

Contribuição da RAD Energia à CP 201/2025

Resumo Executivo

A RAD Energia apoia a iniciativa do MME e considera que a implantação do Verificador Independente representa um avanço estrutural na governança regulatória do setor de distribuição, com grande potencial de fortalecer a transparência, reduzir assimetrias de informação e elevar a qualidade do serviço prestado aos consumidores.

A RAD Energia parabeniza a iniciativa e a proposta do MME para promover um debate transparente sobre a implementação e criação da figura do verificador independente no setor de energia elétrica.

Com o objetivo de contribuir com o MME na Consulta Pública nº 201/2025, a RAD Energia apresenta as seguintes respostas com base nos questionamentos expostos na Nota Técnica MME nº 12/DPSE/SNEE.

SOBRE A PROPOSTA DO MME

A RAD Energia manifesta seu apoio à proposta do Ministério de Minas e Energia (MME) de criação da figura do Verificador Independente para atuar na apuração e validação dos dados das concessões de distribuição de energia elétrica.

A iniciativa apresentada está alinhada às boas práticas de governança, especialmente no que se refere à redução das assimetrias de informação existentes entre concessionárias e o Poder Concedente/Agência Reguladora.

No setor elétrico, essas assimetrias são particularmente relevantes porque grande parte dos indicadores de continuidade, desempenho operacional, investimentos e perdas é apurada e reportada pelas próprias distribuidoras, criando um cenário típico descrito pela teoria da agência¹: o agente (concessionárias) detém informações privadas e incentivos que podem não ser totalmente convergentes com os objetivos do principal (regulador).

A teoria do agente é amplamente discutida e aceita na literatura que analisa a importância da governança para mitigar os efeitos da assimetria de informação existente em diversos setores e corporações.

A introdução de um ente independente, com responsabilidade técnica e autonomia operacional, tende a melhorar a qualidade, credibilidade e consistência das informações utilizadas pela ANEEL em seus processos de fiscalização, revisão tarifária e acompanhamento da prestação do serviço público.

Adicionalmente, a figura do Verificador Independente contribui para:

- Fortalecer o sistema de *checks and balances* regulatório;

¹ Da Silveira, A.D.M. Governança Corporativa no Brasil e no Mundo – Teoria e Prática. Editora Campus, 2010.

- Aumentar a transparência dos processos;
- Reduzir potenciais incentivos a sub ou superavaliações de indicadores;
- Melhorar a confiança dos consumidores e dos diversos stakeholders na regulação;

Por essas razões, a RAD Energia declara apoio à proposta, ressaltando que sua efetividade dependerá da adoção de salvaguardas adequadas de independência técnica, transparência metodológica e mecanismos de mitigação de conflitos de interesse.

DAS PERGUNTAS APRESENTADAS NA NOTA TÉCNICA Nº 12

Existe um problema regulatório ou de governança na apuração dos indicadores de desempenho e de qualidade da prestação do serviço público de energia elétrica? Quais são as evidências disso?

Sim. A RAD Energia entende que existe um problema regulatório e de governança associado à apuração dos indicadores de qualidade e desempenho das distribuidoras.

A principal evidência está na assimetria de informação estrutural entre regulador e concessionárias: a ANEEL depende de dados declarados pelas empresas, muitas vezes provenientes de seus próprios sistemas internos, cuja rastreabilidade e completa verificação externa são limitadas.

Esse cenário cria incentivos conhecidos pela teoria do agência, em que o regulado possui meios e incentivos para reportar informações de forma que maximizem seus próprios resultados financeiros.

Assim, a proposta do Verificador Independente se justifica como mecanismo de redução dessas assimetrias e mitigação de riscos de reporte inadequado.

O Verificador Independente é desejável ou necessário para garantir a correta apuração dos indicadores de desempenho e aprimoramento da qualidade dos serviços prestados pelas concessionárias de distribuição?

A RAD Energia entende que o Verificador Independente é não apenas desejável, mas necessário para fortalecer a qualidade da regulação e da fiscalização da distribuição de energia elétrica no Brasil.

A ANEEL desempenha um conjunto extremamente amplo e complexo de atribuições, que incluem fiscalizações presenciais, análises tarifárias, acompanhamento de indicadores de continuidade e qualidade, supervisão econômica e operacional, além de processos sancionatórios e avaliação permanente do desempenho das concessionárias. Trata-se de um escopo que, embora previsto em lei, é desafiador diante das restrições reais de recursos humanos, tecnológicos e financeiros enfrentadas pela agência reguladora.

Esse contexto cria limitações objetivas à capacidade da ANEEL de verificar, de forma contínua e aprofundada todos os dados e processos utilizados pelas concessionárias na apuração

dos indicadores regulatórios. Um agente independente, desde que tecnicamente qualificado e institucionalmente protegido contra interferências, surge como um instrumento valioso para:

- Melhorar a qualidade da regulação ao introduzir um novo ente independente no processo;
- Ampliar a profundidade e frequência das verificações, permitindo escrutínio constante de informações críticas;
- Agregar capacidade técnica especializada, sobretudo em temas de dados, TI, sistemas de registro de interrupções, medição e perdas;
- Aprimorar a confiabilidade das bases utilizadas para revisões tarifárias, fiscalização e regulação da qualidade;
- Fortalecer a governança regulatória, reduzindo assimetrias de informação entre concessionárias e o Poder Concedente.

Além disso, o Verificador Independente pode desempenhar papel estruturante no ciclo de aperfeiçoamento permanente da regulação, oferecendo insumos técnicos que permitam à ANEEL:

- revisar metodologias de apuração de indicadores;
- identificar fragilidades sistêmicas nas distribuidoras;
- aprimorar padrões de qualidade;
- ajustar incentivos regulatórios;
- melhorar a transparência e confiabilidade do processo regulatório.

Em síntese, a contribuição esperada não se limita à auditoria dos dados reportados, mas se estende ao fortalecimento institucional do modelo regulatório. O verificador, se verdadeiramente independente, pode atuar como uma camada adicional de proteção técnica, aumentando a coerência e a robustez das decisões regulatórias.

Como dirimir o risco de perda de independência técnica do Verificador Independente?

O que entendemos por “independência técnica”

Para que a figura do Verificador Independente cumpra o papel para o qual se propõe, isto é, apurar com imparcialidade os indicadores de desempenho e qualidade das concessionárias de distribuição e entregar à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) insumos confiáveis e robustos, é essencial que ele disponha de independência técnica e institucional.

Isso significa que não deve haver vínculos de natureza financeira, operacional ou estratégica com as concessionárias reguladas que possam comprometer sua atuação. A independência se traduz em:

- Autonomia na definição de metodologia, procedimentos de auditoria, amostragem, verificação de campo, elaboração de relatórios e divulgação de resultados;
- Liberdade para questionar dados, sistemas e processos das concessionárias, sem receio de retaliação ou “efeito cliente-fornecedor”;

- Estrutura de governança própria que garanta segregação de funções, ausência de conflito de interesse e clara evidência de seus resultados e procedimentos.

Na governança corporativa, há forte analogia com a figura dos conselheiros independentes exigidos pela CVM para companhias abertas. A Resolução CVM n.º 168/2022 estabelece critérios que definem quando um membro de conselho pode ser considerado independente, por exemplo: “não ser acionista controlador da companhia”, “não ter sido empregado ou diretor da companhia ou de seu acionista controlador nos últimos três anos”, bem como não manter vínculos familiares ou comerciais que comprometam a independência²³⁴⁵⁶. Essas exigências visam exatamente proteger a função de monitoramento, supervisão e auditoria de forças que poderiam gerar conflitos de interesse.

Para o verificador, portanto, aplicar tais princípios significa considerar critérios de elegibilidade, mandato, remuneração, governança e transparência de modo a minimizar o risco de capture (captura regulatória) ou de comprometimento da sua missão técnica.

Mecanismos estruturais de mitigação do risco

Com base nesses princípios, a RAD Energia recomenda os seguintes mecanismos estruturais para garantir a independência técnica do Verificador Independente:

1. Seleção por processo competitivo e publicação de critérios mínimos de elegibilidade

- Abrir chamada pública ou seleção concorrencial com critérios definidos (experiência em auditoria, medição, sistemas de TI, regulação, etc.).
- Critérios de impedimento: por exemplo, não ter prestado serviços à concessão regulada no período X anos, não ser vinculada à concessionária ou grupos econômicos do setor.
- Transparência no processo de seleção, com publicação de regulamento, plano de trabalho, metodologia de avaliação e habilitação dos candidatos.

2. Barreiras a conflitos de interesse

² MACHADO MEYER. Novas resoluções CVM e a governança das companhias abertas. Disponível em: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/mercado-de-capitais-ij/novas-resolucoes-cvm-e-a-governanca-das-companhias-abertas>. Acesso em: 17 nov. 2025.

³ COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). Resolução CVM nº 168, de 20 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/resolucoes/anexos/100/resol168.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2025.

⁴ ALTA GESTÃO FGV. O conselheiro independente: quem é, por que importa e como esse papel está evoluindo. Disponível em: <https://altagestao.fgv.br/noticia/o-conselheiro-independente-quem-e-por-que-importa-e-como-esse-papel-esta-evoluindo>. Acesso em: 17 nov. 2025.

⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). CVM exige 20% de conselheiros independentes em companhias listadas. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/blog/cvm-exige-20-conselheiros-independentes-companhias-listadas>. Acesso em: 17 nov. 2025.

⁶ GRANT THORNTON BRASIL. Governança corporativa: práticas, benefícios e desafios. Disponível em: <https://www.grantthornton.com.br/>. Acesso em: 17 nov. 2025.

- Proibir que o Verificador ou a empresa contratada por ele preste serviços de consultoria ou auditoria para a mesma concessionária regulada ou para empresas do seu grupo controlador, durante o mandato ou por X anos após.
 - Proibir que profissionais-chave do Verificador sejam empregados por concessionárias reguladas ou seus controladores num prazo de carência (“cool-off period”).
3. Financiamento desvinculado da concessionária regulada
- Idealmente, o custo do Verificador deve ser pago por meio de mecanismo setorial (taxa de fiscalização da ANEEL ou tarifa) que não seja diretamente negociado ou condicionado pela concessionária. Isso impede que a concessionária exerça influência sobre o verificador via contrato de remuneração.
5. Transparência metodológica e divulgação pública de relatórios
- O Verificador deve publicar os critérios, metodologias, amostragens, cronograma, relatório de auditoria e eventuais correções, sempre que possível com dados agregados/regulados para preservar sigilo comercial.
 - A publicação permite que terceiros (outros auditores, sociedade civil, academia) verifiquem e validem o procedimento, gerando maior credibilidade.
 - Analogamente, as companhias abertas divulgam, via seus informes de governança, quem são seus conselheiros independentes e os critérios adotados.

Importância do papel de um agente independente para a governança regulatória

Um Verificador Independente verdadeiramente autônomo fortalece a governança regulatória de um modo muito similar à introdução de conselheiros independentes em companhias: ele atua como agente de supervisão, imparcial, crítico, com poder de questionar e validar os dados que servirão de base para decisões regulatórias, tarifárias e de qualidade.

No caso regulatório da distribuição de energia:

- Ele reduz a assimetria de informação entre a concessionária e a ANEEL, fortalecendo o “principal” (regulador) frente ao “agente” (concessionária) que possui maiores informações e incentivos divergentes.
- Permite que a ANEEL disponha de uma visão neutra para aprimorar a regulação estratégica e a supervisão macro do setor;

Garantir a independência técnica do Verificador é o pilar central da proposta, sem ela, o agente perde valor, corre risco de captura ou mero formalismo, e o benefício regulatório se dilui.

A analogia com conselheiros independentes no mercado de capitais reforça que a independência não é obtida apenas por normas estáticas, mas por um conjunto de salvaguardas: elegibilidade, mandato, remuneração, transparência, fiscalização e governança contínua.

O grande capital do Verificador Independente no longo prazo é o reconhecimento da sua credibilidade pelos agentes de mercado e pelas instituições do setor elétrico.

A RAD Energia destaca que, para que o Verificador seja efetivo, o MME deverá definir claramente no regulamento da medida:

- os critérios de qualificação,
- vedação de conflitos de interesse claramente definidos;
- o processo de supervisão da atuação do Verificador,

Com isso, o modelo ganha credibilidade técnica e institucional, evitando que o Verificador se torne parte do problema em vez de parte da solução.

A inserção do Verificador Independente deveria ser compulsória ou facultativa?

A RAD Energia entende que deve ser compulsória.

Deveria abranger todas as concessões ou parte delas?

A RAD Energia recomenda que a proposta seja introduzida nas principais concessões (maiores concessões), uma vez que a experiência nas grandes concessões permitirá ao MME refinar a proposta de implantação geral do verificador independente.

O custo do Verificador Independente deveria ser objeto de reequilíbrio econômico-financeiro e aplicado às tarifas dos consumidores?

Não. A fonte de recursos para cobrir os custos do Verificador Independente deve ser a Taxa de Fiscalização da Aneel (TFSEE). .

É fato que parte relevante das atividades que se pretende compartilhar com o Verificador Independente, como verificação de dados, análise de indicadores de continuidade, auditorias de sistemas e validação de informações técnico-operacionais, já integra o escopo das atribuições da ANEEL previstas em lei e atualmente é financiada pela Taxa de Fiscalização da Aneel (TFSEE).

Entretanto, como amplamente reconhecido em análises setoriais, nem todo o valor arrecadado pela TFSEE é efetivamente utilizado pela Agência, gerando um excedente que, na prática, não retorna integralmente ao setor elétrico nem se converte em maior capacidade regulatória. Esse cenário cria:

- uma desconexão entre a finalidade original da taxa (financiar ações de fiscalização e regulação);
- um espaço fiscal que pode ser melhor aproveitado;
- uma oportunidade para reforçar a capacidade institucional do setor sem ampliar encargos ao consumidor.

À luz desse contexto, a RAD Energia considera tecnicamente adequado e economicamente racional que o financiamento da atividade do Verificador Independente seja estruturado prioritariamente com recursos provenientes da própria Taxa de Fiscalização, especialmente:

- utilizando o montante arrecadado e não utilizado pela ANEEL;

- ou por meio de redirecionamento/realocação de parcela dos recursos da TFSEE especificamente para custear o Verificador.

Essa solução traz diversos benefícios: (i) não onera o consumidor por aproveitar recursos já arrecadados, (ii) reforça o princípio da modicidade tarifária, (iii) restaura coerência entre arrecadação e finalidade e (iv) eleva a capacidade regulatória sem ampliar o orçamento público.

Qual o escopo de atuação mínimo desejável? Qual o escopo exaustivo?

A RAD Energia está de acordo com o escopo apresentado pelo MME na minuta de portaria em Consulta Pública. Assim, concordamos que o escopo mínimo de atuação seria:

- Apurar os dados e informações referentes aos padrões de qualidade técnica, comercial e de satisfação dos consumidores e demais usuários, por meio de análises documentais, registros operacionais, pesquisas amostrais e vistorias técnicas em campo, conforme a regulamentação aplicável.
- Auferir os indicadores de desempenho, inclusive os relacionados a programas de universalização e à digitalização gradual das redes e serviços.
- Monitorar a continuidade e a qualidade do fornecimento de energia elétrica, incluindo a eficiência da recomposição do serviço após eventos climáticos extremos, conforme a regulamentação aplicável.
- Auferir, mediante coleta e cruzamento de dados operacionais, os indicadores de duração (DEC) e de frequência (FEC) das interrupções efetivamente percebidas pelos usuários.
- Verificar a delimitação de áreas com severas restrições ao combate às perdas de energia e à inadimplência, conforme regulamentação aplicável.
- Verificar o cumprimento das diretrizes do MME relacionadas à inclusão energética, com ênfase na execução de ações voltadas à redução de perdas não técnicas, à regularização do serviço em áreas de vulnerabilidade socioeconômica e à promoção do acesso seguro e contínuo à energia elétrica.

Adicionalmente, entendemos que o escopo exaustivo do verificador independente deve considerar as atividades de:

- Auditoria completa dos sistemas corporativos das distribuidoras.
- Apuração da conformidade regulatória das concessionárias com as normas concorrenciais impostas pela ANEEL.

Quais são os principais riscos relacionados à inserção do Verificador Independente?

A RAD Energia entende que o principal risco associado à implementação do Verificador Independente está diretamente relacionado à perda de independência técnica e institucional, seja

por captura regulatória, por conflitos de interesse ou por dependência financeira do agente verificado. A independência é o elemento central que determina se o verificador agregará valor real ao processo regulatório, ou se se tornará um componente formal, sem eficácia substantiva

A perda de independência e captura regulatória pela distribuidora é, de longe, o risco mais relevante e determinante para a eficácia do modelo. A captura ocorre quando o agente encarregado de fiscalizar ou verificar passa a atuar de forma alinhada aos interesses da entidade regulada, seja por incentivos econômicos, pressão institucional, convivência prolongada, influência informacional ou dependência contratual.

A captura pode ser explícita (quando há interferência direta) ou implícita (quando o verificador internaliza, consciente ou inconscientemente, os interesses da empresa auditada). Se o verificador perder sua independência, a própria razão de ser da proposta desaparece, e o modelo pode se transformar em uma validação formal do status quo, sem ganho regulatório.

Outro tópico relevante é a independência financeira do verificador.

Esse risco é amplamente reconhecido na literatura de governança: auditores e conselheiros independentes não devem depender economicamente da entidade que fiscalizam, sob pena de perda de independência objetiva e subjetiva.

Qual a melhor forma de mitigação de quais riscos?

A eficácia da figura do Verificador Independente depende diretamente da qualidade e da robustez dos mecanismos de mitigação dos riscos previamente identificados, sobretudo o risco central de perda de independência técnica e institucional. Assim, a mitigação deve ser estruturada não como elementos acessórios da proposta, mas como pilares constitutivos do modelo.

(1) Risco de perda de independência e captura regulatória | *Mitigação estrutural robusta e obrigatória*

Este é o risco mais crítico, pois compromete toda a racionalidade da proposta. Para mitigá-lo, recomenda-se:

- a. Processo de seleção público, competitivo e transparente
 - Regulamento de seleção publicado previamente;
 - Critérios técnicos de habilitação e impedimentos claros;
 - Divulgação da lista de candidatos e das razões de escolha.
 - b. Regras rígidas de conflito de interesse
 - Vedação a vínculos societários, comerciais ou profissionais com grupos controladores das distribuidoras.
 - Declaração anual de independência pelo verificador.
 - c. Financiamento desvinculado da concessionária auditada
- Para evitar dependência econômica, causa frequente de captura — deve-se:
- financiar o Verificador com recursos da TFSEE não utilizados pela ANEEL,

(2) Risco de conflitos de interesse | *Mitigação por barreiras normativas e rastreabilidade*

- a. Critérios de elegibilidade e impedimento
 - Publicação de lista de impedimentos objetivos: vínculos societários, contratos recentes, parentesco, consultorias anteriores, etc.
- b. Declarações obrigatórias de integridade e compliance
 - Declaração formal de ausência de conflito de interesse;
 - Revisão anual;
 - Divulgação pública.
- c. Supervisão contínua da ANEEL e MME
 - ANEEL e MME devem ter poder para determinar substituição imediata em caso de conflito.

CONCLUSÃO

A RAD Energia apoia a iniciativa do MME e considera que a implantação do Verificador Independente representa um avanço estrutural na governança regulatória do setor de distribuição, com grande potencial de fortalecer a transparência, reduzir assimetrias de informação e elevar a qualidade do serviço prestado aos consumidores.

Colocamo-nos à disposição para contribuir com eventuais aprimoramentos técnicos ou metodológicos.

Reginaldo Medeiros

Presidente

Amanda Almeida

Analista Regulatório

Matheus Lobo

Analista Regulatório