



## Decreto sobre a Renovação das Concessões de Distribuição de Energia Elétrica<sup>1</sup>

Nivalde de Castro<sup>2</sup>

Vitor Santos<sup>3</sup>

Finalmente, o Ministério de Minas e Energia (MME) encaminhou à Casa Civil da Presidência da República a proposta de decreto que irá definir e reger, pelos próximos 30 anos, os contratos de concessão do segmento de distribuição de energia elétrica.

A relevância desta decisão é que as empresa concessionárias são responsáveis pelos investimentos para que este insumo cada vez mais essencial à vida moderna possa chegar aos milhares de consumidores brasileiros.

Além desta função geral, o segmento de distribuição desempenha as funções de ser o caixa de entrada da cadeia de valor do Setor Elétrico Brasileiro (SEB) responsável pela arrecadação de impostos e encargos, bem como da remuneração das empresas geradoras e transmissoras.

Outro vetor ainda mais relevante é que as redes de distribuição ganharam a uma maior dimensão com o processo de transição energética por duas razões. Primeiro, em decorrência do cenário de crescimento da eletrificação renovável na sociedade, vinculado diretamente às metas de descarbonização. Segundo, por força de que as redes elétricas serão cada vez mais impactadas pela difusão de novas tecnologias vinculada à transição como, por exemplo, a geração distribuída, mobilidade elétrica, digitalização e redes bem mais resilientes para enfrentar os eventos climáticos extremos, como ocorridos no Rio Grande do Sul e em São Paulo.

---

<sup>1</sup> Publicado no Valor Econômico. Disponível em <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/analise-o-decreto-de-renovacao-das-concessoes-de-distribuicao-de-energia-eletrica.ghtml>. Acesso em 7 de junho de 2024.

<sup>2</sup> Professor do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador geral do GESEL – Grupo de Estudos do Setor Elétrico, desde 1997.

<sup>3</sup> Professor do ISEG- Instituto de Economia e Gestão -da Universidade de Lisboa. Foi diretor geral da ERSE- Entidade Reguladora do Setor Energético – de Portugal durante 12 anos.

As profundas alterações dos paradigmas tecnológico e organizacional em curso no SEB trazem uma relevante questão: entender qual deverá ser o papel mais abrangente dos operadores da rede de distribuição face a este novo contexto e sob que condições contratuais. Por isso, a proposta de decreto do MME, bem fundamentado e qualificado, é uma peça central para permitir que os principais *stakeholders* que atuam direta e indiretamente no SEB possam formular cenários para seus planejamentos estratégicos e decisões de investimento de longo prazo de maturação.

Uma análise geral e sintética da minuta de decreto constata claramente a consolidação de dois vetores estratégicos. O primeiro é a reafirmação do princípio da regulação por incentivos, o que significa, grosso modo, que são estabelecidas metas de desempenho para inúmeras variáveis. E quem as supera ganha e quem não consegue atingi-las é penalizado, e no limite é multado. A minuta manteve os dois grupos de avaliação já adotados nos contratos atuais - qualidade de suprimento e gestão econômico-financeira - e acrescentou mais dois - satisfação dos consumidores e nível de investimento. Este princípio de regulação é adotado na maioria dos países, mantendo o alinhamento do Brasil em relação às experiências internacionais.

O segundo vetor é a manutenção do papel da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) como órgão de Estado, com as tradicionais responsabilidades de um regulador independente e apoiado em um corpo técnico muito qualificado, que irá regulamentar todos os objetivos e obrigações definidos no decreto.

Pode-se dividir a proposta de decreto basicamente em duas partes. Na primeira, são definidos os critérios que serão adotados para avaliar as empresas que desejarem optar pela renovação de suas concessões. Para tanto, os indicadores de qualidade do serviço e de equilíbrio econômico-financeiros de cada concessionária será examinado com base na série histórica recente. Neste sentido, pode-se admitir que, possivelmente, a renovação das concessões em vencimento irá ocorrer com maiores e menores cobranças.

A segunda parte da minuta é a mais relevante por tratar “das diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão”, com propostas inovadoras e algumas antecipadas na Nota Técnica da Consulta Pública, mas outras não.

Para todas as inovações propostas sempre é destacado que caberá à ANEEL regulamentá-las o que garante e estimula a participação pública, através de tomadas de subsídios, consultas públicas e pareceres finais elaborado pelas superintendências competentes, para, então, apreciação da diretoria da Agência. É um ritual longo e complexo, mas necessário para dar transparência e segurança jurídica ao SEB, o que reduz os riscos dos investimentos e garante linhas de financiamento bem competitivas.

Um elemento chave do decreto proposto é que o MME está atento aos impactos, desafios e desdobramentos do processo de transição energética no segmento da distribuição. Inúmeros são os artigos que tratam de forma direta ou indireta da transição e, a seguir, os principais serão destacados.

A emergência climática, exemplificada pelos eventos extremos que ocorreram em novembro em São Paulo, e recentemente no Rio Grande do Sul, é abordada no art. 4º, VI da proposta de decreto, no qual é prevista a necessidade de investimentos em redes mais resiliente para a recomposição do fornecimento de energia, o que exigirá planos específicos a serem regulados pela ANEEL. Entende-se que os impactos dos eventos climáticos serão expurgados dos indicadores tradicionais e considerados exclusivamente pela nova regulamentação a ser elaborada para a resiliência das redes elétricas.

Como novas tecnologias irão se difundir no espaço geográfico das concessões, a proposta de decreto do MME deixa aberta a possibilidade de as concessionárias de distribuição explorarem "*outras atividades empresariais e oferecer novos serviços aos consumidores por conta e risco*", com ou sem mecanismos de concorrência para a exploração por outros agentes a serem aprovados pela ANEEL. Trata-se assim da aplicação do conceito de regulação flexível indicada pela Nota Técnica da Consulta Pública.

Um exemplo das novas oportunidades de negócios refere-se à intermitência da geração renovável, em conjugação com o peso crescente da geração descentralizada injetada nas redes de distribuição. Esta tendência crescente provoca inversão dos fluxos de energia e causa grandes oscilações da produção. Assim, o desenvolvimento do mercado de serviços de flexibilidade (mercado de ajuste), tanto centralizados pelo operador da rede de transmissão quanto de forma local e integrada com as distribuidoras, permite agilizar a gestão do sistema. Neste contexto, as distribuidoras podem ter um papel central no incentivo e na gestão da demanda de pequenos e grandes consumidores, assim como na promoção e no desenvolvimento de tecnologias de armazenamento.

Nesta linha de ação regulatória, há também estímulos ao processo de digitalização, ultra aderentes à transição energética. Destaca-se que a digitalização, tal como todas as inovações disruptivas, não permite apenas a execução das mesmas atividades de maneira mais rápida e eficiente, como também possibilita, sobretudo, que se façam coisas completamente diferentes, adotando novas soluções organizacionais e novos modelos de negócio no setor elétrico.

Como exemplos ilustrativos dessa dinâmica marcante da digitalização, citam-se os mercados locais de flexibilidade, a utilização das redes inteligentes e das tecnologias de armazenamento para reduzir os *curtailments* e a utilização de carregadores inteligentes na mobilidade elétrica como um mecanismo adicional de flexibilidade de grande alcance.

Em suma, a transição energética abre um novo mundo de oportunidades de investimento e de novos negócios que a minuta contempla, demonstrando uma percepção objetiva e ampla dos desafios que precisam ser explorados e, portanto, devem ser regulados.

Outra inovação regulatória de grande profundidade e dimensão trazida pela proposta de decreto é a possibilidade de as distribuidoras solicitarem autorização para aplicação de tarifas diferenciadas em função de *“características técnicas, locacionais, de qualidade ou geográficas, em razão de particularidades das áreas de concessão, podendo abranger áreas de elevada complexidade ao combate às perdas não técnicas ou de elevada inadimplência”* (art. 4º, XIII, “d”). Essa previsão é essencial para otimizar os investimentos, por exemplo, em redes resilientes e traz um cenário bem diferente para a busca de soluções inovadoras para superar as perdas não técnicas e a inadimplência, incluindo a aplicação de incentivos compatíveis com a capacidade de gestão. É uma posição muito importante e pertinente do MME, dando à ANEEL a responsabilidade de regular e firmar planos e projetos com as concessionárias.

Outra inovação que merece uma atenção especial é a de penalizar as concessionárias que apresentarem perda de qualidade nos serviços prestados e/ou desequilíbrio econômico-financeiro com a limitação da distribuição de dividendos e/ou obrigação de aporte de recursos. Frente a tantas obrigações e mecanismos de controle existentes e ampliados na proposta do decreto, esta proposta deve ser repensada por colocar em risco a harmonia regulatória, notadamente por conta de ter conflito com a regulação financeira.

O MME atribui, no Capítulo V da minuta de decreto, à separação tarifária e contábil das atividades de distribuição e comercialização de energia elétrica, configurando um primeiro passo para a separação legal desses segmentos e visando a criação de comercializadoras que possam atuar como agentes ativos comprometidos com o desenvolvimento de um mercado varejista mais competitivo, tal como acontece atualmente nos países da União Europeia.

A conclusão que se chega após esta resumida análise da minuta de decreto do MME para renovação das concessões, é que se estará reafirmando e consolidando ainda mais o atual paradigma regulatório para o segmento de distribuição de energia elétrica no Brasil, centrado nos princípios da regulação por incentivos com inclusões para dar mais eficiência e norte vinculada à nova dinâmica imposta pela transição energética.

Ademais, deve-se destacar que uma das bases essenciais do paradigma regulatório, que é a autonomia da ANEEL, a quem caberá a responsabilidade de regulamentar o decreto, foi claramente mantida. Assim, a promulgação do decreto, nos termos propostos na minuta, dará segurança e estímulo para viabilizar os investimentos necessários para garantir a transição energética.