

O futuro das concessões de distribuidoras elétricas¹

Claudio Sales²

Eduardo Müller Monteiro³

Richard Hochstetler⁴

Entre 2025 e 2031 os contratos de concessão de 20 das 53 grandes distribuidoras de eletricidade que atendem a cerca de 60% do mercado nacional terão seus prazos vencidos. As concessionárias que tiverem a intenção de prorrogar seus contratos precisam se manifestar com 36 meses de antecedência em relação ao fim da concessão. Ciente da relevância e urgência do tema, o Ministério de Minas e Energia (MME) abriu em 22 de junho a Consulta Pública 152/2023 para que a sociedade manifeste suas contribuições sobre o tema até o dia 24 de julho.

A responsabilidade envolvida neste processo é gigante. Afinal, quanto mais cedo forem definidas as diretrizes para a prorrogação dos contratos, mais cedo se reduz a incerteza jurídica que pode prejudicar a continuidade dos investimentos bilionários que precisam ser feitos de forma constante nas redes de distribuição para manter a adequada prestação de um serviço público essencial à população.

Grande parte das diretrizes concebidas pelo MME sobre o assunto - documentadas na Nota Técnica 14 que embasa a Consulta Pública 152 - são sensatas e endereçam as expectativas dos especialistas e empresários que trabalham a partir de uma visão de longo prazo e sustentável para o setor elétrico.

Uma das premissas mais acertadas é a opção pela prorrogação das concessões com o objetivo de reduzir tanto os custos de transação quanto os riscos de comprometimento da continuidade do serviço envolvidos em um processo

¹ Artigo publicado no Valor Econômico. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/o-futuro-das-concessoes-de-distribuidoras-eletricas.ghtml>. Acesso em: 28 de jul. de 2023.

² Membro do Instituto Acende Brasil.

³ Membro do Instituto Acende Brasil.

⁴ Membro do Instituto Acende Brasil.

licitatório. Destaca-se também a previsão de separação contábil das atividades de distribuição das outras atividades que podem vir a ser prestados por terceiros. Mas é preciso ressaltar alguns pontos que comprometem a coerência da política de concessões elétricas.

O primeiro ponto problemático da Nota Técnica 14 do MME é a chamada “captura do excedente econômico”, e tal reação se justifica pela sua incoerência regulatória e econômica. De forma resumida, o MME propõe a realização de uma “investigação” para avaliar a existência de um “eventual excedente econômico” a ser capturado no processo de prorrogação das concessões.

A constatação desse excedente seria feita por meio de um indicador que faria a comparação entre os retornos efetivamente obtidos e os custos do capital próprio regulatório determinado pela Aneel. Além dos problemas técnicos envolvidos em um indicador que é, por natureza, muito volátil, o conceito de ‘captura do excedente econômico’ implica intervenção no regime regulatório adotado pela Aneel, violando a delimitação das competências das instituições que a própria Nota Técnica do MME defende: com o MME formulando as diretrizes para as políticas públicas e a Aneel implementando as soluções regulatórias.

Na prática, a captura de excedente econômico desvirtuaria o regime regulatório vigente, substituindo o regime de ‘preço teto’ (Price Cap, conceito amplamente documentado na literatura) por um regime de ‘compartilhamento do lucro’ (Profit Sharing ou Sliding-Scale Regulation). Além disso, configura uma expropriação ex-post dos resultados das empresas que não só prejudica as empresas que investiram e pautaram suas ações com base no regime regulatório previamente estabelecido, mas também prejudica os consumidores que arcarão com os maiores custos de captação de recursos no futuro dado a elevação do risco setorial que tal intervenção provocaria neste setor capital intensivo. Portanto, não faz sentido uma “investigação acerca da existência de excedente econômico” e muito menos a adoção de mecanismos para “captura de excedente econômico”.

Um segundo ponto equivocado da Nota Técnica 14 do MME é a intenção de se capturar os “benefícios fiscais” para custear “contrapartidas sociais” como condicionante para a prorrogação das concessões de distribuição. Entende-se que tais benefícios se referem aos incentivos fiscais concedidos para concessionárias que operam na área da Sudam e Sudene. Esta é uma questão de fundo constitucional e legal - conforme já se manifestaram ministros do Supremo Tribunal Federal - sobre a qual não cabe ao Ministério de Minas e Energia ou à Aneel decidir.

O terceiro ponto de atenção é a proposta do MME para a estipulação de diretrizes visando a promover maior homogeneidade dos indicadores de qualidade do serviço de distribuição de eletricidade entre as diversas concessionárias do país. Esta diretriz precisa ser revista por desconsiderar: (a) a diversidade de preferências dos consumidores, já que alguns consumidores podem preferir

pagar mais para obter maior qualidade de serviço, enquanto outros podem priorizar a modicidade tarifária, mesmo com qualidade do serviço inferior à requerida pelos primeiros; e (b) a diversidade de custos da provisão de qualidade de uma área geoeletrica para outra.

Um quarto ponto relevante é o problema de furtos e fraudes de eletricidade, que reduzem as receitas das distribuidoras e elevam as tarifas dos consumidores. Este é um fenômeno socioeconômico complexo que é endêmico em algumas áreas de concessão em que o Estado é ausente e já é insustentável em áreas com restrições de atuação da concessionária. As diretrizes propostas pelo MME na Nota Técnica 14/2023 buscam sabiamente mitigar o problema com medidas especiais voltadas à promover investimentos na efficientização do consumo nestas áreas e promover uma melhor alocação dos riscos associados.

Um quinto ponto seria de prever a possibilidade de adoção de uma regulação tarifária prospectiva, baseada em planos de investimentos que permitisse a majoração da tarifa ao longo do ciclo tarifário condicionada à efetiva realização dos investimentos programados.

Os passos iniciais para a prorrogação das concessões de distribuidoras de eletricidade dados pelo Ministério de Minas e Energia caminham na direção correta. Cabe agora uma postura de abertura para ouvir as contribuições da sociedade na consulta pública sobre o tema e acolher os ajustes e aprimoramentos necessários para a pavimentação de um futuro sustentável para a distribuição de eletricidade, setor fundamental para o bem-estar da população e para a competitividade econômica do país.