

NOME DA INSTITUIÇÃO: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE - ABDIB

CONTRIBUIÇÕES REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA Nº 136/2022 - MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

A **Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base – ABDIB**, em nome das concessionárias de serviço público de transmissão de energia elétrica associadas, vem pela presente, tendo em vista à *Consulta Pública nº 136/2022 do Ministério de Minas e Energia - MME*, que traz as “*Diretrizes para concessões vincendas de transmissão de energia elétrica*”, **apresentar suas Contribuições**, considerando-se a relevância do tema para a segurança da operação do Sistema Interligado Nacional (SIN), para os consumidores, os detentores das concessões vincendas, seus acionistas e novos investidores, com o objetivo de expor alguns elementos para subsidiar à análise pelo Poder Concedente, em relação à relicitação e/ou prorrogação das concessões vincendas.

De fato, a prestação do serviço adequado de transmissão, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 1995, pressupõe, além da modicidade tarifária, a satisfação das condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança e atualidade. Para a continuidade da prestação do serviço de transmissão adequada deverá ser mantida a realização de investimentos de melhoria e reforço dos bens reversíveis inclusive nos anos finais do contrato de concessão, sob pena de se colocar a segurança sistêmica em risco. Está claro que a realização dos investimentos necessários requer uma contrapartida tarifária.

Sendo assim, a decisão por licitar uma concessão pode, em determinados casos, não ser a forma mais adequada de se assegurar a conjugação ótima entre os elementos da prestação do serviço público de transmissão e obter modicidade tarifária.

Nos casos de concessões existentes, a licitação e a prorrogação devem ser tratadas com o mesmo valor e relevância. A escolha entre elas deve se dar em vista do maior benefício para a sociedade e para a Administração Pública, de forma fundamentada, com base em critérios objetivos, de racionalidade operacional e econômica, tanto para a licitação como para a prorrogação, respeitando todos os ritos previstos na legislação vigente e nos respectivos contratos.

Como será demonstrado adiante, também existem argumentos favoráveis à prorrogação das concessões, podendo ser a alternativa, em determinadas situações, que melhor atende ao interesse público, garantindo a operação segura do SIN a custos módicos, bem como evitando-se uma série de riscos a que o SIN poderia estar exposto em caso de relicitação.

- 1) Inicialmente, sobretudo tendo-se em vista o caráter inafastável da adequada indenização dos ativos não amortizados, até mesmo para a manutenção da solvência financeira dos agentes setoriais atualmente detentores das concessões vincendas, entendemos que há a necessidade de que sejam estabelecidos, **de modo claro e**

objetivo, e respeitando as condições editalícias, contratuais e regulatórias vigentes à época de cada certame que originou o Contrato de Concessão vincendo, as premissas que determinarão o cálculo da indenização devidas ao detentores de concessão.

Isto porque a Nota Técnica nº 520/2022/DOC/SPE estabelece que os ativos não amortizados sejam indenizados pelo novo concessionário, bem como que o valor da indenização seja estabelecido conforme regulamentação da ANEEL, com a observância do artigo 4º, §3º, da Lei nº 9.074/1995 e no artigo 8º, §§ 2º e 4º, da Lei nº 12.783/2013.

De partida, há que se prever que qualquer indenização devida seja paga em parcela única e com vencimento antes da data da adjudicação do objeto do leilão de transmissão, sendo condição imprescindível para que ocorra a assinatura do contrato de concessão. Importa salientar, ainda, que o critério previsto na retromencionada Lei nº 12.783/2013, o qual prevê a indenização pelo Valor Novo de Reposição (VNR), requer a fixação adequada das balizas referentes aos ativos considerados no cálculo da indenização, bem como é crucial a concessão de prazo para manifestação prévia dos agentes setoriais quanto à correção do critério a ser estabelecido pela ANEEL.

O critério de cálculo estabelecido necessariamente deve observar as garantias editalícias e contratuais de cada concessionário no momento do leilão, de tal forma a se assegurar a manutenção das premissas econômico-financeiras que subsidiaram os lances oferecidos pelos proponentes vencedores.

Na mesma linha, a prestação do serviço de transmissão adequado pressupõe a realização de reforços e melhorias que, muitas vezes, não podem ser adiados sem colocar em risco a regularidade e continuidade do serviço e a segurança do sistema elétrico. Sendo assim, além do estabelecimento do procedimento para apresentação do relatório completo e do diagnóstico dos equipamentos e condições operacionais com antecedência de 60 (sessenta) meses, a regra que for concebida com base na diretriz acima deve dispor sobre as seguintes condições: (i) como será o procedimento para realização de investimentos em reforços e melhorias nos últimos 60 meses da concessão? Deve ser seguido o rito ordinário ou serão aceitas apenas intervenções em casos de riscos críticos ou falhas de equipamentos?; (ii) como se dará a atualização do data room nesse período de 60 meses?

Do mesmo modo há que se prever que os investimentos realizados no período final da concessão sejam devidamente indenizados, caso contrário cria-se um risco adicional aos empreendedores de que os investimentos necessários para a adequada manutenção das Instalações de Transmissão não sejam indenizados, inibindo a implementação de reforços e melhorias que se façam necessárias.

- 2) Ademais, por se tratar de um procedimento inédito no setor elétrico, que envolveria a transferência de inúmeros ativos com 30 anos de utilização ininterrupta, os riscos envolvidos na realização de um procedimento licitatório ao invés da prorrogação da concessão podem ser bastante significativos.

Explica-se: diante da óbvia necessidade de modernização e/ou substituição de equipamentos cuja vida útil tenha se exaurido ou vá se exaurir durante os próximos 30 anos, resta evidente que esta situação representa um risco inaceitável à adequada e segura operação do SIN, considerando-se insuficiente a mera previsão constante nos editais de leilão de que cabe ao concessionário operar os ativos atendendo ao critério de

atualidade. Para lidar com o inédito desafio de operar e modernizar ativos que estarão operando há décadas quando da eventual relicitação e que, presumivelmente, demandarão um bem planejado cronograma de substituição dos equipamentos, atualização destes em razão da obsolescência ou significativa melhora operativa de uma solução tecnológica mais recente.

Diante de um quadro como o ora narrado, o conhecimento profundo sobre as Instalações de Transmissão, envolvendo desde o real estado de conservação dos ativos da concessão até a periodicidade e procedimentos mais adequados para a sua manutenção, são críticos para que se conjugue modicidade tarifária e a adequada e segura operação das Instalações de Transmissão.

Evidentemente, por mais extensas que sejam as obrigações previstas de prestação de informações sobre o diagnóstico dos equipamentos que integram a concessão (contendo a condição, data de início da operação comercial, histórico de falhas e sobressalentes), talvez nunca sejam suficientes para assegurar que um eventual novo concessionário detenha conhecimento sobre as Instalações de Transmissão equivalente ao do atual concessionário.

Na hipótese considerada na Consulta Pública de licitar as instalações vincendas, tal hipótese demandaria a realização de *due-diligence* completa contemplando, informações sobre os equipamentos, assim como o diagnóstico e topologia das redes e instalações, mas também a minuciosa identificação pelos novos investidores da existência de pendências e passivos, cujos valores devem compor o preço a ser ofertado em eventual leilão.

Ainda assim, os riscos com a transferência dos ativos não seriam completamente eliminados, de modo que o valor do risco remanescente deve ser imputado e considerado na avaliação de vantajosidade da licitação ou prorrogação, sob pena de eventual relicitação implicar na assunção pelo novo concessionário de riscos irrazoáveis.

Afirma-se porque os proponentes, diante de uma compreensão imperfeita quanto ao real estado de conservação dos ativos de transmissão a serem relicitados, à necessidade de modernização dos mesmos e passivos que serão assumidos, muito provavelmente precificarão incorretamente a RAP necessária para fazer frente a um incerto cronograma de investimentos, sobremaneira tendo em vista as razoáveis dúvidas que os proponentes teriam quanto à efetiva necessidade de modernização de equipamentos, substituição por exaurimento da vida útil ou quantidade de falhas, bem como por causa da sua obsolescência ou ausência de peças de reposição.

O termo final das concessões vincendas traz uma complexidade única à operação segura do SIN e a manutenção da sua modicidade, sobretudo considerando-se ser provável que haja uma piora dos índices de disponibilidade das Instalações de Transmissão e/ou sua eficiência operacional com a substituição dos atuais concessionários, o que pode inclusive comprometer a capacidade de intercâmbio energético entre os subsistemas, prejudicando a operação e estabilidade do SIN.

- 3) Além disso, em caso de licitação é importante definir tratamento para os bens não reversíveis que compõe a Base de Anuidade Regulatória. Destaca-se ainda a necessidade de se indicar tratamento para os Centros de Operação das concessionárias no advento do termo contratual uma vez que diversas empresas do segmento de transmissão

possuem mais de um contrato de concessão, porém um único Centro de Operação para monitoramento e operação dos ativos. Ressalta-se que na Nota Técnica nº 520/2022/DOC/SPE não se incluiu a temática de bens não reversíveis entre as diretrizes.

- 4) Por fim, dado o volume de instalações e complexidade das informações, deve ser considerada a alta possibilidade de que o processo de relicitação não ocorra como planejado, ou seja, que nem preserve a qualidade e disponibilidade das Instalações de Transmissão ao SIN, e nem privilegie a modicidade tarifária.

De fato, diante do quantitativo de concessões vincendas (tanto em termos de extensão das linhas de transmissão quanto em relação ao seu caráter estratégico para o SIN) há o relevante risco de que parte dos empreendimentos licitados sejam adjudicados por empreendedores descompromissados com a necessária qualidade, *expertise* técnica e capacidade financeira para fazer frente a uma quantidade ainda incerta e não prevista de investimentos para a operação e manutenção de ativos com 30 anos de operação ininterrupta, o que previsivelmente trará desafios para a continuidade do atendimento aos requisitos regulatórios quanto à disponibilidade das Instalações de Transmissão, bem como para se manter o índice de paradas para manutenção dentro dos níveis regulatórios.

Tal cenário, que já representaria um desafio para os atuais detentores das concessões diante da singularidade dessas concessões vincendas, seria gravemente impactado pela adjudicação das Instalações de Transmissão por novos empreendedores, dado que se conjugariam riscos quanto à qualidade da operação dos ativos de transmissão, bem como o perigo de que RAP do novo concessionário seja insuficiente para viabilizar a estrutura ótima para a operação e manutenção das instalações que permita a realização de atividades não só preventivas, mas especialmente as corretivas, em prazos e condições adequadas, e ainda a realização dos investimentos necessários para reforçar e melhorar as referidas instalações, o que poderia provocar a célere deterioração do desempenho operacional das Instalações de Transmissão.

Além disso, a licitação das concessões vincendas envolverá custos desnecessários no caso de simples prorrogação, tais como as transferências de direitos e condicionantes fundiárias, ambientais, novas contratações de sistemas e infraestrutura não vinculadas à concessão, mas imprescindíveis para a operação e manutenção das instalações de transmissão.

Deste modo, é bastante razoável considerar que a prorrogação das concessões vincendas pode ser a forma mais módica e eficiente de se manter a operação segura do SIN, sobretudo considerando-se o caráter excepcional da intervenção na concessão, medida extrema que envolve complexidades para a implementação e cuja aplicabilidade pode ser revista pelo Poder Judiciário, resultando em morosidade na tomada de medidas que assegurem o adequado funcionamento do SIN.

Por fim, importa frisar, mais uma vez, que a modicidade tarifária não é o único objetivo a ser perseguido, sendo inegociável a manutenção da excelência operacional das Instalações de Transmissão, resultado este obtido de forma mais célere com a prorrogação das concessões vincendas para aqueles agentes setoriais que atendam de modo satisfatório os requisitos técnicos e operacionais que regulam a qualidade da prestação do serviço público de transmissão de energia elétrica.

Diante do apresentado, observa-se nitidamente vantagens da prorrogação das concessões em comparação com a relicitação, sobretudo considerando-se a incerteza relacionada aos custos da relicitação, do valor presente da indenização ao antigo concessionário, das transferências de instalações de transmissão, da aquisição de ferramental, equipamentos, sobressalentes e sistemas pelo novo concessionário, de novos investimentos necessários, de modo que não se pode afirmar *a priori* que a nova licitação das concessões vincendas favorece a modicidade tarifária, tampouco que não representará um risco para a segurança do SIN, dados os pontos de complexidade advindos da transferência das Instalações de Transmissão, o que não ocorreria no caso de optar-se pela prorrogação de contratos para concessionários que já comprovaram capacidade técnica.

Como consequência, consideramos que a relicitação pode não atender princípios da economicidade, segurança jurídica e da eficiência, aplicáveis aos atos administrativos, especialmente quando há previsão legal e contratual de hipótese de prorrogação dos contratos de concessão, que mitiga os inúmeros custos e riscos envolvidos na relicitação, mantendo apenas os concessionários que tenham demonstrado capacidade técnica e financeira, tendo por décadas prestado adequadamente o serviço previsto no contrato de concessão.

Porém, ainda que, frente aos argumentos apresentados, o Poder Concedente entenda por licitar as concessões vincendas do segmento de transmissão, propõe-se que sejam melhor explorados os fundamentos que indicam os benefícios pela licitação das concessões de transmissão, destacando os aspectos econômicos, financeiros e ganhos operacionais.

Por fim, resta necessário se considerar que a Consulta Pública impõe novas obrigações aos concessionários, não previstas no contrato de concessão vigente. A obrigação de disponibilização das informações no *dataroom*, além de serem estranhas ao objeto do contrato, são atividades que demandam tempo, levantamento, pessoas, estrutura e equipamentos. Há assim, diversos custos não previstos, estranhos ao objeto da concessão, em que o concessionário atual terá que incorrer.

Desta forma, além de estabelecer referidas obrigações e atividades, custosas, adicionais, o Poder Concedente deverá analisar, também previamente, o critério para definição e aceitação dos custos destas obrigações e atividades, o valor da remuneração e o prazo de seu pagamento, para que a concessionária atual possa, após tais definições, caso com elas concorde formalmente, atender a estas determinações novas e extraordinárias impostas pelo Poder Concedente.

Os critérios a serem considerados para decidir pela licitação ou pela prorrogação deverão ser previamente definidos, com objetividade, em atenção aos princípios da motivação, da publicidade, da transparência, da eficiência e da segurança jurídica, para que se possa conhecer os motivos que justificarão a licitação ou a prorrogação.