falha que permite a contratação em excesso ao aprovado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest); e (iii) a destinação dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança apenas para atribuições de direção, chefia e assessoramento, em conformidade com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo dos Acórdãos 1.332/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, 341/2004-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 2.051/2018-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, e 1.401/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, bem como com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Tema 1010 da Tese de Repercussão Geral, objeto do RE 1.041.210, da relatoria do Ministro Dias Toffoli; (Achado 2)

342.1.3.2. no prazo de 360 dias, adeque sua estrutura ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, destinando os cargos de Função de Confiança apenas a profissionais com vínculo efetivo com a Administração Pública e regularizando as contratações acima do quantitativo disponível para Cargo em Comissão, nos limites do Plano de Funções da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional e da Portaria Sest/MGI 7.197/2025, em atenção à jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal já referida; (Achado 2)

*342.2. **Recomendar**, com fundamento no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU c/c art. 11, da Resolução - TCU 315/2020:*

*342.2.1. **à Eletronuclear S.A.** que:*

342.2.1.1. divulgue, junto às notas explicativas das demonstrações contábeis ou no relatório anual, item específico para discriminação das despesas com Pessoal, Material, Serviços e Outras (PMSO), indicando o normativo interno que subsidia a apuração, a comparação com os valores regulatórios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e nível adequado de desagregação de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

informações para obtenção dos valores calculados pela empresa, em atenção ao inciso III, art. 8º, da Lei 13.303/2016; (Achado 1)

342.2.1.2. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB), mecanismos de sanções administrativas alinhados às práticas de mercado, com fundamento no art. 68, da Lei 13.303/2016; (Achado 1)

342.2.1.3. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB) cujo objeto contemple a commodity urânio, matriz de risco associada às variações de preços, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, e art. 68, da Lei 13.303/2016; (Achado 1) e

342.2.1.4. aperfeiçoe, mediante acordo entre as partes, o cronograma de pagamento nos contratos futuros com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB), com parcelas e valores não concentrados suficientes para proporcionar maior regularidade e previsibilidade ao fluxo financeiro entre as empresas, favorecendo o planejamento institucional mútuo, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, da Lei 13.303/2016. (Achado 1)

*342.2.2. **à empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB)** que:*

342.2.2.1. estabeleça, na gestão de riscos da empresa, mecanismo formal de alertas programados a serem enviados à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar), à Eletronuclear S.A. e ao Ministério de Minas e Energia (MME) em caso de risco crítico para o desabastecimento de combustível nuclear, conforme indicadores que entender pertinentes, em atenção ao art. 9º, caput, da Lei 13.303/2016; (Achado 1)

342.2.2.2. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com a Eletronuclear S.A., mecanismos de sanções administrativas alinhados às práticas de mercado, com fundamento no art. 68, da Lei 13.303/2016; (Achado 1)

342.2.2.3. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais futuros com a Eletronuclear S.A. cujo objeto contemple a commodity urânio, matriz de risco associada às variações de preços, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, e art. 68, da Lei 13.303/2016; (Achado 1)

342.2.2.4. aperfeiçoe, mediante acordo entre as partes, o cronograma de pagamento nos contratos futuros com a Eletronuclear S.A., com parcelas e valores não concentrados suficientes para proporcionar maior regularidade e previsibilidade ao fluxo financeiro entre as empresas, favorecendo o planejamento institucional mútuo, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade do art. 31, caput, da Lei 13.303/2016 (Achado 1).

*342.2.3. **à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar)** que:*

342.2.3.1. adicione ao seu demonstrativo de pessoal, disponibilizado em seu sítio eletrônico, informação sobre a forma de vínculo de cada empregado (quadro próprio, Função de Confiança, Cargo em Comissão ou Estatutário), com fundamento no princípio da publicidade insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal; (Achado 3)

342.2.3.2. divulgue no Diário Oficial da União (DOU) ou em seu próprio site os extratos de nomeação de pessoal, inclusive das funções de confiança e cargos em comissão ocupados; (Achado 3)

*342.2.4. **à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest)** que aperfeiçoe os procedimentos de análise sobre os Perfis de Pessoal das Estatais (PPEs), a fim de validá-los mensalmente, identificando casos em que o "Motivo de Admissão" não seja compatível com a "Função" nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, ou em que exista excesso de contratações frente ao quantitativo previamente aprovado, incluindo a previsão de comunicação imediata das não*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

conformidades identificadas à Controladoria-Geral da União (CGU), conforme dispõe o inciso XI do art. 44 do Anexo I do Decreto 12.904/2026. (Achado 4)

*342.3. **Informar** à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e ao Ministério de Minas e Energia (MME) que Eletronuclear S.A e Indústrias Nucleares do Brasil (INB) possuem vínculos contratuais derivados da 1ª recarga de combustível nuclear de Angra 3 e que existe trâmite de negociação entre as empresas, capitaneado pela holding, a fim de acordarem condições do distrato em razão da paralisação das obras de Angra 3 e da utilização desse combustível em Angra 2, com possíveis reflexos no reconhecimento de custos do combustível nuclear atinente ao processo tarifário que se submete a Eletronuclear perante a Agência, sem que o Tribunal tenha feito análise de mérito sobre a situação.*

*342.4. **Informar** da decisão que vier a ser proferida nestes autos aos ministérios que compõe o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e outras entidades que tratem da matéria, a saber: Ministério de Minas e Energia, Casa Civil da Presidência da República, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Fazenda, Ministério dos Transportes, Ministério da Agricultura e Pecuária, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, Ministério das Cidades, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério de Portos e Aeroportos, Ministério dos Povos Indígenas, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e Presidente da Empresa de Pesquisa Energética, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Eletronuclear S.A., Conselho de Administração da Eletronuclear, Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), Conselho de Administração da ENBPar, Indústrias Nucleares Brasileiras (INB), Conselho de Administração da INB, Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), Controladoria-Geral da União (CGU), Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) do Senado Federal, à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT) do Senado, Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação da Câmara dos Deputados, especialmente **para tomarem conhecimento das seguintes constatações**: (Achado 1)*

342.4.1. a inércia do CNPE em decidir pela retomada, ou pelo abandono organizado, da obra da Usina Termonuclear Angra 3 contribuiu para o desperdício de cerca de R$ 2,5 bilhões, entre 2024 e meados de 2026, utilizados para manutenção da estrutura da obra paralisada e pagamentos de despesas financeiras decorrentes de dívidas contraídas, situação já alertada pelo TCU mediante item 9.3.2 do Acórdão 181/2026-TCU-Plenário, Rel. Min. Jhonatan de Jesus, justificando a necessidade ação imediata dos gestores, em especial do CNPE;

342.4.2. a suspensão das dívidas de Angra 3 (standstill) com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e em negociação com a Caixa Econômica Federal (CEF) não soluciona o problema da indecisão pelo CNPE, pois representa alívio de caixa momentâneo para a Eletronuclear S.A., mas gera não recebimento pelos bancos públicos federais, permanecendo impacto sobre a União e elevando a dívida futura pela capitalização dos valores adiados a serem pagos posteriormente;

342.4.3. mesmo com a emissão de debêntures pela Eletronuclear S.A. e integralização no valor de R$ 1,5 bilhão a serem aplicados na extensão de vida útil de Angra 1, ainda restam mais de R$400 milhões em aberto para a conclusão desse projeto;

342.4.4. a deterioração econômico-financeira da Eletronuclear S.A., materializada no prejuízo de R$142 milhões em 2025, impacta negativamente o grupo econômico que possui a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) como holding, com risco sistêmico ao setor nuclear brasileiro;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

342.4.5. existem passivos na estatal Indústrias Nucleares do Brasil (INB), cujas estimativas variam de R$ 373 milhões (visão INB) a R$ 673 milhões (visão Eletronuclear), decorrentes da provisão para quebra de contrato sobre a UTN Angra 3, o que contribui para deterioração econômico-financeira da INB, podendo, no limite, levar ao desabastecimento de combustível para as usinas da Eletronuclear;

342.4.6. os atrasos de pagamento da Eletronuclear S.A. para a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB) nos contratos de fornecimento de combustível contribuíram para o prejuízo de R$156 milhões na INB em 2025, gerando, portanto, forte impacto negativo na companhia cujas receitas dependem em mais de 99% da Eletronuclear; e

342.4.7. a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), holding do grupo, absorve diretamente essa cascata de resultados, tendo redução persistente do seu resultado líquido (R$ 414 milhões em 2023 para R$ 186 milhões em 2025), atingindo 45% do valor registrado em 2023, situação que só não é pior em razão dos resultados positivos de Itaipu Binacional. ***restituir*** *os autos à AudElétrica para monitoramento das determinações e recomendações proferidas pelo Tribunal no contexto desta fiscalização, neste mesmo processo, conforme dispõe o art. 17 da Resolução-TCU 315/2020 c/c o art. 4º, §3º, inciso III, da Portaria-Segecex 9/2020, por se tratar de Relatório de Acompanhamento*."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194825.

VOTO

Estes autos tratam do acompanhamento de aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) e de sua subsidiária Eletronuclear S.A. (Eletronuclear), que foi autuado em decorrência da Comunicação da Presidência do TCU realizada no dia 12/11/2025.

I. Introdução

2. A presente fiscalização tem por objeto aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da ENBPar e da Eletronuclear, segundo os eixos temáticos de Gestão e Inovação, Desempenho Financeiro e Gestão de Pessoal, incluindo a avaliação do processo de contratação de servidores/empregados pela ENBPar.

3. Foram formuladas as seguintes questões de auditoria (QA):

QA 1: em que medida o desempenho financeiro das empresas controladas tem impactado a sustentabilidade econômico-financeira do grupo ENBPar?

QA 2: em que medida a ausência de quadro próprio de pessoal impacta a estrutura organizacional, a gestão de pessoas, a retenção de conhecimento e a continuidade operacional na ENBPar?

QA 3: em que medida o desempenho financeiro da Eletronuclear, nos últimos cinco anos, tem impactado aspectos de gestão operacional, gestão de pessoal e gestão de tecnologia da informação?

4. A unidade técnica relacionou quatro achados de auditoria, a saber: indefinição sobre a continuidade de Angra 3 e impactos econômico-financeiros sobre a União, ocupação irregular de cargos públicos na ENBPar, deficiência de transparência das informações de pessoal e oportunidades de melhorias no processo de validação de informações pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest).

II. Visão geral do objeto

5. O objeto desta fiscalização compreende o grupo econômico ENBPar, liderado pela Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), tendo como foco principal a atuação da **holding** e de sua subsidiária Eletronuclear S.A. (Eletronuclear). Em decorrência da estrutura societária e das relações comerciais existentes no âmbito do grupo, a fiscalização também abrangeu aspectos relacionados às Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), na medida em que esses se mostraram relevantes para a compreensão e avaliação do objeto fiscalizado.

6. O grupo econômico ENBPar surgiu em decorrência do processo de desestatização da Eletrobras, promovido pela Lei 14.182/2021. Ao estruturar o novo modelo societário da antiga **holding** federal do setor elétrico, o legislador optou por manter sob controle da União determinados ativos considerados estratégicos ou sensíveis para a soberania nacional, notadamente aqueles relacionados ao setor nuclear brasileiro e à participação brasileira em Itaipu Binacional. Para viabilizar essa segregação, foi criada a ENBPar, empresa estatal responsável pela gestão desses ativos e pela continuidade de políticas públicas relevantes do setor elétrico.

7. A ENBPar foi instituída pelo Decreto 10.791/2021, que lhe atribuiu, entre outras competências, a gestão das participações societárias na Eletronuclear e em Itaipu Binacional, bem como a execução de programas de governo do setor elétrico. Posteriormente, também lhe foi atribuída a gestão das Indústrias Nucleares do Brasil (INB), por meio do Decreto 11.235/2022. Essa empresa é supervisionada pelo Ministério de Minas e Energia (MME), com fundamento no Decreto-Lei 200/1967, nas Leis 6.404/1976 e 13.303/2016, no Decreto 8.945/2016 e na Portaria 781/GM/MME/2024.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

8. Nesse contexto, a ENBPar passou a concentrar o controle da Eletronuclear, da INB e da participação da União na Itaipu Binacional, assumindo papel singular na administração pública federal. Diferentemente de outras **holdings** estatais, a empresa reúne em uma mesma estrutura atividades relacionadas à geração nuclear de energia, ao ciclo do combustível nuclear, à gestão de empreendimento binacional de grande relevância estratégica e à execução de programas governamentais voltados à universalização e à eficiência energética.

9. Além da gestão de suas participações societárias, a empresa desempenha papel relevante na execução e coordenação de políticas públicas do setor elétrico, atuando como elo de ligação entre as diretrizes formuladas pelo Ministério de Minas e Energia, as necessidades das subsidiárias sob seu controle e os interesses estratégicos da União.

10. Na condição de **holding**, a ENBPar não exerce diretamente atividades operacionais do setor nuclear, atuando primordialmente como controladora e gestora de participações societárias, além de executar programas de governo do setor elétrico, tais como a Reserva Global de Reversão (RGR), o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel), o Luz para Todos (LPT) e o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa).

11. O processo de consolidação da ENBPar apresenta desafios próprios de uma organização recém-criada, envolvendo a definição de seu modelo de governança, a estruturação de processos corporativos, a formação de um quadro permanente de pessoal e a integração de sistemas e práticas de gestão herdados de diferentes organizações. Tais características tornam particularmente relevante a avaliação da capacidade institucional da empresa para exercer adequadamente suas funções de coordenação e supervisão do grupo econômico.

12. A Eletronuclear ocupa posição central na política energética nacional por ser responsável pela operação do único parque gerador nuclear em funcionamento no país, composto pelas usinas de Angra 1 e Angra 2, localizadas no município de Angra dos Reis (RJ). Além disso, ela é responsável pela condução do projeto de implantação da usina termonuclear Angra 3, que atualmente se encontra com cerca de 60% das obras civis executadas.

13. A geração nuclear desempenha papel estratégico na matriz elétrica brasileira por oferecer energia despachável, apesar de pouco flexível, de elevada confiabilidade operacional, com baixa emissão de gases de efeito estufa durante sua operação e não depender de condições hidrológicas ou climáticas, contribuindo para a diversificação da matriz e para a segurança do suprimento energético nacional, conforme mostram os estudos do Plano Nacional de Energia Elétrica (PNE) 2055, da Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Nesse contexto, a Eletronuclear constitui ativo relevante para a política energética brasileira.

14. Entretanto, a empresa enfrenta desafios decorrentes da necessidade simultânea de garantir a operação segura e eficiente das usinas em funcionamento, assegurar a sustentabilidade econômico-financeira de suas atividades e viabilizar investimentos de grande porte associados aos empreendimentos nucleares.

15. Entre esses desafios, destaca-se a situação da Usina Termonuclear Angra 3, cujas obras permanecem paralisadas há aproximadamente uma década. O empreendimento figura entre os mais relevantes projetos de infraestrutura energética do país e representa um dos principais temas estratégicos relacionados ao futuro do setor nuclear brasileiro. Apesar do estágio de execução física alcançado ao longo das décadas de implantação, permanece pendente decisão governamental definitiva com vistas a autorizar a outorga para exploração da usina e a celebração do contrato de comercialização, incluindo o preço da energia.

16. Também é relevante o Programa de Extensão da Vida Útil da usina termonuclear Angra 1 (**Long Term Operation** - LTO). A unidade encontra-se em operação comercial desde 1985 e, em 2024, teve sua licença estendida por mais vinte anos, condicionada à realização de investimentos e modernizações para permitir sua operação após o encerramento da vida útil originalmente projetada, de quarenta anos. Trata-se de iniciativa adotada internacionalmente por operadores nucleares e considerada fundamental para preservar a contribuição da geração nuclear à matriz elétrica brasileira,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

evitando a descontinuidade prematura de capacidade instalada já amortizada e tecnicamente apta a continuar produzindo energia de forma segura.

17. Também integram o grupo ENBPar, as Indústrias Nucleares Brasileiras (INB) e Itaipu Binacional. A INB, subsidiária integral da ENBPar, é responsável por etapas essenciais do ciclo do combustível nuclear e atua como fornecedora exclusiva desse combustível à Eletronuclear, da qual depende financeiramente de forma quase absoluta, tendo em vista que mais de 99% de suas receitas advêm da relação comercial com a Eletronuclear.

18. A empresa Itaipu Binacional é uma Entidade Binacional criada e regida pelo Tratado de Itaipu, assinado em 26/4/1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, com capital pertencente, em partes iguais, à ENBPar e à **Administración Nacional de Electricidad** (ANDE). O objetivo dessa entidade é o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países. A Itaipu iniciou formalmente suas atividades em 17/5/1974 e a Central Hidrelétrica foi inaugurada oficialmente no dia 25/10/1984.

19. Em relação à Itaipu, cabe assinalar que a abordagem deste acompanhamento se restringiu aos efeitos de suas contas sobre as demonstrações contábeis e o balanço patrimonial da ENBPar, não abrangendo a fiscalização direta da gestão da entidade binacional. Essa delimitação decorre de seu regime jurídico singular, regido pelo Tratado de Itaipu, segundo o qual o exercício do controle externo deve observar os termos acordados entre o Brasil e o Paraguai e ser viabilizado por meio da Comissão Binacional de Contas, cuja implantação ainda não foi concluída.

III. Achados de auditoria

III.1. Indefinição sobre a continuidade da construção de Angra 3 e seus impactos econômico-financeiros sobre a União

20. A equipe constatou a fragilidade econômico-financeira da Eletronuclear, a qual deriva, principalmente da paralisação das obras de Angra 3 e da falta de decisão do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) sobre a tarifa e a autorização da outorga de exploração da usina. Embora os estudos atualizados sobre o empreendimento em tela tenham sido concluídos, não houve deliberação conclusiva por parte do CNPE, o que contribui para a ocorrência de custos relevantes associados à preservação da obra, à manutenção de estruturas e ao serviço da dívida. Essa situação provoca impactos sobre a Eletronuclear, a INB e a ENBPar, além de gerar o risco de tornar necessários aportes do Tesouro Nacional.

21. Entre 2024 e meados de 2026, a indefinição sobre Angra 3 gerou gastos de R$ 2,5 bilhões para a Eletronuclear. Além disso, a estatal registrou em 2025 prejuízo líquido de R$ 142 milhões, dívida líquida ajustada superior a R$ 7,25 bilhões e índice de liquidez corrente de 0,76, evidenciando dificuldades para fazer frente a compromissos de curto prazo e preservar sua capacidade de investimento.

22. Já as Indústrias Nucleares Brasileiras (INB), produtora e fornecedora exclusiva do combustível nuclear para Angra 1 e 2, registrou prejuízo líquido de R$ 156 milhões em 2025, em grande medida devido a atrasos no pagamento por parte da Eletronuclear. Tal cenário gera riscos para a cadeia de suprimento de combustível nuclear, além de possíveis efeitos no fluxo de investimento necessário ao descomissionamento de instalações utilizadas para mineração do urânio.

23. Esses prejuízos da Eletronuclear e da INB afetaram os resultados da ENBPar. Por outro lado, a participação dessa última empresa na Itaipu Binacional contribuiu substancialmente para a obtenção de um resultado positivo, embora decrescente quando considerado o conjunto das empresas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

24. Diante do acima exposto, concluo que a persistência do hiato decisório relacionado à Angra 3 representa fator relevante de risco para a sustentabilidade econômico-financeira da Eletronuclear, da INB e do grupo ENBPar.

III.1.1. O custo da falta de decisão do CNPE sobre Angra 3

25. O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), criado pela Lei 9.478/1997, cujo funcionamento está balizado pelo Decreto 3.520/2000, assessora o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes de energia visando promover o aproveitamento racional dos recursos energéticos.

26. O Decreto 9.915/2019, com fulcro na Lei 14.120/2021, inseriu o projeto de Angra 3 no âmbito de atuação do CNPE, cabendo-lhe aprovar os estudos e as avaliações das medidas necessárias à viabilização de Angra 3, bem como acompanhar a implementação desse empreendimento.

27. Contudo, há mais de cinco anos, permanece o hiato decisório pelo CNPE relacionado à Angra 3. Cabe destacar que, em dezembro de 2024, a continuidade das obras da referida usina entrou na pauta do CNPE, mas um pedido de vista coletivo, na 43ª Reunião Ordinária, resultou no adiamento da decisão.

28. A reunião seguinte do CNPE ocorreu em 18/2/2025. Naquela oportunidade, o Presidente do Conselho informou que havia sido apresentado o voto do MME, favorável à conclusão da usina, mas o Ministro da Casa Civil solicitou vistas da matéria "*em razão de ser um tema complexo e ainda em análise governamental*". Foi concedida vista ao Ministro da Casa Civil e registrado o voto do MME.

29. Ainda em 2025, uma nova trava institucional impôs-se ao cronograma da usina nuclear. A Axia Energia S.A. (antiga Eletrobras) assinou acordo com a União para encerrar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7385 no Supremo Tribunal Federal (STF) sobre poder de voto na companhia. Dentre as cláusulas do acordo, estava a previsão de atualização dos estudos técnicos produzidos pelo BNDES relativos à viabilidade de Angra 3, uma vez que a modelagem então apresentada previa a participação da Axia Energia como parceira privada em eventual conclusão daquele empreendimento.

30. Nesse contexto, em 1º/10/2025, o CNPE aprovou resolução com vistas a atualizar e complementar a modelagem de Angra 3 em razão do acordo entre a Eletrobras e a União. Em 4/11/2025, a Eletronuclear informou a entrega das referidas atualizações ao MME para remessa ao CNPE. Nesse documento, foi indicado que os custos para concluir a Usina estariam em torno de R$ 24 bilhões e o valor para custear o abandono da obra ficaria entre R$ 22 e R$ 26 bilhões. O estudo apontou, ainda, a existência de ganhos potenciais devido ao deságio na contratação, às condições de créditos favoráveis e aos incentivos tributários possíveis de serem obtidos no âmbito do programa "Renuclear", que se encontrava em discussão no parlamento.

31. Em julho de 2026, a situação de Angra 3 entrou na pauta do CNPE para aprovar a suspensão temporária (**standstill**) das dívidas da Eletronuclear decorrentes da construção da usina. O Conselho reconheceu o interesse público existente na solicitação apresentada pela Eletronuclear ao BNDES e à Caixa Econômica Federal (CEF). Diante disso, em 3/9/2026 as dívidas com o BNDES ficaram suspensas até o fim de 2027, enquanto as tratativas com a CEF estão em andamento.

32. A linha do tempo das obras de Angra 3 é marcada por uma sequência de adiamentos formais e revisões técnicas, como se observa na Figura 1 abaixo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

Figura 1 – Linha do tempo sobre a usina nuclear Angra 3.

PERÍODO	ANO	EPISÓDIO OBSERVADO
1981–1986: INÍCIO E PARALISAÇÃO INICIAL	1981	Início da construção da UTN Angra 3.
	1984	Obras interrompidas por crise de financiamento e preocupações com segurança nuclear.
	1986	Acidente de Chernobyl agrava percepção pública sobre riscos da energia nuclear.
2002–2009:RETOMADA PÓS-RACIONAMENTO	2002	Resolução CNPE 8/2002 autoriza condições para retomada do projeto.
	2007	Resolução CNPE 3/2007 determina a retomada da construção; previsão de operação para 2013.
	2009	Obras efetivamente retomadas após atrasos; previsão de operação revista para 2016.
2010–2015: NOVO CONTRATO E NOVA INTERRUPÇÃO	2010	Eletronuclear celebra contratos com INB para fornecimento da 1ª carga de combustível nuclear para a usina.
	2011	Assinatura do Contrato de Energia de Reserva (CER 126/2011) com preço fixo de R$ 148,65/MWh.
	2015	Obras novamente paralisadas por problemas financeiros e impactos da Operação Lava Jato.
2018–2020: REESTRUTURAÇÃO DO PROJETO	2018	Resolução CNPE 14/2018 revisa condições e tarifa de referência para R$ 480/MWh.
	Julho de 2019	Decreto 9.915 inclui Angra 3 no PPI e determina estudos para viabilizar parceria com setor privado.
	Outubro de 2019	Contrato firmado entre Eletronuclear e BNDES para modelagem da parceria privada.
	Fevereiro a Setembro de 2020	Propostas de modelagem apresentadas e aprovadas (Resolução CPPI 139/2020); separação dos riscos de EPC e financiamento.
2020–2021: MARCOS LEGAIS E APORTES	Setembro de 2020	Editada a MP 998, depois convertida na **Lei 14.120/2021,** com diretrizes para conclusão do projeto.
	Junho a Julho de 2020	Conselho da Eletrobras aprova aportes para retomada da Fase I (Plano de Aceleração da Linha Crítica).
	Fevereiro de 2021	MP 1.031 trata da desestatização da Eletrobras, convertida na **Lei 14.182/2021.**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

2021-2022: PRIVATIZAÇÃO E CRIAÇÃO DA ENBPar	**Setembro de 2021**	Decreto 10.791 cria a ENBPar, que assume controle da Eletronuclear.
	Outubro de 2021	CNPE edita Resolução 23 com diretrizes para definição de tarifa da Angra 3.
	Junho de 2022	Privatização da Eletrobras é efetivada; ENBPar realiza aporte de R$ 3,5 bilhões e passa a deter 64,10% das ações ordinárias da Eletronuclear.
2024-2026: EXPECTATIVAS E IMPASSES RECENTES	**Outubro de 2024**	Capital social da Eletronuclear chega a R$ 15,52 bilhões.
	Dezembro de 2025	Decisão do CNPE sobre tarifa e outorga é adiada.
	Janeiro de 2025	Fim do período de 6 meses de suspensão temporária (standstill) obtido em 2024 e retomados os pagamentos do serviço da dívida.
	Fevereiro de 2025	Nova reunião do CNPE adia novamente a decisão, sem nova data definida.
	Março de 2025	União e Eletrobras firmam acordo via CCAF: se a outorga for autorizada, Acordo de Investimentos da privatização será rescindido automaticamente.
	Agosto de 2025	Projeto de Lei Orçamentária 2026 (PLOA 2026) encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional com previsão insuficiente de recursos para continuidade de Angra 3.
	Outubro de 2025	CNPE aprova resolução para atualização e complementação sobre a modelagem de Angra 3 em razão do acordo entre a Eletrobras e a União.
	Novembro de 2025	Eletronuclear entrega as atualizações e complementos do estudo ao MME para remessa ao CNPE.
	Janeiro de 2026	LOA 2026 (Lei 15.346/2026) aprovada com previsão insuficiente de recursos para continuidade de Angra 3.
	Julho de 2026	CNPE reconhece interesse público na suspensão temporária (standstill) das dívidas da Eletronuclear concernentes à Angra 3.
	Agosto de 2026	Projeto de Lei Orçamentária 2027 (PLOA 2027) encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional com previsão de R$ 1,1 bilhão para continuidade de Angra 3 e custo total estimado em R$ 29,2 bilhões.

Fonte: adaptada a partir da publicação Sumário Executivo – Análises do TCU sobre Angra 3.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

33. Friso, que em julho de 2026, o CNPE reconheceu os efeitos substanciais e negativos que a não deliberação produz. No entanto, o Conselho não adotou uma posição definitiva sobre a continuidade ou não das obras de Angra 3.

34. Ainda sobre o **standstill**, é imperioso ressaltar que há um alívio provisório para o caixa da Eletronuclear até dezembro de 2027. Entretanto, o diferimento do recebimento do serviço da dívida pelos dois bancos públicos federais envolvidos gera um impacto negativo para a União. Nessa perspectiva, tais custos devem permanecer computados no impacto global da ausência de decisão do CNPE sobre Angra 3, uma vez que houve apenas uma realocação temporal do ônus financeiro entre agentes públicos federais.

III.1.2. Histórico recente das decisões do TCU sobre Angra 3

35. No TC 036.751/2018-9, o TCU avaliou as ações promovidas pelo CNPE, MME, Aneel, Eletronuclear e Eletrobras para a retomada da usina. Foi exarado o Acórdão 208/2020-Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar, no qual o TCU emitiu recomendações ao CNPE no sentido de que fossem realizadas análises conclusivas sobre Angra 3, com foco na verificação da real viabilidade do projeto. Deveria ser realizada uma comparação detalhada entre os custos de um eventual cancelamento e os da continuidade da usina. Ademais, deveriam ser priorizados arranjos financeiros que minimizassem o impacto nas tarifas pagas pelos consumidores de energia.

36. Em 2020, o TCU iniciou um acompanhamento das deliberações veiculadas no acórdão acima citado (TC 047.400/2020-0), considerando os avanços das ações de retomada das obras que se seguiram à edição do Decreto 9.915/2019, entre eles a contratação de estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira e jurídica pelo BNDES. Por meio do Acórdão 666/2024-Plenário, relatado pelo Ministro Jorge Oliveira, o TCU determinou ao CNPE que, ao decidir sobre Angra 3, considerasse os estudos definitivos da EPE sobre a modicidade tarifária e o impacto ao consumidor, além dos custos do eventual abandono da obra. Além disso, esta Corte recomendou que fossem estabelecidos limites para que novas ineficiências ou outros atrasos na obra não sejam incorporados ao preço a ser aprovado, tornando os respectivos custos risco da concessionária, não custos a serem cobertos pelos consumidores.

37. O TCU reconheceu a necessidade de proteger o consumidor do impacto negativo das imperfeições que estão no escopo do processo de outorga de Angra 3, alertando que devem ser considerados na decisão os estudos da EPE e os custos de abandono. Cabe destacar, ainda, que este Tribunal salientou que a indefinição sobre a continuidade de Angra 3 pode aumentar os prejuízos do abandono em R$ 4,5 bilhões nos exercícios de 2023 e 2024.

38. No Fiscobras de 2023 (TC 027.837/2022-0), o TCU realizou auditoria de conformidade nos contratos vigentes de fornecimento de equipamentos e serviços para Angra 3, que foram celebrados pela Eletronuclear e pela empresa Framatome. Foi exarado o Acórdão 668/2024-Plenário, relatado pelo Ministro Jhonatan de Jesus, no qual foram apontados riscos associados aos longos períodos de armazenamento dos equipamentos e possibilidades de melhorias na gestão contratual, as quais resultaram em redução de custos, após a promoção de ajustes entre as empresas.

39. No Fiscobras de 2024, tendo em vista a necessidade de realizar o monitoramento determinado no Acórdão 666/2024-Plenário, o TCU realizou nova auditoria (TC 008.559/2024-6), que foi apreciada pelo Acórdão 2.101/2024-Plenário, relatado pelo Ministro Jhonatan de Jesus. Naquela oportunidade, foram examinadas as correções efetuadas pela Eletronuclear e pelo BNDES na minuta do edital de retomada das obras, incluindo as contribuições advindas de audiência pública sobre o empreendimento, realizada em função de apontamento do TCU.

40. No Fiscobras de 2025, em continuidade ao monitoramento e considerando que foram revistos os custos do empreendimento em razão dos apontamentos do Acórdão 666/2024-Plenário, relatado pelo Ministro Jorge Oliveira, foi autuado o TC 003.783/2025-1, apreciado pelo Acórdão 181/2026-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus. Foi constatada uma redução superior a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

R$ 400 milhões nos gastos estimados. No mencionado acórdão, foram propostos novos ajustes que deverão ensejar uma redução da ordem de R$ 1,4 bilhão no referido orçamento. Tais ajustes serão implementados pelo BNDES e pela Eletronuclear antes da publicação do edital de licitação da retomada das obras de Angra 3, a qual depende da tomada de decisão pelo CNPE sobre o futuro desse empreendimento.

41. Por fim, no subitem 9.3.2 do referido Acórdão, o TCU informou aos vários agentes envolvidos com o empreendimento que a não manifestação do CNPE sobre a continuidade de Angra 3 contribuiu para o desperdício de R$ 2 bilhões entre 2024 e 2025, o que prejudicou o equilíbrio econômico-financeiro da Eletronuclear e afrontou os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

42. No voto condutor desse Acórdão, o Ministro Relator Jhonatan de Jesus, alerta "as instâncias de governança e os demais interessados sobre a necessidade de definição célere para estancar o quadro de ineficiência, seja pela retomada fundamentada, seja pelo abandono organizado".

III.2. Situação econômico-financeira da Eletronuclear

43. Em setembro de 2024, terminaram os R$ 3,5 bilhões aportados pela ENBPar em 2022 visando custear a manutenção de serviços críticos associados à Angra 3. Com isso, a Eletronuclear passou a arcar com os custos da construção da Usina de Angra 3, utilizando para esse fim as receitas oriundas das Usinas de Angra 1 e Angra 2, consumindo cerca de R$ 1 bilhão anualmente. Neste ano, até junho, a Eletronuclear gastou mais de R$ 400 milhões para manter a obra em tela.

44. Cabe salientar que a Eletronuclear possuía, ao final de 2025, R$ 6,3 bilhões em empréstimos e financiamentos, sendo que os valores relativos à Angra 3 superavam o montante de R$ 5,7 bilhões, ou seja, mais de 90% dessas dívidas.

45. Aduzo que a receita operacional líquida da Eletronuclear atingiu R$ 3,6 bilhões em 2025, enquanto as dívidas constantes do passivo circulante também foram expressivas, alcançando quase R$ 400 milhões em 2025.

46. Em 2020, diante da expectativa de aprovação da continuidade das obras de Angra 3, a Eletronuclear criou, em sua estrutura organizacional, uma diretoria específica para cuidar dessa usina.

47. Cumpre frisar que, não só as dívidas da empresa com empréstimos e financiamentos são expressivas, mas as despesas com pessoal também evoluíram em razão da expectativa de retomada das obras de Angra 3. Nesse sentido, registro que apenas o item "remuneração direta - usina Angra 3" das despesas de pessoal representou mais de R$ 55 milhões em 2025.

48. Nesse cenário, a sustentabilidade financeira dessa empresa é muito afetada, uma vez que há uma despesa bilionária sem que exista receita correlata ou ingerência direta da empresa na decisão a ser tomada pelo CNPE. Até por isso, o planejamento estratégico da empresa expressa como prioridade a retomada das obras de Angra 3.

49. Cumpre destacar que, tendo em vista as similaridades do projeto de Angra 3 com o da Usina de Angra 2, a Eletronuclear, a fim de mitigar os prejuízos com a estagnação da implementação da nova usina, utilizou materiais e combustível compatíveis com Angra 2 da ordem de R$ 1,4 bilhão. Importante salientar que a Eletronuclear classifica como "crítico" o risco de insucesso na implantação de Angra 3.

50. A paralisação de Angra 3 ensejou o distrato da avença celebrada pela Eletronuclear e pela INB, cujo objeto foi o fornecimento de combustível para a nova usina, o que gerou perdas para ambas as empresas.

51. Lembro que a decisão a respeito de Angra 3 pelo CNPE, com a esperada retomada das obras integra o acordo de conciliação celebrado pela União e pela empresa Axia Energia. Em decorrência desse acordo, no dia 13/8/2026, a Eletronuclear emitiu a primeira tranche de debêntures no valor de R$ 1,5 bilhão, que foi adquirida pela Axia Energia. Assim, passou a fluir o prazo da carência contratual estabelecida na negociação realizada na Câmara de Mediação e de Conciliação da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

Administração Pública Federal (CCAF), nos termos da decisão proferida pelo Ministro Nunes Marques, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7.385, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

52. Em 2024 e 2025, o parecer do auditor independente que analisou as demonstrações financeiras da empresa em tela apontou que a "*posição financeira da Companhia está afetada substancialmente pelos financiamentos das obras da usina Angra 3*", acarretando incerteza relevante sobre a sua continuidade operacional.

III.2.1. Despesas com Pessoal, Material, Serviços e Outros (PMSO)

53. Os custos com PMSO representam uma despesa de grande relevância para a Eletronuclear, tendo atingido, em 2025, R$ 1,7 bilhão, o que representou 40% da receita operacional líquida daquele ano.

54. Importa frisar que, quando o PMSO real da Eletronuclear está acima do regulatório, as despesas efetivas de operação superam a receita garantida pela tarifa, gerando um déficit recorrente que compromete a sustentabilidade financeira e a solvência da instituição.

55. Observo que a Eletronuclear esteve acima do valor regulatório em toda a série histórica recente. A empresa busca atingir uma relação de 1,1 em 2026 e convergir totalmente para o indicador regulatório em 2027. Acrescento que, até junho de 2026, o PMSO apurado pela Eletronuclear estava em 1,16.

56. Friso que os gastos com PMSO somaram, de 2022 a 2025, mais de R$ 2 bilhões sem cobertura, conforme expresso no Tabela 1 abaixo. Para 2026, a empresa prevê que a diferença sem cobertura tarifária deverá ser da ordem de R$ 350 milhões, alcançando em torno de R$ 2,4 bilhões ao fim do período de 2022 a 2026, com efeitos negativos sobre a saúde financeira da Eletronuclear.

Tabela 1- Gastos de PMSO sem cobertura tarifária na Eletronuclear

Ano	2022	2023	2024	2025
PMSO/PMSO regulatório	1,63	1,53	1,35	1,23
Valores não cobertos pelo PMSO regulatório (R$ milhões)	500	700	500	332

57. Relevante citar que o indicador PMSO é um item condicionante do que foi avençado no acordo de conciliação celebrado pela União e pela empresa Axia Energia, no âmbito da ADI 7.385. A evolução desse indicador pode afetar a conversão em ações das debêntures emitidas pela Eletronuclear e integralizadas pela Axia Energia.

58. A Eletronuclear vem adotando medidas visando reduzir o PMSO, como a gestão dos gastos e dos fluxos de atividades e desembolsos. Nesse sentido, foi implementado o programa de demissão voluntária e foram revistos a estrutura organizacional e os contratos, além da extensão em 50% do ciclo de recarga para a usina de Angra 1. Tais providências estão produzindo o efeito desejado, uma vez que a diferença que existia em 2022, de 1,63, foi reduzida no ano de 2025 para 1,23.

59. Adicionalmente, a empresa vem atuando junto à Aneel para demonstrar possíveis incompatibilidades na apuração dos custos operacionais regulatórios pela agência, a exemplo das especificidades da geração termonuclear em relação às demais fontes. Nesse particular, destaco a mudança de critérios implementada pela Aneel no processo de revisão tarifária, consistente na alteração da janela temporal utilizada no cálculo do valor de referência do PMSO regulatório.

III.2.2. Financiamento da Long Term Operation (LTO) de Angra 1

60. A LTO de Angra 1 é o programa de extensão da vida útil dessa usina nuclear. O financiamento desse programa foi estruturado a partir da emissão de debêntures, consoante estabelecido no acordo de conciliação celebrado pela União e pela empresa Axia Energia no contexto da ADI 7.385/2025, que foi homologado pelo STF em 11/12/2025.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

61. O acordo em tela estabeleceu que haveria a emissão de R$ 2,4 bilhões em debêntures, conversíveis em ações, que seriam obrigatoriamente adquiridas pela Axia Energia e estariam vinculadas ao cronograma físico do programa LTO de Angra 1.

62. Em agosto de 2026, as debêntures foram integralizadas pela empresa Axia Energia, no montante de R$ 1,5 bilhão, o que trouxe alívio para o caixa da Eletronuclear e amenizou a situação delicada das dívidas de curto prazo relacionadas à LTO de Angra 1.

63. Destaco que os valores associados ao restante das debêntures serão liberados à medida que avance o cronograma físico do projeto sob comento.

III.2.3. Índices de desempenho econômico-financeiro da Eletronuclear

64. A Eletronuclear está bastante fragilizada do ponto de vista financeiro, principalmente em decorrência dos elevados custos com o serviço da dívida de Angra 3 e das despesas executadas visando reduzir o PMSO do nível atual para o regulatório. Essa situação está retratada na Tabela 2 abaixo:

Tabela 2- Indicadores da Eletronuclear

Indicador	2021	2022	2023	2024	2025
Resultado Operacional (R$ mil)	204.648	779.321	820.685	1.219.943	195.204
Resultado Líquido (R$ mil)	-530.255	29.822	378.478	544.787	-142.098
EBITDA (Lucro Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização, em R$ mil)	842.822	1.373.918	1.241.418	1.446.207	520.273
Margem EBITDA (%)	28%	35%	32%	34%	14%
Liquidez Corrente	1,0	1,8	1,2	1,3	0,8
Endividamento Líquido (R$ mil)	6.602.499	4.346.021	6.053.388	6.697.904	7.199.460
Dívida Líquida / EBITDA	7,8	3,2	4,9	4,6	13,8
Cobertura de Juros (EBITDA/Desp. Fin.)	0,5	0,9	1,3	1,0	0,5
Capex (Despesas de capital, em R$ mil)	1.503.660	1.486.020	1.391.068	1.765.341	1.071.432
Patrimônio Líquido (R$ mil)	2.570.082	10.521.530	10.898.236	11.638.855	11.391.860

Fonte: Eletronuclear.

65. No ano de 2025, o resultado operacional passou de R$ 1,2 bilhão para R$ 195 milhões, o que acarretou um prejuízo de R$ 142 milhões. Também contribuíram para esse resultado negativo o esgotamento dos R$ 3,5 bilhões aportados pela ENBPar, em decorrência da privatização da Eletrobras, o fim do **standstill** de seis meses que a empresa obtivera com os bancos em 2024 e os elevados gastos com PMSO sem cobertura tarifária.

66. A liquidez corrente registrou o menor valor dos últimos cinco anos (0,8), o que sinaliza dificuldade para honrar as obrigações de curto prazo. Em 2026, esse indicador deve melhorar em razão do aporte dos recursos vinculados à LTO de Angra 1 e de receitas extraordinárias na Parcela B da tarifa das usinas de Angra 1 e 2, estimadas em R$ 600 milhões.

67. Por outro lado, as dívidas registradas no passivo não circulante devem permanecer elevadas, uma vez que o endividamento líquido continuou crescendo e superou R$ 7 bilhões em 2025.

68. Por fim, friso que a empresa consignou no seu Plano de Negócios e Gestão (PNG 2025-2029) que, entre os riscos prioritários estão a não redução do PMSO da Empresa para o nível do PMSO regulatório e o insucesso na implantação da Usina de Angra 3, tendo em vista o impacto desses temas no desempenho da companhia.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

III.2.4. Relação contratual com a INB (1ª carga de combustível nuclear de Angra 3)

69. Após a retomada das obras de Angra 3 em 2010, a Eletronuclear celebrou contratos com as Indústrias Nucleares Brasileiras (INB) visando o fornecimento da 1ª carga de combustível nuclear para a referida usina. Essa medida justificava-se porque o processo de produção leva tempo e a demanda de combustível aumentaria significativamente com Angra 3, o que demandava a realização de investimentos pela INB.
70. No entanto, devido à paralisação das obras em 2015, além de mudanças nas condições econômicas e tributárias, como a redução de ICMS incidente sobre o combustível, surgiram créditos junto à INB.
71. Com a continuidade do cenário de paralisação das obras e a ausência de decisão sobre o futuro do empreendimento, uma parcela do objeto desses contratos foi utilizada em Angra 2, devido à semelhança existente entre as usinas. Posteriormente, passou a ser discutida uma proposta de distrato das avenças relativas à 1ª carga de Angra 3, que apresentavam créditos em aberto em favor da Eletronuclear. Contudo, até o momento, não há consenso sobre o montante exato desses créditos, tendo sido adotado um valor de R$ 480 milhões como parâmetro preliminar.
72. As demonstrações financeiras das Indústrias Nucleares do Brasil reconhecem o passivo de R$ 373 milhões para o ano de 2025 relativos ao mencionado distrato. Contudo, a Eletronuclear relata que esse valor não pode ser considerado, pois as empresas ainda não teriam chegado a um acordo final sobre os valores das perdas que a INB alega ter tido em função da paralisação de Angra 3.
73. Nesse cenário, foi constituído Grupo Técnico Multidisciplinar (GTM), com a participação relevante da ENBPar, visando eliminar as divergências ora existentes entre as empresas envolvidas. Cabe salientar que, em julho de 2026, foi firmado um memorando de entendimento.

III.3. Situação econômico-financeira da INB

III.3.1. Atrasos nos pagamentos da Eletronuclear à INB

74. A piora da situação econômico-financeira da Eletronuclear impacta diretamente os resultados da INB. Afinal, 99% das receitas dessa última empresa advêm dos contratos celebrados com aquela. Destaco que, em 2025, o atraso nos pagamentos realizados pela Eletronuclear aumentou para seis meses.
75. Aduzo que o Relatório de Gestão Integrado da INB de 2025 registrou que persistiram as restrições financeiras e os riscos decorrentes da dependência dos recursos advindos da Eletronuclear. Diante disso, foram adotadas medidas para conter despesas e reprogramação de investimentos.
76. Nesse contexto, a Controladoria-Geral da União (CGU) constatou que as atividades de descomissionamento de instalações destinadas à produção de urânio apresentavam constantes atrasos em relação aos respectivos cronogramas devido à falta de capacidade financeira adequada.
77. Aduzo que, em 2025, a INB esteve impossibilitada de honrar seus compromissos junto ao seu fornecedor internacional de urânio. Essa situação tornou-se ainda mais grave porque as despesas com aquisição de matérias-primas e serviços de recargas das usinas de Angra 1 e 2 aumentaram 770%, passando de R$ 19 milhões, em 2024, para R$ 149 milhões em 2025, dos quais R$ 138 milhões eram devidos para empresas localizadas no exterior.
78. Diante do acima exposto, considera-se que existe uma possibilidade razoável de desabastecimento futuro, caso não ocorra uma melhora sensível da situação financeira da INB, cujo resultado de 2025 foi um prejuízo líquido de R$ 156 milhões.

III.3.2. Cláusulas sobre faturamento e pagamento

79. Analisando os contratos firmados pela Eletronuclear e pelas Indústrias Nucleares do Brasil que versam sobre o fornecimento de concentrado de urânio, seu enriquecimento e entrega de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

elementos combustíveis para Angra 1 e Angra 2, nota-se que as sanções administrativas aplicáveis em caso de descumprimento de obrigações por ambas as partes são bastante brandas. Por exemplo, está previsto um prazo de 30 dias para aplicação de multa em virtude de atrasos nos pagamentos pela Eletronuclear ou no fornecimento de insumos pela INB. Além disso, as penas parecem ser pouco expressivas.

80. A forma de pagamento previsto nas mencionadas avenças também pode ser aperfeiçoado. Segundo a Eletronuclear, o custo do combustível nuclear é estimado por ela, sem computar o PIS e a COFINS, com base nos eventos programados e nos contratos celebrados com a INB. Em seguida, as Indústrias Nucleares do Brasil encaminham para a Eletronuclear o cronograma estimado de fabricação das recargas contratadas, o qual é enviado à Aneel para definição da tarifa do exercício subsequente.

81. Lembro que o combustível nuclear integra a "Parcela A" da tarifa atribuída à Eletronuclear. Assim sendo, a receita referente ao combustível serve unicamente para cobrir os gastos realizados visando sua produção. O repasse desse custo é neutro, sendo realizado mensalmente e correspondendo à remuneração do empreendimento pelos custos incorridos para manter a usina disponível.

82. Importa salientar que a Eletronuclear não pode realizar pagamentos para a INB antes de receber a correspondente contraprestação, ou seja, não pode haver o pagamento antecipado, pois devem ser respeitadas as etapas de execução da despesa pública. Contudo, nada impede que os contratos possuam marcos temporais ou adotem critérios de medição específicos, sobretudo quando o objeto possui característica ímpar e está abrangido pelo monopólio estatal previsto no art. 21, inciso XXIII, da Constituição Federal, como é o caso da produção de combustível nuclear, que apresenta diversas fases. Assim, é possível que, havendo consenso entre as partes, exista uma divisão de etapas de produção atrelada à evolução mineral ou industrial com a previsão de pagamentos dotados de regularidade razoável, não necessariamente rígida. Aliás, o art. 68 da Lei 13.303/2016 prevê que os contratos das empresas estatais sejam regulados "pelas suas cláusulas" e "pelos preceitos de direito privado".

83. Em síntese, havendo acordo entre as partes, podem ser implementadas alterações nos marcos físicos dos contratos relativos ao fornecimento de combustível nuclear para as usinas Angra 1 e 2, a fim de prover maior regularidade nos pagamentos contratualmente previstos.

84. Dessa forma, seria recomendável aperfeiçoamento das cláusulas referentes à apuração de entregas contratuais com os devidos pagamentos a fim de aumentar a previsibilidade e o planejamento dos fluxos de caixa das empresas.

III.3.3. Matriz de risco relacionada à **commodity** urânio

85. Apesar de o Brasil dominar totalmente o ciclo de produção do combustível nuclear, a quantidade desse combustível produzida localmente ainda não é suficiente para atender às nossas necessidades. Por via de consequência, é preciso importar um volume significativo desse insumo.

86. Nos últimos anos, em especial devido a questões geopolíticas, o preço dessa **commodity** vem apresentando variações expressivas. Verifica-se, por exemplo, que, no período de 2017 a 2025, o preço desse material triplicou. No entanto, no contrato de fornecimento de combustível nuclear celebrado pela Eletronuclear e pela INB, a matriz de risco anexa a essa avença trata a variação cambial como o único risco relevante.

87. Ocorre que o fornecimento de combustível nuclear é definido com base nos ciclos operacionais das usinas, sendo que a fabricação de uma recarga possui uma duração aproximada de 24 meses a partir da emissão da ordem de fornecimento pela Eletronuclear. Nesse período, tem sido observada uma expressiva variação nos preços em dólares americanos do urânio, independentemente das eventuais flutuações cambiais.

88. Tais variações têm origem em eventos que geram rupturas nas cadeias globais de suprimento, como a Covid-19 e a guerra entre a Ucrânia e a Rússia, que ocasionaram a elevação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

atípica dos preços do urânio, provocando a onerosidade excessiva superveniente e os consequentes aditamentos contratuais para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste em tela.

89. A Eletronuclear salientou que, em 2024 e 2025, a matriz de riscos foi analisada pelo Grupo de Trabalho Multidisciplinar, que conta com a participação da INB e ENBPar, havendo acordo para aprofundar a discussão do tema.

III.3.4. Risco de interrupção no fornecimento do combustível nuclear

90. Um possível desabastecimento de combustível nuclear acarretaria sérias consequências para as atividades operacionais e, consequentemente, para as receitas auferidas tanto pela INB, quanto pela Eletronuclear. Diante disso, as Indústrias Nucleares do Brasil consideram que os riscos relativos à cadeia de suprimentos e à dependência de insumos e serviços críticos merecem destaque no planejamento dessa empresa. Afinal, tais fatores podem influenciar custos, prazos e a própria continuidade de suas operações.

III.3.5. Índices de desempenho econômico-financeiro

91. Inicialmente, destaco a evolução das "Contas a receber de clientes", cujo montante passou de R$ 348 milhões, em 2024, para R$ 745 milhões em 2025. Além disso, a liquidez seca, que atingiu 0,71 em 2025, demonstra que a INB enfrenta dificuldades para cobrir despesas de curto prazo, como, por exemplo, as dívidas tributárias básicas.

92. O resultado operacional apresenta uma redução considerável nos últimos dois anos, saindo de um lucro de R$ 100 milhões, em 2024, para um prejuízo de R$ 198 milhões em 2025, em decorrência da contração verificada no faturamento relativo às atividades finalísticas. Nesse mesmo sentido, a INB registrou prejuízo líquido em 2025 de R$ 156 milhões, refletindo as perdas geradas pela inadimplência da Eletronuclear.

93. Note-se que o prolongamento do ciclo de recarga de Angra 1 gera reflexos na produção de combustível e no cronograma de recebimento dos valores correlatos, o que enseja a reprogramação do da execução planejada. A reprogramação de recarga provocou uma expansão de seis meses no contrato entre Eletronuclear e INB, gerando, segundo estimativas da INB, não cobertura na ordem de R$ 80 milhões.

94. Ciente dos problemas decorrentes da sua dependência excessiva em relação à Eletronuclear, a INB previu no Planejamento Estratégico 2026-2030 a "*adoção de medidas efetivas voltadas à diversificação da carteira de clientes e ao desenvolvimento de novos negócios com vistas à redução de riscos e ao fortalecimento da sustentabilidade econômico-financeira da Companhia*".

III.4. Situação econômico-financeira da ENBPar e do grupo econômico

95. A ENBPar apresenta uma situação financeira delicada, sobretudo em função dos problemas econômico-financeiros enfrentados por sua subsidiária Eletronuclear. No exercício de 2025, observou-se a deterioração dos indicadores de liquidez e solvência da controladora.

96. O resultado líquido experimenta uma redução persistente (R$ 414 milhões em 2023; R$ 308 milhões em 2024; e R$ 186 milhões em 2025). Ou seja, esse resultado caiu 55% em dois anos. Já a liquidez corrente está, desde 2023, próximo do limite saudável de 1, conforme se observa na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Indicadores da ENBPar

Indicador	2022	2023	2024	2025
Resultado Operacional (R$ mil)	47.443	-67.796	127.492	140.451
Resultado Líquido (R$ mil)	105.895	414.613	308.149	186.591
EBITDA (R$ mil)	48.329	-66.200	129.240	142.135

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

Margem EBITDA (%)	243,80	-86,07	126,33	100,83
Liquidez Corrente	1,29	1,03	1,02	1,06
Cobertura de Juros (Ebitda/Desp. Fin.)	1,51	-3,48	33,7	33,7
Capex (R$ mil)	9.969	4.867	4.179	3.970
Patrimônio Líquido (R$ mil)	6.791.365	7.099.769	7.460.373	7.534.554
Aportes do Tesouro (R$ mil)	5.111.344			
Dividendos e juros sobre capital próprio pagos para a União (R$ mil)	25.150	93.883	94.692	44.315

97. Acrescento que, no Relatório de Gestão de 2025 da ENBPar, foi informado que, dentre os nove objetivos estratégicos de 2025 relacionados à "sustentabilidade econômico-financeira", somente um teve a meta alcançada.

98. Por outro lado, em 2026, visando contribuir para a consecução dos objetivos estratégicos da INB, a ENBPar comprometeu-se a aportar R$ 94 milhões na sua subsidiária, dos quais já transferiu R$ 40 milhões.

99. Diante desse cenário desafiador, é importante salientar a contribuição da empresa Itaipu Binacional para o desempenho da ENBPar e do seu grupo empresarial. Inicialmente, destaco que a referida empresa é um investimento relevante avaliado pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP). Nesse contexto, a análise mostra que os resultados obtidos por Itaipu têm sido fundamentais para amortecer as oscilações observadas nos resultados da Eletronuclear e da INB, contribuindo para a melhoria dos resultados da **holding**. Em 2025, por exemplo, os valores reconhecidos pela ENBPar oriundos do MEP de Itaipu foram responsáveis por 96% do resultado da controladora, como se observa na Tabela 4 abaixo:

Tabela 4 - Resultados do MEP para ENBPar

Indicador em R$ mil	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
MEP Eletronuclear (R$ mil)	-30.502	121.294	174.594	-45.639
MEP INB (R$ mil)	-44.555	70.201	117.710	-156.939
MEP Itaipu (R$ mil)	31.136	157.481	156.848	179.838
Lucro a realizar (R$ mil)		-465.055	-524.081	-209.599
Realização do Lucro (R$ mil)		12.048	144.544	259.868
Resultado MEP (R$ mil)	-43.921	-104.031	69.615	27.529
Resultado Líquido da ENBPar (R$ mil)	105.895	395.295	308.149	186.591
%MEP/Lucro Líquido ENBPar	29%	40%	51%	96%
Resultado Líquido do Grupo ENBPar (R$ mil)	42.219	671.798	678.345	90.034

100. No resultado consolidado do Grupo ENBPar, chama atenção a contração do resultado líquido verificada em 2025, mesmo diante da contribuição expressiva de Itaipu para esse resultado (R$ 179 milhões), sem a qual haveria possivelmente prejuízo no resultado consolidado.

101. Aduzo que a expansão do endividamento líquido, que atingiu quase R$ 7 bilhões em 2025 ante R$ 4,6 bilhões em 2022, amplifica as preocupações com a situação financeira da controladora, como se constata na Tabela 5 a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

Tabela 5 - Indicadores do grupo econômico ENBPar

Indicador	2022	2023	2024	2025
Resultado Operacional (R$ mil)	214.076	606.571	1.139.709	337.043
Resultado Líquido (R$ mil)	41.219	671.798	678.345	90.034
EBITDA (R$ mil)	570.286	1.043.302	1.384.461	677.113
Margem EBITDA (%)	24,76	25,78	31,91	17,72
Liquidez Corrente	1,64	1,18	1,18	1,13
Endividamento Líquido (R$ mil)	4.607.148	6.594.000	7.156.138	6.975.442
Dívida Líquida / EBITDA	8	6	5	10
Cobertura de Juros (EBITDA/Desp. Fin.)	1,01	1,24	1,51	0,89
Capex (R$ mil)	243.518	1.448.125	2.103.447	1.118.464
Patrimônio Líquido (R$ mil)	13.940.972	14.505.358	15.369.228	15.275.549
Dividendos/JCP à União (R$ mil)	25.150	97.445	98.248	44.315

102. Em síntese, constato que a ENBPar e seu grupo econômico enfrentam situação financeira delicada em razão de resultados líquidos expressivamente decrescentes desde 2023, liquidez corrente próxima do valor unitário e endividamento líquido do grupo consolidado ampliado em 51% desde 2022. Tal situação é agravada pelo risco de insolvência da Eletronuclear, que se encontra mitigado no curto prazo pela emissão de debêntures para o projeto da LTO de Angra 1.

103. Esse cenário gera o risco de serem necessários aportes do Tesouro Nacional na companhia, o qual foi reconhecido pela União nas Leis 15.080/2024 (LDO 2025) e 15.321/2025 (LDO 2026), cujo Anexo de Riscos Fiscais tem classificado como "possível" a materialização do risco de aportes emergenciais do Tesouro Nacional na ENBPar no horizonte de 2025 a 2029.

104. Cabe assinalar que, nos últimos três anos, o TCU vem emitindo alertas sobre esse problema (Acórdão 208/2020-Plenário, relator Ministro Walton Alencar; Acórdão 666/2024-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira e Acórdão 181/2026-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus). Diante disso, o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI), ligado à Comissão Mista de Orçamento (CMO), emitiu, durante a apreciação dos Fiscobras 2024 e 2025, uma série de alertas para agentes públicos, dentre eles o Presidente da República, sobre um conjunto de problemas do setor nuclear levantado por esta Corte, o qual "*colocaria em risco gravíssimo a sociedade e a economia*". Nessas oportunidades, foi destacado o impacto negativo da ausência de decisão do CNPE sobre Angra 3.

III.5. Situação do quadro de pessoal da ENBPar

III.5.1. Exercício de cargos públicos nessa empresa

105. A ENBPar integra a administração pública indireta federal, razão pela qual os integrantes de seu quadro de pessoal estão sujeitos, em regra, à exigência de aprovação prévia em concurso público para investidura em cargo ou emprego, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 37, **caput** e inciso II, da Constituição Federal e do art. 9º, parágrafo único, do Decreto 10.791/2021, norma de criação da empresa em tela.

106. Lembro que os cargos em comissão possuem natureza excepcional e destinam-se ao exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento. Desse modo, não constituem alternativa geral à formação de quadro efetivo, nem podem ser utilizados para suprir, de forma ordinária, demandas permanentes de natureza técnica, operacional, burocrática ou administrativa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

107. Nesse sentido, ao apreciar o RE 1.041.210, sob a sistemática da repercussão geral, Tema 1.010, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou parâmetros objetivos para a criação e utilização de cargos em comissão. Segundo a tese então firmada, a criação desses cargos não se presta ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; deve pressupor relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; deve guardar proporcionalidade com a necessidade institucional e o número de servidores efetivos e deve ter atribuições descritas de forma clara e objetiva na norma que os instituir.

108. A jurisprudência desta Corte de Contas observa os parâmetros constitucionais anteriormente expostos e reforça a distinção entre cargos em comissão (CC) e funções de confiança (FC). No Acórdão 1.332/2016-Plenário, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, o TCU apontou que a Função de Confiança corresponde à assunção, por servidor ou empregado com vínculo efetivo com a administração pública, de atribuições diferenciadas e de maior responsabilidade, mediante o pagamento da correspondente parcela remuneratória. O Cargo em Comissão, por sua vez, caracteriza-se pelo regime de livre nomeação e exoneração, podendo ser ocupado por integrante de carreira ou, observados os limites e as condições aplicáveis, por profissional sem vínculo prévio com a administração.

109. Compete à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), nos termos do art. 44, inciso VI, alínea "h", do Decreto 12.904/2026, manifestar-se sobre propostas de planos de cargos e salários, planos de funções e criação e remuneração de funções de confiança e cargos em comissão no âmbito das empresas estatais federais. Ademais, o art. 143 do Estatuto Social da ENBPar atribui à Sest a competência para aprovar o quantitativo de cargos em comissão da companhia.

110. O Plano de Funções da ENBPar estabelece limites distintos para cargos em comissão e funções de confiança, por via de consequência, os respectivos quantitativos não podem ser tratados como um limite global e fungível de postos de trabalho, pois cada categoria possui fundamento jurídico, forma de provimento e finalidade próprios.

111. Entretanto, recentemente, a ENBPar solicitou à Sest que os cargos em comissão e as funções de confiança fossem reunidos em uma categoria única, sob a denominação de "Cargo Comissionado". A Secretaria manifestou-se desfavoravelmente à proposta e recomendou a manutenção das nomenclaturas e dos regimes próprios de cada modalidade no Plano de Funções da empresa. Segundo a Sest, a proposta de transformação das funções de confiança em cargos em comissão "*com argumento de integrarem um quadro temporário não encontra amparo legal no Decreto de criação da estatal*". A Secretaria também reiterou que os cargos em comissão devem ser destinados exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

III.5.2. Contratação acima do quantitativo autorizado

112. O Plano de Funções vigente da ENBPar fixa em 114 o número máximo de cargos em comissão e em 54 o de funções de confiança, totalizando 168 postos de trabalho autorizados. Em maio de 2026, essa empresa contava com 166 empregados nessas categorias, o que indica que o limite geral era respeitado. Contudo, 165 postos de trabalho da ENBPar encontravam-se providos na modalidade cargos em comissão, o que caracterizava uma situação irregular. Por um lado, havia um excedente de 51 cargos em comissão frente ao limite autorizado, de outro, uma subutilização quase completa das funções de confiança, com apenas 1 das 54 vagas preenchidas.

113. Ressalto que essa irregularidade não é inédita, ao contrário, verificou-se que ela é uma prática reiterada desde 2022. Esse padrão indica que a empresa trata, na prática, o somatório dos limites de cargos comissionados e funções de confiança como um quantitativo único e fungível.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

III.5.3. A ausência de concurso público

114. Passados mais de cinco anos de sua criação e mais de quatro anos de sua efetiva implementação, a ENBPar ainda não realizou concurso público para a formação de seu quadro próprio permanente.

115. Nos termos do art. 37 da Constituição Federal e das diretrizes adotadas pela Sest, as funções de confiança destinam-se a profissionais com vínculo efetivo com a administração pública. Como a empresa ainda não realizou concurso público para formação de carreira própria, não dispõe de empregados permanentes que possam ser designados para essas funções.

116. Nessas condições, o provimento das funções de confiança depende do recebimento de pessoal cedido por outros órgãos e entidades, mecanismo admitido pelo ordenamento e reconhecido pela própria ENBPar em suas manifestações. Tal circunstância, contudo, não afasta a necessidade de observância dos quantitativos e das formas de provimento definidos para cargos em comissão e funções de confiança, nem autoriza a utilização de um instituto em substituição ao outro.

117. Conforme mencionado anteriormente neste voto, a Eletronuclear e a INB vêm adotando medidas voltadas ao ajuste de seus quadros de pessoal, incluindo Programas de Desligamento Voluntário (PDV) e outras iniciativas de gestão de pessoas. Assim, enquanto a Eletronuclear e a INB têm encontrado dificuldades para reduzir suas despesas com pessoal, a **holding** ENBPar alega não ter tido sucesso em suas tentativas para contratar pessoal apto para ocupar as funções de confiança que possui. Note-se que, em tese, a ampliação da participação de empregados efetivos cedidos à ENBPar poderia favorecer o provimento de funções de confiança em conformidade com o modelo estabelecido pela Constituição Federal e pela Sest, ao mesmo tempo em que contribuiria para o melhor aproveitamento de recursos humanos já disponíveis no âmbito do grupo econômico.

118. A ENBPar estabeleceu tratativas com a Sest visando implementar um Plano de Cargos e Salários (PCS) que permita a realização de concurso público para provimento de um quadro permanente de pessoal. Inicialmente, foi solicitada autorização para admitir 110 pessoas ao longo de cinco anos. Em seguida, esse quantitativo foi reduzido para 78 vagas.

119. Cabe destacar que, ao relatar o Acórdão 456/2024-Plenário, constatei que a ENBPar não se encontrava adequadamente estruturada para exercer as competências relacionadas ao Procel. À época dos exames, a empresa havia assumido a gestão do programa com apenas seis profissionais diretamente dedicados às atividades, quantitativo reconhecido pela própria estatal como insuficiente e substancialmente inferior aos 26 profissionais anteriormente alocados pela Eletrobras.

120. Naquela oportunidade, registrei que, embora a ENBPar pretendesse ampliar essa equipe, ela não havia apresentado um plano para efetivar as contratações até o encerramento da fase de execução dos trabalhos. Diante dessas e de outras fragilidades, este Tribunal determinou à empresa que elaborasse plano de ação destinado a sanar as irregularidades identificadas, especialmente quanto à formalização dos processos, atividades e funções da equipe e ao gerenciamento dos principais riscos do programa.

121. Esclareço que, embora o referido acórdão não tenha definido a forma de provimento dos profissionais necessários à adequação estrutural, as atividades referentes à gestão do Procel abrangem atribuições permanentes de naturezas técnica e operacional, como gestão de projetos, elaboração de notas técnicas, formalização e fiscalização de instrumentos, autorização de pagamentos, prestação de contas e gestões física e financeira dos projetos. Por não se restringirem à direção, à chefia nem ao assessoramento, tais atribuições não podem ser ordinariamente exercidas por ocupantes de cargos em comissão.

III.5.4. Riscos à retenção de conhecimento institucional e à continuidade administrativa

122. Importa salientar que a ausência de empregados efetivos gera um risco elevado de descontinuidade administrativa e de perda de conhecimento técnico acumulado. Afinal, a precariedade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

do vínculo entre a empresa e seu pessoal permite substituições abruptas em áreas sensíveis, sem que haja mecanismos estruturados de transição, sucessão ou retenção de conhecimento institucional.

123. Friso que esse risco já se materializou na ENBPar. Em maio de 2025, a exoneração simultânea do Superintendente de Tecnologia da Informação e Comunicação e do Gerente de Segurança da Informação, ambos ocupantes de cargos em comissão, resultou na perda de conhecimento crítico sobre o projeto de implantação do sistema SAP, sem que houvesse tempo hábil para o repasse estruturado das informações.

124. A fragilidade da estrutura de pessoal da ENBPar também resta evidente quando se observa a rotatividade observada em posições-chave dessa empresa. Nesse sentido, por exemplo, constato que a Consultoria Jurídica teve cinco diferentes titulares em doze meses, o que implica o risco de perda de memória institucional, retrabalho, morosidade na análise de demandas internas e descontinuidade na orientação jurídica da empresa.

125. Essas questões adquirem maior gravidade quando se considera que a ENBPar desempenha atividades de elevada complexidade técnica e operacional, no âmbito de programas de governo, como o Procel e o Luz para Todos. A execução adequada dessas atividades demanda conhecimento acumulado sobre regras setoriais, instrumentos jurídicos, procedimentos de fiscalização e fluxos financeiros, o que torna a rotatividade um fator de risco relevante para a continuidade administrativa.

126. A ENBPar assumiu atividades antes desempenhadas pela Eletrobras, o que gerou a necessidade de transição, transferência de gestão, capacitação de equipe, mobilização de infraestrutura e aprimoramento de controles. Esse contexto tornou particularmente relevante a existência de mecanismos formais de preservação de conhecimento, pois a substituição de profissionais sem o adequado repasse das informações pode comprometer a continuidade de programas públicos estruturantes vinculados à universalização do acesso à energia elétrica e à eficiência energética.

III.5.5. Reflexos do modelo de pessoal sobre a gestão dos programas setoriais

127. A ENBPar informou que acompanha 207 instrumentos no contexto do Procel, além de contratos transferidos e novos contratos firmados no âmbito do Luz para Todos, promovendo liberações financeiras e inspeções físicas. Com esse desiderato, a força de trabalho vinculada aos programas em tela executa atividades de gestão de projetos, análise técnica, fiscalização, acompanhamento contratual, prestação de contas, controles operacionais e interação com diversos atores institucionais.

128. Aduzo que, segundo a ENBPar, a gestão do Proinfra envolve atividades contínuas de natureza técnica, administrativa, contábil, financeira e regulatória, exigindo estrutura organizacional, recursos humanos e infraestrutura compatíveis com a complexidade e o volume das operações. Além disso, os custos administrativos apropriados ao programa devem refletir o esforço operacional necessário à sua gestão, acompanhamento e operacionalização.

129. Nesse sentido, os manuais de ressarcimento de custos da ENBPar indicam que a apropriação dos custos de pessoal se dá por projeto, a partir do apontamento de horas dos empregados e da aplicação de percentuais sobre o custo individual da folha de pagamento, que inclui salários, encargos, benefícios, férias e décimo terceiro. Assim, quando atividades permanentes e operacionais dos programas são desempenhadas por ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança, os custos desses vínculos passam a compor a base de rateio e ressarcimento dos programas.

130. Dessa forma, a predominância de ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança na execução de atividades associadas ao Procel e ao Proinfa gera risco em três dimensões: legal, por potencial inobservância do art. 37, V, da Constituição Federal; operacional, por fragilizar a retenção de conhecimento e a continuidade de atividades técnicas permanentes; e financeira, por repercutir sobre os custos apropriados aos programas com base em horas de trabalho.

131. Concluo que a implementação do Plano de Cargos e Salários e a formação de quadro efetivo por concurso público são medidas voltadas à eficiência, à economicidade e à transparência da gestão dos programas setoriais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

III.6. Falhas na divulgação das informações relativas ao quadro de pessoal da ENBPar

132. As informações sobre pessoal disponibilizadas no sítio eletrônico da ENBPar não permitem identificar quais são os ocupantes de cargo em comissão e quem exerce função de confiança. Aduzo que essa empresa não divulga no Diário Oficial da União (DOU) nem em seu próprio **site**, os extratos de nomeação de pessoal relativos às funções de confiança e aos cargos em comissão. Essas lacunas afrontam o princípio da publicidade insculpido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal e o princípio da transparência de que trata o art. 8º, III e IV, da Lei 13.303/2016, o qual impõe às empresas estatais federais a divulgação organizada e acessível de informações relevantes relacionadas à sua governança e à sua estrutura funcional.

133. Essa situação dificulta o exercício do controle social sobre o cumprimento dos limites constitucionais e legais aplicáveis à ocupação de cargos em comissão e funções de confiança.Por meio de comunicação, a ENBPar já aceitou essa proposta de recomendação e ponderou que irá incluí-la nas novas planilhas de pessoal que forem adicionadas em seu sítio eletrônico (peça 409, p. 6).

III.7. Oportunidades de melhorias no processo de validação de informações sobre os perfis de pessoal das estatais (PPES)

134. Não há um procedimento formal de validação dos dados constantes dos perfis de pessoal das estatais pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), apesar de esses documentos serem encaminhados mensalmente pelas empresas e conterem informações que permitem identificar possíveis incompatibilidades entre a forma de admissão e a função exercida, bem como divergências entre os quantitativos ocupados e os limites previstos nos Planos de Funções.

135. No caso da ENBPar, embora o excesso de cargos em comissão tenha ocorrido de forma praticamente contínua desde 2022, a equipe de auditoria encontrou apenas uma comunicação dessa irregularidade à Controladoria-Geral da União (CGU), realizada em agosto de 2025. Assim sendo, restou evidente a necessidade de aperfeiçoar os procedimentos de análise dos PPES e de comunicação tempestiva das não conformidades relevantes eventualmente detectadas ao órgão de controle interno.

136. Ouvida a respeito dessa questão, a Sest ponderou que sua atuação está voltada para a coordenação de políticas e o fortalecimento da governança das empresas estatais, distinguindo-se tanto da gestão direta de recursos humanos pelas empresas, quanto das atividades típicas de fiscalização e controle exercidas pelos órgãos competentes. A Secretaria também esclareceu que o módulo PPE do Sistema de Informações das Estatais (Siest) foi concebido como instrumento de coleta e consolidação de dados cadastrais, funcionais, remuneratórios e estatísticos da força de trabalho das empresas estatais, com informações prestadas mensalmente pelas próprias empresas, às quais compete assegurar a consistência e a fidedignidade dos registros.

137. A Sest acrescentou que a aferição da compatibilidade entre motivo de admissão, função ocupada e atividades efetivamente desempenhadas demandaria a análise dos instrumentos internos e das circunstâncias concretas de gestão de cada empresa.

138. O Ministério de Minas e Energia (MME), por seu turno, registrou que o Plano de Funções da ENBPar foi aprovado pela Sest. Logo, competiria àquela Secretaria acompanhar o cumprimento dos limites nele estabelecidos e comunicar à Controladoria-Geral da União eventuais não conformidades identificadas no perfil de pessoal das empresas estatais sob sua supervisão, nos termos do Decreto 12.904/2026.

139. O MME também consignou que as matérias relativas à composição do quadro de pessoal, aos quantitativos de cargos em comissão e funções de confiança, à observância dos limites fixados no Plano de Funções, à fiscalização do Perfil de Pessoal das Estatais e à transparência das informações funcionais inserem-se predominantemente no campo da gestão de pessoas, da conformidade administrativa e das competências próprias da ENBPar e da Sest.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

140. Por fim, saliento que, em conformidade com o disposto no art. 44 do Decreto 12.904/2026, as competências regimentais da Sest abrangem a definição de diretrizes sobre as políticas de gestão de pessoas e governança, a manifestação sobre planos de funções e quantitativos de pessoal e fornecimento de subsídios para a atuação da CGU na fiscalização das empresas estatais federais.

IV. Exame do mérito

141. Endosso a proposta de encaminhamento oferecida pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica), com ajustes formais, pelas razões que passo a explanar.

142. Inicialmente, lembro que o TCU já apontou que a demora do CNPE na tomada de decisão sobre a continuidade ou o abandono organizado das obras de Angra 3 prejudica significativamente a situação econômico-financeiras da Eletronuclear, da INB e da ENBPar.

143. Nesse sentido, no subitem 9.3.2 do Acórdão 181/2026 – Plenário, relatado pelo Ministro Jhonatan de Jesus, esta Corte de Contas informou ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, à Casa Civil da Presidência da República, ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), ao Congresso Nacional, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO), à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, à Comissão de Infraestrutura do Senado Federal, à Eletronuclear S.A., à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar), à Junta de Execução Orçamentária (JEO), ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) que:

"*9.3.2. a inércia do CNPE nos últimos dois anos em decidir pela retomada, ou pelo abandono organizado, da obra da Usina Termonuclear Angra 3 contribuiu para o desperdício de cerca de R$ 2 bilhões, utilizados para manutenção da estrutura da obra paralisada e pagamentos de despesas financeiras decorrentes de dívidas contraídas, situação que acarreta aumento de custos e elevação da tarifa de energia associada ao empreendimento, prejudicando também o equilíbrio econômico-financeiro da própria Eletronuclear, o que contraria os princípios da eficiência e da economicidade, previstos nos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal e no art. 31, caput, da Lei 13.303/2016.*"

144. Aduzo que, compulsando os presentes autos, constatei que as despesas com a preservação das obras de Angra 3 arcadas pela Eletronuclear colaboraram para que essa empresa contraísse dívidas de curto e longo prazos que superam R$ 6,1 bilhões. Mantido esse cenário, há um risco ponderável de insolvência da estatal ou de ser necessário um aporte significativo por parte do Tesouro Nacional.

145. Também merece destaque a evolução dos principais gastos da Eletronuclear. Verifiquei que, entre 2022 e 2025, as despesas com pessoal, material e serviços (PMSO) extrapolaram em mais de R$ 2 bilhões a cobertura tarifária definida pelo ente regulador. Acrescento que a empresa prevê que, em 2026, essas despesas sem cobertura deverão atingir R$ 350 milhões. A magnitude desses valores ajuda a explicar a sensível piora dos indicadores contábeis dessa empresa.

146. Por dever de justiça, esclareço que a Eletronuclear vem adotando medidas para reduzir essa diferença entre os valores dispendidos e os valores considerados na fixação da tarifa pela Aneel, que constituem a receita da estatal. Para tanto, tem buscado a redução dos gastos e o aumento das receitas tarifárias. Contudo, os dados coletados pela unidade técnica demonstram que as iniciativas da empresa ainda estão longe de resolver o problema.

147. Consoante exposto anteriormente neste voto, no acordo de conciliação firmado pela União e pela empresa Axia Energia, que foi homologado pelo STF no dia 11/12/2025, a Eletronuclear emitirá R$ 2,4 bilhões em debêntures, conversíveis em ações, que serão obrigatoriamente adquiridas pela Axia Energia, sendo os recursos respectivos aplicados na extensão da vida útil de Angra 1. Em 2026, foram emitidas e integralizadas debêntures no montante de R$ 1,5 bilhão. Por outro lado, saliento que esse repasse não cobriu integralmente os custos previstos para a conclusão desse projeto, restando ainda R$ 400 milhões em aberto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

148. Adicionalmente, houve a suspensão do pagamento das dívidas referentes à Angra 3 contraídas pela estatal junto ao BNDES. É certo que esses eventos minimizaram a gravidade da situação econômico-financeira da estatal. Contudo, eles não são recorrentes e, por via de consequência, geraram um alívio apenas temporário nas dificuldades enfrentadas pela empresa em tela. Além disso, destaco que a suspensão temporária da quitação dos empréstimos fornecidos pelo BNDES tem potencial para agravar a situação financeira da Eletronuclear no futuro, uma vez que ela eleva o montante pendente de pagamento devido à capitalização dos valores cujo adimplemento foi postergado.

149. Considero preocupantes os atrasos expressivos verificados nos pagamentos efetuados pela Eletronorte para a INB, os quais alcançaram em 2025 mais de R$ 400 milhões. Assim sendo, em linha de sintonia com a proposta formulada pela unidade técnica, julgo que devem ser adotadas medidas para aperfeiçoar os termos do contrato celebrado pelas referidas empresas, com o fito de conferir maior regularidade a esses pagamentos.

150. Tendo em vista a relevância do urânio para as atividades da Eletronuclear e as sensíveis variações do preço dessa **commodity** registradas nos últimos anos, julgo fundamental a inserção de uma matriz de risco relacionada ao fornecimento desse material pela INB no contrato firmado por essas empresas. Aduzo que essa providência, que encontra amparo no art. 69, inciso X, da Lei 13.303/2016, ajuda a preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicial da mencionada avençada que porventura tenha sido afetado por eventos supervenientes à sua celebração.

151. No que concerne à frágil situação econômico-financeira das Indústrias Nucleares Brasileiras (INB), saliento que ela decorre em larga medida dos problemas enfrentados pela Eletronuclear, uma vez que 99% das receitas da INB advêm dessa última empresa

152. Nesse cenário, a INB destacou que, em 2024, sua receita operacional sofreu uma redução de 48,4%, o que levou à adoção de medidas para conter despesas e reprogramar investimentos. Paralelamente, a empresa solicitou à ENBPar um adiantamento para futuro aumento de capital, no valor de R$ 93 milhões, dos quais já foram repassados R$ 40 milhões, sendo que o restante deverá ser aportado até o final de 2026.

153. Julgo ter sido evidenciado que os gestores da INB estão adotando medidas para equacionar a situação econômico-financeira da empresa, entretanto, a solução dos problemas somente será alcançada quando a Eletronuclear conseguir estabilizar suas finanças.

154. Verifiquei que a situação financeira da ENBPar também é problemática, em especial, por conta das dificuldades enfrentadas por sua subsidiária Eletronuclear S.A. No exercício de 2025, houve uma deterioração dos indicadores de liquidez e solvência da controladora. Assim, por exemplo, seu resultado líquido tem experimentado uma redução persistente (R$ 414 milhões em 2023; R$ 308 milhões em 2024; e R$ 186 milhões em 2025). Outro dado preocupante diz respeito à expansão do endividamento líquido da ENBPar, que passou de R$ 4,6 bilhões em 2022 para R$ 7 bilhões em 2025.

155. Por outro lado, ressalto que a ENBPar detém uma participação acionária na empresa Itaipu Binacional, a qual tem contribuído de forma significativa para reduzir o impacto negativo dos resultados das subsidiárias. Em 2025, a referida participação na empresa Itaipu contribuiu com um resultado líquido positivo de R$ 179 milhões.

156. Consoante exposto anteriormente, quatro anos após sua implementação, a ENBPar ainda não constituiu quadro permanente de pessoal mediante concurso público. Dessa forma, ela depende, de forma quase absoluta, de pessoas com vínculos de livre provimento para o exercício de suas atividades ordinárias. Além disso, o limite de cargos em comissão vem sendo ultrapassado de forma praticamente contínua desde o início das operações dessa empresa.

157. Julgo que essa situação amplia os riscos de perda de conhecimento institucional e de descontinuidade administrativa, além de repercutir sobre a gestão de programas setoriais, como Procel e Proinfa, que dependem da execução contínua de atividades técnicas, administrativas, contratuais e financeiras. Consequentemente, acolho a proposta formulada pela unidade técnica no sentido de emitir

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

determinações e recomendações voltadas para a formação de um quadro permanente de pessoal e a destinação correta dos cargos em comissão e das funções de confiança.

158. Por fim, esclareço que a presente auditoria não identificou evidências de impactos relevantes dos problemas econômicos-financeiros enfrentados pela Eletronuclear na execução de suas atividades finalísticas. Os níveis de geração de energia permaneceram estáveis, não foram registradas falhas operacionais associadas à redução do PMSO e a atuação da Auditoria Interna manteve-se independente e compatível com os padrões de objetividade e controle esperados. Também não foram constatados impactos significativos sobre a gestão de pessoal ou sobre a área de tecnologia da informação. Os recursos destinados à TI foram, em geral, preservados ao longo do período analisado, sem indícios de comprometimento da segurança cibernética.

159. Dessa forma, não foi evidenciado o comprometimento da gestão operacional, de pessoal ou de tecnologia da informação em virtude do desempenho financeiro da companhia nos últimos cinco anos.

Diante do acima exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 21 de outubro de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194827.

ACÓRDÃO Nº 2908/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.368/2025-0.
1.1. Apenso: 003.368/2026-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (00.322.818/0001-20).
3.2. Responsável: Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (00.322.818/0001-20).
4. Órgãos/Entidades: Eletronuclear S.A.; Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. - ENBPar; Indústrias Nucleares do Brasil S.A.; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Ministério de Minas e Energia; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de acompanhamento sobre aspectos macrofiscais, orçamentários e de gestão da ENBPar e da Eletronuclear, realizado em atenção à Comunicação da Presidência de 12/11/2025,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar, com fundamento nos arts. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020:

9.1.1. ao Ministério de Minas e Energia (MME) que, em articulação com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), a Eletronuclear S.A., a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e a Autoridade Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), no prazo de até 120 dias, atualize, se for preciso, e disponibilize toda a documentação necessária e suficiente para que o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) cumpra o previsto no art. 10 da Lei 14.120/2021 concernente à usina termonuclear Angra 3, incluindo estudos, avaliações técnicas e qualquer manifestação relevante de entidades envolvidas na deliberação, em respeito aos princípios da eficiência e economicidade previstos nos arts. 37, **caput**, e 70, **caput**, da Constituição Federal de 1988;

9.1.2. ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que, em até 120 dias após a disponibilização da documentação descrita na determinação anterior pelo Ministério de Minas e Energia (MME), com fulcro nos princípios da eficiência e da economicidade esculpidos nos arts. 37, **caput**, e 70, **caput**, da Constituição Federal de 1988, decida sobre a continuidade ou o abandono programado das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, dando plena vigência e concretude ao previsto no art. 10 da Lei 14.120/2021;

9.1.3. à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar) que:

9.1.3.1. no prazo de 120 dias, elabore e apresente plano de ação, contendo metas periódicas de execução, com vistas a adequar sua estrutura de pessoal ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, contemplando:

9.1.3.1.1. a realização de concurso público para admissão do pessoal técnico e operacional necessário ao correto cumprimento da missão institucional da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional, ajustando o cronograma de convocação à disponibilidade orçamentária;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194828.

9.1.3.1.2. o aperfeiçoamento da governança do processo de contratação de pessoal, eliminando a falha que permite a admissão de pessoas em quantidade superior à aprovada pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest); e

9.1.3.1.3. a destinação dos cargos em comissão e das funções de confiança para atribuições de direção, chefia e assessoramento, em conformidade com o disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União;

9.1.3.2. no prazo de 360 dias, adeque sua estrutura de pessoal ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal, destinando as funções de confiança a profissionais com vínculo efetivo com a Administração Pública e regularizando as admissões acima do quantitativo de cargos em comissão definido no Plano de Funções da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional e da Portaria Sest/MGI 7.197/2025;

9.2. recomendar, com fundamento nos arts. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU e 11 da Resolução TCU 315/2020:

9.2.1. à Eletronuclear S.A. que:

9.2.1.1. divulgue, junto às notas explicativas das demonstrações contábeis ou no seu relatório de gestão anual, item específico contendo a discriminação das despesas com Pessoal, Material, Serviços e Outras (PMSO), indicando o normativo interno que subsidia a apuração e a comparação dessas despesas com os valores regulatórios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), adotando um nível adequado de desagregação das informações utilizadas, em atenção ao estabelecido no inciso III do art. 8º da Lei 13.303/2016;

9.2.1.2. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais que futuramente serão celebrados com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB), mecanismos de sanções administrativas alinhados às práticas de mercado, com fundamento no art. 68 da Lei 13.303/2016;

9.2.1.3. insira, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais que futuramente serão celebrados com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB) cujo objeto contemple a **commodity** urânio, matriz de risco associada às variações de preços desse insumo, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade e nos arts. 31, **caput**, e 68 da Lei 13.303/2016; e

9.2.1.4. aperfeiçoe, mediante acordo entre as partes, o cronograma de pagamento estabelecido nos instrumentos contratuais que futuramente serão celebrados com a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB), visando proporcionar maior regularidade e previsibilidade ao fluxo financeiro entre as empresas, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade e no art. 31, **caput**, da Lei 13.303/2016;

9.2.2. à empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB) que:

9.2.2.1. inclua, no processo de gestão de riscos da empresa, mecanismo formal de alertas programados a serem enviados à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar), à Eletronuclear S.A. e ao Ministério de Minas e Energia (MME), caso ocorra algum risco crítico de desabastecimento de combustível nuclear, utilizando os indicadores que entender pertinentes, em atenção ao disposto no art. 9º, **caput**, da Lei 13.303/2016;

9.2.2.2. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais que futuramente serão celebrados com a empresa Eletronuclear S.A., mecanismos de sanções administrativas alinhados às práticas de mercado, com fundamento no art. 68 da Lei 13.303/2016;

9.2.2.3. estabeleça, mediante acordo entre as partes, nos instrumentos contratuais que futuramente serão celebrados com a empresa Eletronuclear S.A. cujo objeto contemple a **commodity** urânio, matriz de risco associada às variações de preços desse insumo, com fundamento nos princípios da eficiência e economicidade e nos arts. 31, **caput**, e 68, da Lei 13.303/2016; e

9.2.2.4. insira o cronograma de pagamento nos instrumentos contratuais que futuramente serão celebrados com a empresa Eletronuclear S.A., visando proporcionar maior regularidade e previsibilidade ao fluxo financeiro entre as empresas, com fundamento nos princípios da eficiência e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194828.

economicidade e no art. 31, **caput**, da Lei 13.303/2016;

9.2.3. à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar) que:

9.2.3.1 informe em seu sítio eletrônico o vínculo de cada empregado, com fundamento no princípio da publicidade insculpido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.2.3.2. divulgue em seu próprio **site** os extratos de nomeação de pessoal, inclusive das funções de confiança e dos cargos em comissão ocupados;

9.2.4. à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) que aperfeiçoe os procedimentos de análise dos Perfis de Pessoal das Estatais (PPEs), a fim de validá-los mensalmente, prevendo a comunicação imediata das não conformidades identificadas à Controladoria-Geral da União (CGU), conforme dispõe o art. 44, XI, do Anexo I do Decreto 12.904/2026;

9.3. informar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e ao Ministério de Minas e Energia (MME) que as empresas Eletronuclear S.A e Indústrias Nucleares do Brasil (INB) possuem vínculos contratuais derivados da 1ª recarga de combustível nuclear de Angra 3 e que existe uma negociação entre essas empresas, capitaneada pela respectiva **holding**, visando definir as condições do distrato dessa avença em razão da paralisação das obras de Angra 3 e da utilização desse combustível em Angra 2. Acrescentar que esse acordo poderá produzir reflexos sobre o reconhecimento dos custos do combustível nuclear no âmbito do processo tarifário relativo à Eletronuclear que tramita na Aneel, sem que este Tribunal tenha analisado o mérito do mencionado acordo;

9.4. comunicar o teor deste acórdão ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, à Casa Civil da Presidência da República, ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), ao Congresso Nacional, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO), à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, à Comissão de Infraestrutura do Senado Federal, à Eletronuclear S.A., à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar), à Junta de Execução Orçamentária (JEO), ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), especialmente para que tomem conhecimento das seguintes constatações:

9.4.1. a demora do CNPE para decidir pela retomada ou pelo abandono organizado da obra da Usina Termonuclear Angra 3 contribuiu para a realização de despesas, no valor de R$ 2,5 bilhões, entre 2024 e meados de 2026, com a manutenção da estrutura da obra paralisada e o pagamento de dívidas contraídas para custear a referida obra, cabendo salientar que essa questão foi anteriormente comunicada pelo TCU por meio do subitem 9.3.2 do Acórdão 181/2026-Plenário, relatado pelo Ministro Jhonatan de Jesus;

9.4.2. a suspensão temporária do pagamento das dívidas referentes à Angra 3, contraídas pela Eletronuclear S.A. junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), gera apenas um alívio de caixa momentâneo para a mencionada estatal, além de elevar o valor pendente de pagamento devido à capitalização dos valores cujo adimplemento foi postergado;

9.4.3. a emissão de debêntures pela Eletronuclear S.A., cuja integralização atingiu o valor de R$ 1,5 bilhão a serem aplicados na extensão da vida útil de Angra 1, não cobriu integralmente os custos previstos para a conclusão desse projeto, restando ainda R$ 400 milhões em aberto;

9.4.4. a deterioração econômico-financeira da Eletronuclear S.A., materializada no prejuízo de R$ 142 milhões verificado em 2025, impacta negativamente o grupo econômico que possui a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar) como **holding,** o que pode gerar graves riscos para o setor nuclear brasileiro como um todo;

9.4.5. a empresa Indústrias Nucleares do Brasil (INB) possui um passivo que varia de R$ 373 milhões, segundo a INB, a R$ 673 milhões, segundo a Eletronuclear, decorrente da constituição de provisão para a possível quebra do contrato celebrado entre essas empresas visando o fornecimento de combustível para Angra 3. Esse passivo contribui para deterioração econômico-financeira da INB, o que pode colocar em risco o abastecimento de combustível para as usinas da Eletronuclear;

9.4.6. os atrasos nos pagamentos efetuados pela Eletronuclear S.A. para as Indústrias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194828.

Nucleares do Brasil (INB), em decorrência do fornecimento de combustível por essa última, contribuíram para a ocorrência do prejuízo de R$ 156 milhões sofrido pela INB em 2025;

9.4.7. a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), na condição de **holding** do grupo empresarial, é diretamente afetada pelos resultados da Eletronuclear S.A. e das Indústrias Nucleares do Brasil (INB), o que é demonstrado pela redução persistente do seu resultado líquido, que passou de R$ 414 milhões em 2023 para R$ 186 milhões em 2025. Ademais, esse resultado positivo decorreu, em larga medida, das receitas oriundas da participação da ENBPar em Itaipu Binacional;

9.5. restituir os autos à AudElétrica, para que sejam monitoradas as determinações e recomendações proferidas por este Tribunal no contexto desta fiscalização, neste mesmo processo, conforme dispõem os arts. 17 da Resolução TCU 315/2020, e 4º, § 3º, inciso III, da Portaria Segecex 9/2020, por se tratar de Relatório de Acompanhamento.

10. Ata n° 41/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 21/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2908-41/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81194828.