



MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA



FORMULÁRIO DE CONTRIBUIÇÕES

CONSULTA PÚBLICA Nº 136/2022, de 23/09/2022 a 24/10/2022

Este formulário deverá ser anexado como documento de contribuição na plataforma de Consultas Públicas do site do Ministério de Minas e Energia (<http://antigo.mme.gov.br/web/guest/servicos/consultas-publicas>), dentro do período estabelecido.

Apenas serão consideradas válidas as contribuições encaminhadas através do Portal de Consulta Pública do Ministério de Minas e Energia durante o prazo de vigência da Consulta Pública. Documentos recebidos fora do padrão disponibilizado não serão priorizados na análise. A análise das contribuições recebidas será publicada posteriormente.

Contribuições para Diretrizes para concessões vincendas de transmissão de energia elétrica

Nome: Empresa de Transmissão Agreste Potiguar S.A. (“ETAP”); Transmissora Caminho do Café S.A. (“TCC”); Transmissora Paraíso de Energia S.A. (“TPE”); ETB Empresa de Transmissão Baiana S.A. (“ETB”); Transmissora Matogrossense de Energia S.A. (“TME”); Empresa Litorânea de Transmissão de Energia S.A. (“ELTE”); Empresa Transmissora Capixaba S.A. (“ETC”); Empresa de Transmissão de Energia do Mato Grosso S.A. (“ETEM”); Empresa de Transmissão do Espírito Santo S.A. (“ETES”); Empresa de Transmissão de Várzea Grande S.A. (“ETVG”); Transnorte Energia S.A. (“TNE”); Amazônia Eletronorte Transmissora de Energia S.A. (“AETE”).

Instituição:

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> setor público | <input type="checkbox"/> instituição de pesquisa/ensino |
| <input checked="" type="checkbox"/> setor privado | <input type="checkbox"/> organizações sociais |
| <input type="checkbox"/> organização não governamental | <input type="checkbox"/> outros |

Considerando-se a relevância do tema para: a segurança da operação do Sistema Interligado Nacional (SIN), os consumidores, os detentores das concessões vincendas, seus acionistas e novos investidores, com o intuito de se evitar a judicialização dos pontos que demandam uma maior clarificação por parte do MME, a contribuição ora apresentada é no sentido de expor os elementos de fato e de direito que obstam a realização do processo de relicitação das concessões vincendas, **sendo a medida que melhor se adequa à adequada operação do SIN, inclusive favorecendo a modicidade tarifária, é a prorrogação das referidas concessões.**

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. Isso significa que a prestação do serviço de transmissão não pode prescindir da realização de investimentos na melhoria e reforço dos bens reversíveis nos anos finais do contrato de concessão, sob pena de se colocar a segurança sistêmica em risco. A realização dos investimentos, todavia, implicará numa série de riscos aos atuais concessionários, bem como prejudicando a modicidade tarifária, visto que: (i) a existência de valores significativos de indenização ao concessionário atual reduz a expectativa de apropriação de ganhos de modicidade tarifária decorrentes da realização de relicitação; (ii) custos significativos de transferência das instalações de transmissão vincendas; (iii) necessidade de novos investimentos em infraestrutura, ferramental, sobressalente dentre outros bens; (iv) desestímulo à implementação de melhorias não decorrentes de esgotamento de vida útil dos bens, e no caso de implementação de reforços e melhorias em funções de transmissão nos meses finais do contrato de concessão aumentaria o valor da indenização a ser paga (à vista) pelo novo concessionário quando da realização da relicitação; e (v) a majoração do risco de que as informações apresentadas pelo atual concessionário para formação do *data room* com a relação completa dos equipamentos que integram a concessão e de seu histórico de falhas e manutenção se torne obsoleto antes da licitação.

Sendo assim, diferente do que concluiu a Consulta Pública para a qual se apresentam estas contribuições, a decisão por licitar uma concessão não é a forma mais adequada de se assegurar a conjugação ótima entre os elementos da prestação do serviço público de transmissão e obter modicidade tarifária é por meio da prorrogação das concessões vincendas.

Como será demonstrado adiante, os argumentos favoráveis à prorrogação das concessões são múltiplos, sendo a alternativa 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 estaria exposto em caso de relicitação.

- 1) Inicialmente, sobremodo 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, bem como se evitar uma judicialização que englobe tanto os valores devidos quanto à forma de pagamento da indenização, 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 prevê a indenização pelo Valor Novo de Reposição (VNR), sendo necessária a fixação adequada das balizas referentes aos ativos considerados no cálculo da indenização, bem como entendemos ser crucial a concessão de prazo para manifestação prévia dos agentes setoriais quanto à correção do critério a ser estabelecido pela ANEEL.

Tal ponto é de grande relevância para todos os concessionários, principalmente tendo-se em vista que por anos o entendimento setorial era de que a indenização ao termo da concessão englobaria todos os ativos não amortizados, sem que houvesse quaisquer considerações sobre se os investimentos foram realizados para a implantação do projeto básico original do empreendimento, na substituição de equipamentos, em melhorias ou reforços.

Deste modo, 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, considerando-se a obrigação de que as concessionárias apresentem com 60 meses de antecedência o diagnóstico de equipamentos, indicando a sua condição, data de início da operação comercial, histórico de falhas e manutenções, bem como sobressalentes, é essencial que seja assegurado aos concessionários que todos os investimentos feitos ao longo do período remanescente da concessão sejam considerados para o cálculo de indenização. Do contrário, em caso de insegurança quanto ao efetivo pagamento da indenização, 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.

Por fim, a diretriz que estabelece que a realização de reforços e melhorias nos meses finais da concessão devem ser definidas pela EPE e ONS e informadas à ANEEL com antecedência mínima de 35 meses cria obstáculo para intervenções de urgência ou emergência em caso de falha não programada de equipamento e instalação ou de risco crítico de falha, e inibe totalmente a implementação de melhorias que não decorram de vida útil esgotada do bem.

- 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 são muito altos. 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 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), nunca serão suficientes para assegurar a um eventual novo concessionário 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, além das informações aos equipamentos, assim como do 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 a eventual realização da relicitação implicar a 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, necessidade de modernização dos mesmos e passivos que serão assumidos, muito provavelmente precificará incorretamente a RAP necessária para fazer frente a um incerto cronograma de investimentos, sobremaneira tendo-se 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) Por fim, dado o volume de instalações e complexidade das informações, deve ser considerada a alta possibilidade de que o processo de relicitação não ocorrer 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 dos requisitos regulatórios quanto à disponibilidade das Instalações de Transmissão nos níveis atuais, bem como para se manter o índice de paradas para manutenção dentro dos níveis regulatórios. Tal cenário, que já representará 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 a reforçar e melhorar as referidas instalações, o que poderia provocar a célere deterioração do desempenho operacional das Instalações de Transmissão. Ademais, considerando-se que a experiência da ANEEL e do MME para, respectivamente, recomendar e declarar a caducidade de um ativo de transmissão são referentes a ativos não operacionais, imprescindível assegurar-se a operação segura dos ativos, objetivo mais facilmente obtido com a renovação das concessões vincendas. Visto que as 25 declarações de caducidade no segmento de Transmissão ocorridas ao longo do tempo são quase exclusivamente relativas a ativos que não foram integralmente implementados, observa-se um desafio estruturalmente diferente em caso de operação inadequada das instalações de transmissão operacionais, sobremodo em razão das distintas consequências para o correto funcionamento do SIN, que podem implicar em cortes de fornecimento locais, regionais e até mesmo nacionais, decorrentes de uma ineficaz prestação de serviço por agentes sem condições de operar e manter adequadamente instalações de transmissão, mas que tenham ofertado grandes descontos no leilão. 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 é, de fato, a forma mais módica e eficiente de se manter a operação segura do SIN, sobremodo 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.

Diante da plausibilidade da afirmação de que a relicitação deve demandar a realização de grandes investimentos por parte dos novos concessionários, os quais deverão pagar a vista as indenizações aos antigos concessionários, arcar com custos de transferência fundiária e ambiental (inclusive os eventuais custos de tributação), estruturar equipes, adquirir equipamentos, ferramentas e infraestrutura de operação e manutenção, comprar equipamentos reserva, implementar reforços e melhorias, dentre inúmeros outros custos, há que se considerar ainda que licitações para novos empreendimentos sofrerão com essa concorrência, havendo justo receio que a demanda de novos investimentos para relicitações e licitações tornem o capital disponível de investidores qualificados.

Ademais, importante ser aclarados outros temas, como: No caso de relicitação a que título a nova concessionária receberia esses imóveis? Titular de propriedade resolúvel, revertida à União Federal ao término da nova concessão? Posse ou domínio útil, já que a nua propriedade ou posse indireta seria da União pela afetação do bem? Seria o contrato de concessão título hábil à transferência entre concessionárias, para registro no Registro de Imóveis? Haveria incidência tributária ou seria uma "nova aquisição originária"?

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 as 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, da 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 não atende aos princípios da economicidade, segurança jurídica, da eficiência e da eficácia dos 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.

* Para que seja possível identificar todas as sugestões, não há limite de linhas. Caso necessário, favor incluir mais linhas para suas sugestões.