



## MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

### NOTA TÉCNICA Nº 558/2022/DOC/SPE

**PROCESSO Nº 48000.002397/2011-61**

**INTERESSADO:** MME - MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

#### 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. A Análise de Impacto Regulatório (AIR) apresentada nesta Nota Técnica tem como objetivo avaliar a possibilidade de aprovação de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte, sob responsabilidade das concessionárias de transmissão, como prioritários, para fins do art. 2º da Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011.

1.2. A referida lei instituiu benefícios fiscais para as chamadas debêntures incentivadas de infraestrutura e estabeleceu obrigação aos titulares dos projetos.

1.3. Tal mecanismo de financiamento foi regulamentado pelo Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016, o qual considerou como prioritários os projetos de investimento do setor de energia, dentre outros.

1.4. Além disso, a regulamentação determinou que cabe ao Ministério setorial (responsável pelo setor) editar portaria para disciplinar os requisitos para a **aprovação do projeto como prioritário** e a forma de acompanhamento de sua implementação.

1.5. Assim, a presente análise de impacto regulatório busca analisar a adequação dos referidos projetos de transmissão de energia elétrica à legislação e requisitos dela decorrente, necessários para que o Ministério de Minas e Energia (MME) exerça seu poder discricionário quanto à inclusão desses projetos no rol de elegíveis à utilização da política pública.

1.6. A análise e a identificação do problema regulatório foram motivadas por manifestação da Associação Brasileira das Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (ABRATE), e tiveram como base as discussões do MME com a referida Associação, o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

1.7. Dessa forma, o problema regulatório identificado nesta Nota Técnica foi definido como “a utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, como fonte de financiamento de projetos de investimento em infraestrutura de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte, sob responsabilidade das concessionárias de transmissão”.

1.8. As alternativas de incluir tais projetos na regulamentação do MME e aprová-los como prioritários foram comparadas com o *status quo* de forma qualitativa, utilizando critérios indicados como importantes para subsídio do tomador de decisão.

1.9. Por meio deste AIR, ficou demonstrado que é possível caracterizar os projetos em tela a partir do documento emitido pelo ONS denominado Plano de Modernização de Instalações (PMI), tendo em vista que esse possui descrição das obras e valores de investimentos. Ademais, por meio do Sistema de Gerenciamento dos Planos de Melhorias e Reforços (SGPMR), do ONS, é possível realizar o acompanhamento de implantação das obras que compõem o projeto, atendendo aos demais requisitos necessários para que o MME implemente a alternativa de inclusão desse tipo de projeto na regulamentação de aprovação como prioritário.

1.10. Por fim, tal alternativa permitirá que as concessionárias de transmissão contem com essa importante fonte de financiamento para os projetos de melhorias de pequeno porte, cujo CAPEX foi estimado pela ABRATE no valor de R\$ 3,259 bilhões, de 2021 a 2024, trazendo segurança de investimento para o setor e para os adquirentes desses títulos.

## 2. **SUMÁRIO**

- 2.1. Problema regulatório
- 2.2. Atores ou grupos afetados
- 2.3. Fundamentação legal
- 2.4. Contextualização sobre a regulação dos projetos de melhorias e sobre o PMI
- 2.5. Objetivos
- 2.6. Experiência nacional e internacional
- 2.7. Participação dos interessados
- 2.8. Alternativas
- 2.9. Impactos e comparação das alternativas
- 2.10. Necessidade de intervenção e monitoramento da alternativa
- 2.11. Alterações em regulamentos
- 2.12. Vigência
- 2.13. Conclusão

## 3. **PROBLEMA REGULATÓRIO**

3.1. As debêntures incentivadas de infraestrutura foram instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, que trata de benefícios fiscais aos adquirentes de debêntures emitidas por Sociedade de Propósito Específico, concessionária, permissionária, autorizatória ou arrendatária, constituídas sob a forma de sociedade por ações, para implementar projetos de investimento em infraestrutura considerados como prioritários na forma regulamentada pelo Poder Executivo federal.

3.2. A referida lei institui, ainda, obrigação aos titulares dos projetos, das quais destacamos:

- i. demonstrar que os gastos, despesas ou dívidas passíveis de reembolso ocorreram em prazo igual ou inferior a 24 (vinte e quatro) meses da data de encerramento da oferta pública (§ 1º-C, art. 1º); e
- ii. estar sujeito à multa equivalente a 20% (vinte por cento) do valor captado, na forma deste artigo não alocado no projeto de investimento, a ser aplicada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB (§ 5º, art. 2º).

3.3. O Decreto nº 8.874, de 2016, regulamentou as condições para aprovação dos projetos de investimento considerados como prioritários na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, para efeito do disposto no art. 2º da Lei nº 12.431, de 2011, nos seguintes setores:

- I - logística e transporte;
- II - mobilidade urbana;
- III - energia;**
- IV - telecomunicações;
- V - radiodifusão;
- VI - saneamento básico; e
- VII - irrigação.

3.4. O referido Decreto dispôs, em seu art. 3º, que cabe às pessoas jurídicas interessadas na implementação dos projetos submetê-los aos Ministérios setoriais responsáveis, os quais, por sua vez,

devem editar portaria para disciplinar os requisitos para a aprovação destes como prioritários e a forma de acompanhamento de sua implementação.

3.5. O Decreto apresenta, ainda, diversos requisitos importantes para aprovação do projeto como prioritário, como sua descrição, especificação do setor em que se enquadra, dados da pessoa jurídica titular, obrigações quando da emissão pública das debêntures e da utilização dos recursos captados.

3.6. O Ministério setorial deve, ainda, segundo o Decreto, informar à unidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil a ocorrência de situações que evidenciem a não implementação do projeto prioritário na forma aprovada em portaria.

3.7. O MME, exercendo sua competência para os projetos do setor de energia elétrica, editou a seguintes portarias de regulamentação:

- Portaria MME nº 245, de 27 de junho de 2017, estabelece as condições e procedimentos para aprovação dos projetos de distribuição de energia elétrica, de titularidade de concessionárias de distribuição de energia elétrica, como prioritários; e
- Portaria MME nº 364, de 13 de setembro de 2017, estabelece as condições e procedimentos para aprovação dos projetos de transmissão e geração de energia elétrica, de titularidade de concessionárias de transmissão de energia elétrica e de concessionárias e autorizadas de geração de energia elétrica, como prioritários.

3.8. No exercício de sua competência, o MME inclui em sua regulamentação projetos do setor de energia elétrica que cumprem os requisitos dispostos na Lei nº 12.431, de 2011, e no Decreto nº 8.874, de 2016, tendo em vista que no setor de energia existe uma diversidade de projetos para os quais não seria possível garantir os requisitos de segurança da efetiva alocação dos recursos obtidos no projeto de investimento e de fiscalização, ambos necessários ao acompanhamento dessa política pública, conforme disposto na legislação.

3.9. Dessa forma, considerando a infraestrutura de transmissão de energia, atualmente são elegíveis para aprovação como prioritário, conforme disposto na Portaria MME nº 364, de 2017, os seguintes projetos de transmissão:

- i. Projeto de Implantação de Instalações de Transmissão de Energia Elétrica resultante de licitação por meio de Leilão regulado;
- ii. Projeto de Reforços em Instalações de Transmissão de Energia Elétrica objeto de Resolução Autorizativa da ANEEL, Contrato de Conexão às Instalações de Transmissão - CCT ou Contrato de Compartilhamento de Infraestrutura - CCI;
- iii. Projeto de Melhorias em Instalações de Transmissão de Energia Elétrica objeto de Resolução Autorizativa da ANEEL;
- iv. Projeto de Investimento de Transmissão de Energia Elétrica objeto de outorga de concessão resultante de licitação de que tratam o art. 8º da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, e o art. 1º do Decreto nº 9.271, de 25 de janeiro de 2018, considerando o disposto no art. 2º, § 3º, do Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016; e
- v. Projeto de Investimento de Transmissão de Energia Elétrica objeto de processo de concessão, autorização ou parceria público-privada, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e que integre o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, de que trata a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, ou o programa que venha a sucedê-lo, conforme o disposto no art. 2º, inciso I, do Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016, não enquadrado no disposto no § 1º, inciso I ou inciso II.

3.10. Os projetos de transmissão de energia classificados como melhorias de pequeno porte não foram contemplados inicialmente pela regulamentação do MME, tendo em vista não possuírem ato de

outorga específico, o que torna a caracterização do projeto e seu acompanhamento mais complexo que os demais listados.

3.11. Apesar disso, a ABRATE apresentou ao MME, em reuniões durante o ano de 2021 e por meio da correspondência CT-001/2022, de 5 de janeiro de 2022 (SEI nº 0584122), solicitação para o desenvolvimento de mecanismos que permitam o enquadramento de projetos de melhorias de pequeno porte como projeto prioritários.

3.12. Como justificativa, afirmou que a partir de 2017 as concessionárias de transmissão iniciaram um movimento de aumento do volume de investimentos em seus respectivos planejamentos, que inclui ativos com vida útil regulatória esgotada. Destacou, porém, a existência de restrições de cunho operacional, logístico e regulatório nos anos seguintes para consecução de tais investimentos.

3.13. A referida Associação mencionou ainda o Relatório do Grupo de Trabalho da Modernização do Setor Elétrico, de outubro de 2019 (SEI nº 0673680), conduzido pelo MME, que apontou para a existência de cerca de 96.000 equipamentos com vida útil esgotada até 2022, com um CAPEX estimado em R\$ 21 bilhões, cuja estimativa atualizada da ABRATE é de que, somados os custos de construção e montagem, essa cifra poderá alcançar R\$ 30 bilhões. Com base no diagnóstico constante desse Relatório, o Grupo de Trabalho fez recomendação, entre outras, de avaliação da viabilidade de proposição de linhas de financiamento para a modernização dos equipamentos de transmissão em fim de vida útil junto a instituições financeiras.

3.14. Dando prosseguimento, a ABRATE apresentou considerações sobre o financiamento dos investimentos necessários à atividade de transmissão, com alterações do fluxo financeira implementadas pela ANEEL, e consequente perda financeira nos anos de 2021 a 2023, o que pode aumentar significativamente a percepção de risco do segmento e criar impactos danosos à transmissão, que sempre foi visto como um segmento de risco de construção baixo e fluxo de receita constante.

3.15. A Associação destacou ainda que uma parte significativa dos investimentos necessários se refere a melhorias de pequeno porte, tendo estimado, conforme consta da correspondência eletrônica de 6 de setembro de 2022 (SEI nº 0673681), que tais investimentos podem alcançar a cifra de R\$ 3,259 bilhões, no período de 2021 a 2024, para as quais não é permitida a emissão de debêntures incentivadas atualmente. Além disso, a ABRATE estimou as emissões de debêntures incentivadas nesse período no volume de R\$ 2,118 bilhões, considerando o nível de alavancagem com capital de terceiros regulatório de 65% e projetou uma renúncia fiscal de R\$ 10,7 milhões por ano, a partir da simulação de uma operação bancária de 15 anos (média da duração do setor de transmissão), associada a juros médio do setor atual de Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) +6,21% a.a (15% do IR), em linha com o parâmetro regulatório do custo de capital de terceiros.

3.16. Dessa forma, foi identificado como **problema regulatório “a utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, como fonte de financiamento de projetos de investimento em infraestrutura de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte, sob responsabilidade das concessionárias de transmissão.**

#### 4. ATORES OU GRUPOS AFETADOS

4.1. A utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, como fonte de financiamento de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte afetam diretamente as concessionárias de transmissão de energia elétrica.

4.2. O MME é um importante ator do processo, visto que possui grande interesse e grande influência na solução do problema regulatório identificado e possui competência legal para regulamentar o tema no setor de energia elétrica. Como a política pública não é afetada nos princípios mais gerais, não se vislumbrou necessidade de participação de outros órgãos governamentais no presente processo de análise de impacto regulatório, apesar do Ministério da Economia ter participado da reunião de discussão final da proposta a ser apresentada no decorrer desta Nota.

4.3. A viabilização dessa alternativa de financiamento melhora o ambiente de negócios do setor de transmissão de energia elétrica, tendo sido apontada pela ABRATE como importante para contribuir com os investimentos necessários à substituição de equipamentos em fim de vida útil. Cabe

observar que tal política não afeta os consumidores de energia elétrica visto que a forma de financiamento das obras não causa impacto nas tarifas calculadas pela ANEEL.

4.4. O ONS e a ANEEL são atores afetados indiretamente, já que o primeiro possui competência para consolidar os projetos de melhorias que constam do PMI e a Agência possui a competência de fiscalizar o setor de transmissão e, por consequência, realizar o acompanhamento da execução dos projetos em análise.

4.5. Também pode ser indicado como ator indiretamente afetado a Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão responsável por aplicar multas em caso de descumprimento dos requisitos dispostos na legislação.

4.6. Por envolver emissão pública das debêntures, os agentes envolvidos no mercado de capitais também são identificados como interessados pelo problema regulatório identificado, porém com baixo poder de influência.

## 5. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

5.1. A Lei nº 12.431, de 2011, art. 2º, trata de benefícios fiscais aos adquirentes de debêntures emitidas por Sociedade de Propósito Específico, concessionária, permissionária, autorizatória ou arrendatária, constituídas sob a forma de sociedade por ações, para implementar projetos de investimento em infraestrutura considerados como prioritários na forma regulamentada pelo Poder Executivo federal.

5.2. O Decreto nº 8.874, de 2016, regulamenta as condições para aprovação dos projetos de investimento considerados como prioritários na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, para efeito do disposto no art. 2º da Lei nº 12.431, de 2011.

5.3. A Portaria MME nº 364, de 2017, estabelece as condições e procedimentos para aprovação dos projetos de transmissão e geração de energia elétrica, de titularidade de concessionárias de transmissão de energia elétrica e de concessionárias e autorizatórias de geração de energia elétrica, como prioritários.

## 6. CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE A REGULAÇÃO DOS PROJETOS DE MELHORIAS E SOBRE O PMI

6.1. A realização de melhorias em instalações de transmissão de energia atende a prestação de serviço adequado disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, o qual pressupõe o pleno atendimento dos usuários, bem como satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. Destaca-se que a atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

6.2. A Resolução Normativa nº 905, de 8 de dezembro de 2020, da ANEEL, aprovou as regras dos serviços de transmissão de energia elétrica, que tem passado por revisões.

6.3. De acordo com a revisão do Módulo 1 – Glossário das Regras dos Serviços de Transmissão de Energia Elétrica, promovida pela Resolução Normativa ANEEL nº 1.001, de 18 de janeiro de 2022 (<https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren20221001.pdf>), com vigência a partir de 1º de agosto de 2022, melhoria de transmissão é definida como:

É a instalação, substituição ou reforma de equipamentos em INSTALAÇÕES DE TRANSMISSÃO existentes, ou a adequação destas instalações, visando preservar a prestação de serviço adequado de transmissão de energia elétrica, conforme disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

6.4. Além disso, o Módulo 3 - Instalações e Equipamentos, Seção 3.1, determina responsabilidade do ONS para encaminhar anualmente o Plano de Modernização de Instalações (PMI) à ANEEL, o qual deverá relacionar, entre outros, as intervenções classificadas como melhorias em instalações sob responsabilidade de transmissora, exceto aquelas que devem constar no Plano de

Ampliação e Reforços (PAR), quais sejam: substituição de transformador, equipamento de compensação de potência reativa ou linha de transmissão.

6.5. Ainda segundo o documento, o PMI deverá conter informações sobre as intervenções, conforme transcrito a seguir:

3.6. **O PMI incorporará, para fins de fiscalização da ANEEL, as justificativas de cada intervenção, os benefícios decorrentes de sua implementação, as datas de necessidade, conforme priorização do ONS, e os prazos de execução.**

3.7. As TRANSMISSORAS devem encaminhar à ANEEL, ao ONS, à EPE e ao MME, até 1º de fevereiro de cada ano, relação dos equipamentos com vida útil remanescente de até quatro anos, incluindo aqueles com vida útil esgotada, considerando-se a vida útil calculada a partir das taxas de depreciação estabelecidas no MANUAL DE CONTROLE PATRIMONIAL DO SETOR ELÉTRICO – MCPSE, e dos equipamentos que não têm mais possibilidade de continuar em operação, sendo que nessa deverão ser identificados:

a) **Os equipamentos que necessitam ser substituídos, os respectivos prazos e as justificativas para a substituição;**

b) Os equipamentos aptos a permanecerem em operação por tempo adicional à vida útil, calculada utilizando-se as taxas de depreciação estabelecidas no MCPSE, indicando para cada equipamento as justificativas, as ações propostas, o investimento estimado e o aumento esperado da vida útil.

(grifos nossos)

6.6. A classificação e remuneração de melhorias são tratadas no item 5, da Seção 3.1, do Módulo 3, do qual destacamos:

5.1. Dentre as MELHORIAS se inclui:

a) automação, reforma e modernização de subestações, obras e equipamentos destinados a diminuir a indisponibilidade de INSTALAÇÕES DE TRANSMISSÃO e à eliminação de interferências em faixas de servidão; e

b) substituição de equipamentos por motivo de obsolescência, vida útil esgotada, falta de peças de reposição, risco de dano a instalações, desgastes prematuros ou restrições operativas intrínsecas.

5.1.1. As MELHORIAS referidas na alínea “b” referentes a substituição de transformador, equipamento de compensação de potência reativa ou linha de transmissão deverão constar em seção específica do PAR, elaborado pelo ONS.

5.1.2. As MELHORIAS referidas na alínea “b” referentes a substituição de transformador, equipamento de compensação de potência reativa ou linha de transmissão que constarem no Plano de Outorga terão a correspondente receita estabelecida previamente em Resolução específica.

5.1.3. As MELHORIAS referidas na alínea “b”, que não se enquadrarem no item 5.1.1, mas que constarem no PMI, elaborado pelo ONS, terão a correspondente receita estabelecida no processo de revisão periódica de RAP, desde que vinculadas às INSTALAÇÕES DE TRANSMISSÃO sujeitas ao processo de revisão periódica da RAP prevista nos contratos de concessão.

5.1.4. As MELHORIAS não referidas na alínea “b” e que constarem no PMI, elaborado pelo ONS, serão avaliadas e a eventual receita adicional será estabelecida no processo de revisão periódica de RAP, desde que vinculadas às INSTALAÇÕES DE TRANSMISSÃO sujeitas ao processo de revisão periódica da RAP prevista nos contratos de concessão.

5.2. A receita associada às MELHORIAS será avaliada no processo de revisão da RAP subsequente à sua entrada em operação comercial.

6.7. Observa-se que existem (i) melhorias em instalações de transmissão que são autorizadas pela ANEEL por meio de Resolução ou Despacho específicos, para as quais já existe previsão de aprovação como prioritário, conforme disposto no inc. IV, § 1º do art. 1º da Portaria MME nº 364, de 2017, e (ii) melhorias com execução sob responsabilidade das transmissoras que devem ser indicadas pelos agentes ao ONS (por meio do sistema computacional específico) e que são consolidadas no Plano de Modernização de Instalações (PMI).

6.8. Cabe registrar que a partir de 1º de janeiro de 2023, entrará em vigor a Resolução Normativa ANEEL nº 1.020, de 17 de maio de 2022 (<https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren20221020.html>), que aprovou a revisão do Módulo 1 – Glossário, e

do Módulo 3 – Instalações e Equipamentos, ambos das Regras dos Serviços de Transmissão de Energia Elétrica. Na Seção 3.1, consta o seguinte referente à classificação de melhorias:

#### **5. CLASSIFICAÇÃO E REMUNERAÇÃO DE MELHORIAS**

5.1. As MELHORIAS DE GRANDE PORTE são aquelas referentes a substituição ou reforma de transformador de potência (TR), equipamento de controle de reativo (CR) ou linha de transmissão (LT), nesse caso desde que envolvam a substituição de pelo menos cinquenta por cento das estruturas ou dos condutores, por motivo de obsolescência, vida útil esgotada, falta de peças de reposição, risco de dano a instalações, desgastes prematuros ou restrições operativas intrínsecas.

[...]

5.3. As MELHORIAS DE PEQUENO PORTE são as substituições ou reformas de equipamentos por motivo de obsolescência, vida útil esgotada, falta de peças de reposição, risco de dano a instalações, desgastes prematuros ou restrições operativas intrínsecas, que não se enquadram no item 5.1.

5.4. As MELHORIAS DE PEQUENO PORTE terão a correspondente receita avaliada no processo de revisão periódica de RAP, desde que vinculadas às INSTALAÇÕES DE TRANSMISSÃO sujeitas ao processo de revisão periódica integral da RAP prevista nos contratos de concessão.

#### **7. OBJETIVOS**

7.1. O objetivo da intervenção é revisar os regulamentos associados à aprovação dos projetos de transmissão de energia elétrica, de titularidade de concessionárias de transmissão de energia elétrica, como prioritários, para avaliar a possibilidade da utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, como fonte de financiamento de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte.

#### **8. EXPERIÊNCIA NACIONAL E INTERNACIONAL**

8.1. A implementação na regulamentação pelo MME de mecanismo que possibilite a utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, como fonte de financiamento de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte está de acordo com a legislação vigente.

8.2. Nota-se que não se trata da criação de mecanismo inovador, visto que a própria legislação já traz o setor de energia como beneficiário da política pública e determina competência ao ministério setorial para regulamentar a forma de aprovação dos projetos como prioritários.

8.3. Além disso, o problema regulatório em análise é bastante específico, já que não existe impacto na política pública com um todo, por estar afeto apenas ao setor de transmissão de energia elétrica, o que dificulta o estabelecimento de comparativos, de modo que não se vislumbra a necessidade de buscar conhecer experiência nacional ou internacional.

#### **9. PARTICIPAÇÃO DOS INTERESSADOS**

9.1. O problema regulatório foi discutido com os principais atores afetados, em diversas reuniões realizadas pelo MME, com a ABRATE, o ONS e a ANEEL.

9.2. É importante mencionar que a ABRATE, na qualidade de representante das concessionárias de transmissão, identificados como de alto interesse para a análise de impacto regulatório, formalizou o pedido de estudo do tema por meio da correspondência CT-001/2022, de 2022, tendo contribuído também com dados e evidências acerca das estimativas de investimento em projetos de melhorias de transmissão de pequeno porte, além das informações sobre os referidos projetos que constam no Plano de Modernização de Instalações (PMI), do ONS.

#### **10. ALTERNATIVAS**

10.1. A alternativa 1 é a situação atual, que será a referência de análise com relação às alternativas de alteração da regulamentação por parte do MME.

10.2. Como já apresentado, esta alternativa não resolve o problema regulatório, ou seja, não permite a utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011,

como fonte de financiamento de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte.

10.3. A alternativa de desregulamentação do tema não foi considerada exequível, tendo em vista a obrigação de regulamentação pelo MME da aprovação dos projetos como prioritários para o setor de energia de sua competência.

10.4. Duas outras alternativas estão sendo propostas, conforme detalhamento a seguir, que propõem a alteração da Portaria MME nº 364, de 2017, de modo a incluir os projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte no rol de projetos elegíveis à aprovação como prioritários para fins de emissão de debêntures incentivadas de infraestrutura, conforme disposto na Lei nº 12.431, de 2011.

- A alternativa 2 pretende regulamentar a forma de aprovação dos projetos em tela que deverão ser referenciados ao documento elaborado pelo ONS denominado Plano de Modernização de Instalações (PMI); e
- A alternativa 3 consiste também em regulamentar a forma de aprovação dos projetos melhorias de pequeno porte, porém utilizando as informações listadas diretamente pelos agentes interessados.

10.5. Essas alternativas foram comparadas levando em consideração critérios de adequação aos principais requisitos dispostos na legislação e regulamentação, quais sejam:

- Caracterização da descrição do projeto de melhorias de pequeno porte, cujo principal objetivo é permitir sua identificação dentre os inúmeros projetos a serem aprovados, de forma a trazer transparência e segurança aos investidores, órgãos de controle e demais interessados; e
- Fiscalização da execução do projeto de melhorias de pequeno porte pela ANEEL, órgão que possui competência para fiscalizar o setor de transmissão de energia como um todo, permitindo atender a obrigação constante do art. 6º do Decreto nº 8.874, de 2016, de que o Ministério setorial deve informar à unidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil, quando tomar conhecimento, a ocorrência de situações que evidenciem a não implementação do projeto prioritário na forma aprovada em portaria.

10.6. Cabe salientar que as discussões com os principais atores envolvidos permitiram a construção das alternativas em análise.

10.7. Na sequência, será apresentado um detalhamento das Alternativas 2 e 3.

#### **Alternativa 2 – Projetos de melhorias relacionados no PMI**

10.8. A alternativa 2 consiste em incluir na Portaria MME nº 364, de 2017, os projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias (de pequeno porte), relacionados no PMI, para fins de emissão de debêntures incentivadas de infraestrutura, conforme disposto no art. 2º da Lei nº 12.431, de 2011.

10.9. Tal alternativa foi objeto de discussão do MME com a ABRATE, ONS e ANEEL, onde se concluiu que o PMI permite caracterizar o projeto, pois possui descrição de cada obra e respectivo valor de investimento. Além disso, por meio do Sistema de Gerenciamento dos Planos de Melhorias e Reforços (SGPMR), é possível acompanhar a execução do projeto, a partir das informações: data de necessidade, estimativa de prazo de execução e data efetiva de entrada em operação.

10.10. Das referidas discussões destacam-se as seguintes informações:

##### a) da reunião realizada em 17 de agosto de 2021 (SEI nº 0674023):

- O PMI é elaborado e encaminhado anualmente pelo ONS à ANEEL, em dezembro de cada ano.

- O PMI possui um **horizonte (ciclo) de três anos**, compreendendo o período entre o primeiro e o terceiro ano subsequentes ao ano de sua elaboração. Ex: relatório PMI (2020 a 2023).
- Em cada ciclo do PMI são relacionadas **apenas obras inéditas** de melhorias de pequeno porte de responsabilidade de concessionárias de transmissão de energia elétrica, além das intervenções de outros agentes.
- As obras de melhorias de grande porte, referentes à substituição de transformador, equipamento de compensação de potência reativa ou linha de transmissão, são emitidas no Plano de Ampliação e Reforços (PAR). Por isso, não constam no PMI.
- Eventuais atualizações referentes às obras são feitas via sistema informatizado de controle do ONS, **sem gerar nova versão do respectivo relatório** (ciclo do PMI).
- O PMI traz informações de cada obra para a **fiscalização da ANEEL**: justificativas e benefícios; datas de necessidade; prazos de execução; valores de investimento etc.
- Nota 1: Inicialmente, o campo investimento não era de preenchimento obrigatório.
- Nota 2: O ONS não faz avaliação de razoabilidade da informação de investimento.
- Os relatórios do PMI podem ser acessíveis via *site* do ONS.
- O ONS informou que poderá disponibilizar, em seu sítio eletrônico, informações específicas para pronta consulta do MME, como o valor total de investimento (por empresa, por ano etc.) para cada relatório PMI, por meio de tabelas.
- O ONS informou à ANEEL que tem procurado mitigar os casos de duplicidade da obra (que são informadas pelas Transmissoras), inclusive entre relatórios PMI e Plano de Ampliações e Reforços (PAR).
- A ANEEL informou que quando da revisão tarifária, de 5 em 5 anos, pode ser verificado quais as obras do PMI foram realizadas.

**b) da reunião realizada em 12 de setembro de 2022 (SEI nº 0673716 e nº 0673725):**

- O projeto a ser aprovado será de investimentos (como na Portaria MME nº 245 para distribuição), e não obra a obra. Assim, apenas as obras com valores de investimentos no PMI serão passíveis de aprovação como projeto de investimento prioritário.
- O Sistema de Gerenciamento dos Planos de Melhorias e Reforços - SGPMR (que faz gestão do PMI) tem os dados informados pelas concessionárias necessários para a publicação da portaria e é considerado confiável pela ANEEL e ONS.
- Para viabilizar a consulta pelo MME e demais interessados, a partir do ano de 2021, o ONS passou a disponibilizar no PMI uma tabela com o detalhamento das quantidades e custos estimados para implantação das melhorias de transmissoras recomendadas no referido Plano, com os dados segregados por agente e por data de necessidade. Caso haja necessidade de alterar a forma de publicar as referidas informações, o ONS se colocou à disposição para este fim.
- O ONS emite de maneira periódica o Relatório de Integração de Melhorias Sem Estabelecimento Prévio de Receita, que contempla a relação das melhorias recomendadas no PMI que tiveram suas entradas em operação comercial registradas no sistema computacional SGPMR do ONS. Esse documento pode ser utilizado para acompanhamento da ANEEL e demais interessados.
- Na revisão tarifária, as concessionárias entregam um laudo de avaliação com todos os bens precificados que foram executados (indicando o ciclo do PMI em que a obra foi inserida e seu número específico - SGPMR). Assim, quando da revisão tarifária, é possível à ANEEL verificar quais obras entraram para fins de reconhecimento na RAP.

10.11. Durante as reuniões realizadas em 2021, a ANEEL comentou que não tem condições de validar obra a obra, em função das características dessas. No entanto, em levantamento anteriores, a Agência concluiu que o grau de assertividade do planejado pelas concessionárias de transmissão no PMI

foi muito grande. Assim, foi acordado que a metodologia de acompanhamento do projeto será definida pela própria Agência.

10.12. Cabe observar que o procedimento proposto para aprovação dos projetos de melhorias de transmissão de pequeno porte será análogo ao que já acontece na aprovação como prioritário dos projetos de distribuição de energia elétrica, regulamentado por meio da Portaria MME nº 245, de 2017.

10.13. A referida portaria dispõe que é permitido aprovação como prioritário do projeto de investimento compreendendo valores anuais de investimentos limitados aos constantes da última versão do Plano de Desenvolvimento da Distribuição (PDD) apresentado à ANEEL, correspondentes às obras classificadas como Expansão, Renovação ou Melhoria, de acordo com Módulo 2 dos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional (PRODIST).

10.14. Tais projetos de distribuição passaram a ser elegíveis à aprovação pelo MME a partir da publicação da referida portaria, em junho de 2017, tendo se mostrado uma solução efetiva, a partir de quando foram aprovados cerca de 120 projetos de distribuição como prioritários (2017 a 2022), cujos investimentos foram da ordem de 78 bilhões de reais, com emissões de debêntures incentivadas da ordem 51 bilhões de reais, segundo dados do Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas, de julho de 2022, páginas 25 e 26, do Ministério da Economia (SEI nº 0673684).

### **Alternativa 3 – Projetos de melhorias listados diretamente pelas transmissoras**

10.15. A alternativa 3 consiste em incluir na Portaria MME nº 364, de 2017, os projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte, com informações de descrição, prazo de execução e investimento, listados diretamente pelos agentes, sem a consolidação do ONS.

10.16. Tal alternativa teria como vantagem uma execução mais simples por parte das transmissoras e aprovação simplificada pelo MME, que apenas replicaria as informações repassadas pelo agente na portaria de aprovação como prioritário.

10.17. No entanto, destacam-se como desvantagens: maiores riscos de aprovação da mesma obra mais de uma vez como prioritário; dificuldade da fiscalização do projeto pela ANEEL; dificuldade de acompanhamento do projeto pelos órgãos de controle, debenturistas e demais interessados.

## **11. IMPACTOS E COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS**

11.1. A partir de casos hipotéticos, pode-se perceber que é possível comparar as três alternativas qualitativamente.

11.2. A comparação entre as alternativas encontradas permite identificar a que melhor responde ao problema regulatório de incluir como tipo de projeto elegível à aprovação como prioritário os classificados como melhorias de transmissão de pequeno porte, permitindo que tais projetos sejam financiados por meio de debêntures incentivadas de infraestrutura, conforme disposto na Lei nº 12.431, de 2011.

11.3. Na presente análise foi escolhida a Metodologia de Análise Multicritério para a comparação e hierarquização das alternativas de alteração da Portaria MME nº 364, de 2017, considerando o desempenho segundo critérios identificados como relevantes.

11.4. Para cada critério foi atribuída uma pontuação (peso) de acordo com sua contribuição esperada para o alcance dos objetivos dessa política pública, permitindo incorporar à análise diversos aspectos de difícil mensuração, característicos do problema que se está analisando nesta Nota Técnica. O passo seguinte foi avaliar os impactos de cada alternativa, sob a ótica dos critérios definidos.

11.5. Dessa forma, a comparação avaliou os possíveis impactos positivos e negativos mais relevantes de cada alternativa, considerando as suas características (magnitudes e a probabilidades de ocorrência). Os critérios utilizados não constituem uma lista exaustiva de aspectos que poderiam ser avaliados, mas se mostram adequados para uma eventual tomada de decisão.

11.6. As dinâmicas de *Design Thinking* realizadas indicaram os seguintes critérios a serem considerados na comparação das alternativas:

- (i) Caracterização da descrição do projeto de melhorias de pequeno porte;
- (ii) Fiscalização da execução do projeto pela ANEEL;
- (iii) Eficácia; e
- (iv) Simplificação do processo de aprovação como prioritário.

11.7. Os critérios definidos nos itens (i) e (ii) já foram amplamente descritos ao longo do relatório e estão relacionados às obrigações relacionadas na legislação e regulamentação. O critério (iii) se refere a avaliação de alcance do objetivo pretendido pela alternativa, ou seja, não se trata somente de aprovar o projeto como prioritário por meio de portaria do MME, mas também de avaliar se a forma proposta permite que os agentes consigam efetivamente emitir debêntures incentivadas de infraestrutura, e que haja segurança para o acompanhamento da execução do projeto pelo órgão fiscalizador, dando sinais para o mercado de capitais de que o tipo de financiamento proposto pode ser considerado seguro.

11.8. O item (iv) avalia as questões processuais internas do MME ao aprovar o projeto como prioritário, tais como: tempo de análise, verificação das informações constantes do requerimento com outros documentos e fontes de consulta, elaboração de notas e minutas de portaria etc.

11.9. Assim, com base nos critérios descritos anteriormente, procedeu-se à avaliação de cada alternativa, tendo apresentado os seguintes resultados, cujos valores poderiam variar de 1-5:

Pontuação				
Critério	Peso	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
i	5	n/a	5	2
ii	5	n/a	5	2
iii	4	0	4	2
iv	3	n/a	3	2
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>17</b>	<b>8</b>

## 12. NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO E MONITORAMENTO DA ALTERNATIVA

12.1. Conforme exposto, para que seja possível a utilização das debêntures incentivadas de infraestrutura instituídas pela Lei nº 12.431, de 2011, como fonte de financiamento de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte é necessário que o MME inclua tais projetos no rol de elegíveis à aprovação como prioritários em sua regulamentação.

12.2. A alternativa proposta que melhor atende o interesse público é a alternativa 2, ou seja, de alteração da Portaria MME nº 364, de 2017, que já trata de projetos de transmissão, entre outros, incluindo novo tipo de projeto no § 1º do art. 1º, com base no PMI, documento elaborado anualmente pelo ONS.

12.3. A alteração permitirá que as transmissoras acessem esse tipo de financiamento para investir nos projetos de melhorias de pequeno porte, necessários para manter a prestação de serviço de transmissão de energia elétrica adequado nos termos da legislação.

12.4. Assim, a alternativa escolhida determina que as obras que integram os projetos devem constar no PMI, a partir da consolidação das informações dos projetos enviadas pelos agentes ao ONS e que posteriormente servirá para avaliação e fiscalização da ANEEL.

12.5. Pelo exposto, não se vislumbra riscos decorrentes da edição da norma em questão.

12.6. Cabe salientar que o monitoramento da solução apresentada deverá ser realizado pelo Departamento de Outorgas de Concessões, Permissões e Autorizações, da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético, deste Ministério, na qualidade de setor responsável por coordenar os procedimentos para aprovação de projetos de energia elétrica como prioritários para fins de emissão de debêntures incentivadas. Registra-se que este Departamento, em suas atividades, já analisa os requerimentos sobre o tema e acompanha as informações relativas aos projetos aprovados, alimentando banco de dados contendo informações como: nomes das empresas titulares dos projetos, tempos de tramitação dos processos, portarias publicadas, além de manter página eletrônica específica no sítio eletrônico do MME com a relação das portarias publicadas de aprovação dos projetos como prioritários.

12.7. Além disso, as informações quanto a emissão das debêntures incentivadas podem ser acompanhadas nos Boletins Informativos de Debêntures, publicados mensalmente no sítio eletrônico do Ministério da Economia.

### 13. ALTERAÇÕES EM REGULAMENTOS

13.1. As alterações na Portaria MME nº 364, de 2017, para permitir a aprovação dos projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte, relacionados no PMI, como prioritários, constam da minuta em anexo (SEI nº 0673994).

13.2. Dada a oportunidade, foram acrescentadas nessa minuta as seguintes propostas de ajustes na Portaria MME nº 364, de 2017, que não alteram o mérito da norma:

a) inclusão do ato “Despacho”, nos incisos III e IV, § 1º, do art. 1º, bem como nas alíneas “c” e “d”, inciso V, do art. 3º.

Justificativa: O Diretor-Geral da ANEEL, por meio da Portaria ANEEL nº 6.619, de 15 de dezembro de 2020, que alterou a Portaria ANEEL nº 3.926, de 29 de março de 2016 (<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt20206619.pdf>), incluiu o inciso XV no art. 1º, delegando ao titular da Superintendência de Concessões, Permissões e Autorizações de Transmissão e Distribuição (SCT/ANEEL) a competência para autorizar a implantação de reforços sem estabelecimento prévio de adicional Receita Anual Permitida em instalações de transmissão de energia elétrica, nos termos do Módulo 3 das Regras dos Serviços de Transmissão de Energia Elétrica, aprovadas pela Resolução Normativa nº 905, de 8 de dezembro de 2020. Dessa forma, tal autorização passou a ser feita por meio de Despacho SCT/ANEEL ao invés de Resolução Autorizativa ANEEL.

b) alteração da descrição do CCI, no inciso III, § 1º, do art. 1º, no inciso IV do art. 2º, bem como na alínea “c”, inciso V, do art. 3º, passando de “Contrato de Compartilhamento de Infraestrutura” para “Contrato de Compartilhamento de Instalações de Transmissão”.

Justificativa: adequar às regras de transmissão aprovadas pela ANEEL.

c) inclusão de novo inciso V, § 2º, do art. 4º, conforme a seguir:

**V - respeitar o prazo relativo à data de encerramento da oferta pública das debêntures, para fins de reembolso de gastos, despesas ou dívidas, de que trata o art. 1º, § 1º-C, da Lei nº 12.431, de 2011, contado da data de implantação do Projeto; e**

Justificativa: dar clareza aos agentes sobre a data limite para o encerramento da oferta pública das debêntures, mitigando o uso indevido da política pública com relação à troca de dívidas fora do limite temporal estabelecido na lei.

d) renumeração do atual inciso V para VI, § 2º, do art. 4º, com complementação na redação (em negrito), conforme a seguir:

**VI - observar as demais disposições constantes na Lei nº 12.431, de 2011, no Decreto nº 8.874, de 2016, na legislação e normas vigentes e supervenientes, sujeitando-se às penalidades legais, inclusive aquela prevista no art. 2º, § 5º, da referida Lei, a ser aplicada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, visto que a totalidade dos recursos captados devem ser alocados no projeto de investimento aprovado.**

Justificativa: reforçar a obrigação de alocar a totalidade dos recursos captados no projeto de investimento aprovado.

13.3. Para facilitar a visualização dessas propostas de ajustes, foi anexado o arquivo SEI nº 0674097 com controle de alterações da Portaria MME nº 364, de 2017.

### 14. VIGÊNCIA

14.1. Tendo em vista o disposto no art. 4º do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, propõe-se que proposta para alteração da Portaria MME nº 364, de 2017, tenha efeitos imediatos, tendo em vista a urgência das concessionárias de transmissão para aprovação de projetos classificados como melhorias de pequeno porte como prioritários.

## 15. CONCLUSÃO

15.1. A Análise de Impacto Regulatório (AIR) de que trata esta Nota Técnica, elaborada nos termos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, avaliou a possibilidade de aprovação, pelo MME, de projetos de transmissão de energia elétrica classificados como melhorias de pequeno porte como prioritários, para fins do art. 2º da Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011.

15.2. A alternativa recomendada propõe a alteração da Portaria MME nº 364, de 13 de setembro de 2017, incluindo como tipo de projeto elegível à aprovação como prioritários os projetos de investimento em infraestrutura de transmissão de energia elétrica objetos de Plano de Modernização de Instalações (PMI), sob responsabilidade das concessionárias de transmissão. Assim, é possível caracterizar o respectivo projeto de investimento, com descrição das obras e acompanhamento da sua implantação, em atendimento aos requisitos da legislação e regulamentação.

15.3. A minuta de Portaria proposta em anexo foi discutida com os principais interessados: ABRATE, ONS e ANEEL.

15.4. Diante do exposto, sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica ao Comitê Permanente para Análise de Impacto Regulatório, do Ministério de Minas e Energia (CPAIR/MME), juntamente com a Minuta Interna (SEI nº 0673994), que trata de proposta de Portaria que consolida a melhor alternativa regulatória apontada, em atendimento ao § 3º do art. 9º da Portaria Normativa nº 30/GM/MME, de 22 de outubro de 2021, de modo a adotar as providências necessárias à sua posterior publicação.

15.5. Ato contínuo, o processo deverá ser encaminhado à Consultoria Jurídica (CONJUR), do MME, para análise e emissão de parecer jurídico, com vistas à edição de portaria do Ministro de Estado de Minas e Energia.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Henrique Milhomem Coutinho, Assistente**, em 21/09/2022, às 19:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Guedes da Silva, Coordenador(a)-Geral de Outorgas de Serviços de Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica**, em 21/09/2022, às 19:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maurício de Oliveira Abi-Chahin, Diretor(a) do Departamento de Outorgas de Concessões, Permissões e Autorizações**, em 21/09/2022, às 20:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://www.mme.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://www.mme.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0674050** e o código CRC **25CA2158**.