

CONTRIBUIÇÕES REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA Nº 152/2023**NOME DA INSTITUIÇÃO: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE GRANDES
CONSUMIDORES INDUSTRIAIS DE ENERGIA E DE CONSUMIDORES
LIVRES - ABRACE****AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL****ATO REGULATÓRIO: Consulta Pública nº 152/2023****OBJETO: Concessões vincendas de
distribuição de energia elétrica.**

A ABRACE, associação setorial que representa os grandes consumidores industriais de energia, no viés de contribuir com o processo de aperfeiçoamento regulatório e modernização do setor elétrico brasileiro - SEB, apresenta abaixo suas considerações sobre as diretrizes a serem observadas no processo de prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica vincendas entre 2025 e 2031.

Alternativas para as concessões

Entre 2025 e 2031, se encerrarão os prazos de concessão de 20 distribuidoras, que juntas atendem 62% do mercado de distribuição do país. Em preparação para este momento, a presente consulta pública discute o melhor caminho para o tratamento destas concessões.

O primeiro aspecto a ser avaliado é a decisão entre prorrogar ou licitar as concessões. Embora a Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE, que subsidia a consulta pública, reconheça o mérito das licitações, principalmente quanto à sua capacidade de revelar, por meio da competição, a existência de eventual excedente econômico nas concessões e capturá-lo em favor dos consumidores, as desvantagens atribuídas à licitação, especialmente as possíveis dificuldades na transição entre os concessionários, são consideradas mais importantes do que as vantagens. Adicionalmente, a Nota Técnica mencionada também traz o argumento de que o modelo regulatório da distribuição de energia elétrica traz em si mecanismos para capturar e reverter aos consumidores os excedentes eventualmente existentes nas concessões. Diante destes argumentos, a proposta apresentada na consulta pública é de prorrogação das concessões como caminho preferencial, ficando a licitação para os casos em que não seja possível prorrogar a concessão.

Quanto aos argumentos apresentados, cabem algumas considerações. A primeira delas é sobre a experiência recente com as concessões licitadas após não terem sido prorrogadas em 2015, todas resultantes de processos de desestatização. A ABRACE entende que grande parte das dificuldades vivenciadas neste processo estão relacionadas ao período de prestação de serviço público anterior à assunção dos novos concessionários, em que foram necessárias diversas flexibilizações de regras regulatórias, com consequente aumento de tarifa para os consumidores das distribuidoras em questão, e empréstimos da RGR, para que as distribuidoras tivessem recursos suficientes para prestar o serviço de forma minimamente adequada até que a licitação fosse realizada.

Com o processo vindouro, grande parte das dificuldades encontradas podem ser evitadas com um adequado planejamento das licitações, com antecedência suficiente para minimizar quaisquer dificuldades de transição. Nos processos em discussão, apenas para o primeiro prazo vencendo, em julho de 2025, eventualmente haveria tempo reduzido para a preparação de uma licitação, sendo possível organizar as demais com antecedência suficiente.

A segunda consideração diz respeito ao argumento de que a licitação é desnecessária já que o modelo regulatório vigente é capaz de capturar os excedentes e revertê-los aos consumidores. Este argumento parece contraditório com a seção seguinte da Nota Técnica, em que se investiga a existência de um excedente econômico nas concessões vencidas e discute possíveis caminhos para capturá-lo, incluindo possíveis contrapartidas sociais.

Sobre este ponto é relevante ressaltar que, embora a Nota Técnica não traga uma conclusão acerca da existência de excedente, a partir dos dados apresentados na versão mais recente do “Relatório de indicadores de sustentabilidade econômico-financeira das distribuidoras”, publicado pela ANEEL em junho de 2023, percebe-se grande número de distribuidoras com excedente considerável nos últimos anos, um forte indício de que os parâmetros precisam ser ajustados para reequilibrá-los em favor dos consumidores.

Considerando o exposto até aqui, a ABRACE contribuiu para que, caso o Poder Concedente entenda que existe um excedente financeiro nas tarifas que merece tratamento específico para além das regras vigentes, então o caminho da licitação deve ser reconsiderado, pois é o mais adequado para revelar o valor das concessões.

Entretanto, caso o Ministério entenda que o melhor é seguir com as prorrogações, então a ABRACE solicita que a ANEEL use tal constatação sobre a existência do excedente para realinhar as tarifas das concessões de distribuição, não apenas daquelas que estão perto do prazo final, mas também das demais, de forma a compartilhar com todos os consumidores os excedentes verificados de forma imediata.

Condições para as prorrogações

As prorrogações serão condicionadas à uma análise prévia sobre a qualidade da distribuidora (avaliada pelos parâmetros DECI e FECI) e de gestão econômico-financeira (avaliada por parâmetros de sustentabilidade já utilizados pela ANEEL no acompanhamento das distribuidoras). Caso a distribuidora não

seja aprovada nesta análise, ainda poderá renovar sua concessão, desde que apresente um plano de troca de controle acionário e recuperação da concessão.

Se o atual concessionário não manifestar interesse pela prorrogação ou não for aprovado para renovação, as concessões serão licitadas, sem reversão prévia dos ativos. Nesse caso, o vencedor da licitação será o responsável pelo pagamento da indenização ao antigo concessionário, que será apurada considerando os critérios vigentes para valoração da base de ativos. Caso o valor resultante da licitação não seja suficiente para esse pagamento, a Reserva Global de Reversão será responsável pelo pagamento da diferença, em condições ainda a serem definidas.

Sobre este ponto, cabe o alerta de que os recursos da RGR já se encontram comprometidos com diversas outras finalidades, motivo pelo qual não têm ocorrido transferências de recursos da RGR para a CDE nos últimos anos.

Considerando esta situação, mapeia-se o risco de, de alguma forma, a responsabilidade pelo pagamento do valor residual das indenizações ser transferida aos consumidores de energia.

Assim, desde já, é preciso evitar a ocorrência de subsídios cruzados entre consumidores de diferentes regiões, o que poderia acontecer caso todos os consumidores do país fossem obrigados a participar do pagamento de parte das indenizações de algumas concessões. Como as indenizações nada mais são do que uma parte do valor da base de ativos usada no atendimento da área de concessão e que seria paga, ao longo do tempo, pela tarifa dos consumidores daquela área de concessão, entende-se que qualquer valor residual de indenização, se for de alguma forma repassado aos consumidores, deve ficar restrito às tarifas da distribuidora que foi licitada.

Contrapartidas Sociais

Outro ponto de atenção à proposta de renovação das concessões está na possibilidade de exigência de contrapartidas sociais em eficiência energética, que poderiam ser exigidas das distribuidoras como parte do acordo para a renovação das concessões.

Estas contrapartidas foram apresentadas ainda de forma vaga na consulta pública, porém a Nota Técnica cita que poderiam incluir ações de combate às perdas, eficientização de prédios públicos, atendimento a comunidades carentes e instalação de painéis solares em poços artesianos. Se a proposta for aprovada, tais contrapartidas serão definidas em um plano de investimentos previamente aprovado e poderão ser custeadas por:

- Eventual excedente econômico das distribuidoras;
- Excedentes ao custo regulatório de capital oriundos de benefícios tributários;
- Recursos dos programas de eficiência energética; e
- Outras receitas relacionadas às atividades acessórias próprias e complementares e as provenientes da aplicação de penalidades, como por ultrapassagem de demanda.

Sobre estas exigências, é importante notar o potencial que têm para aumentar os subsídios cruzados entre diferentes tipos de consumidores dentro da área de concessão, um resultado indesejável. Isto pode acontecer, por exemplo, se recursos hoje comprometidos com usos que beneficiam a área de concessão como um todo forem destinados a segmentos específicos, como aconteceria, por exemplo, em caso de destinação de recursos por ultrapassagem de demanda, hoje destinados à modicidade tarifária, para eficientização de prédios públicos.

Na visão da ABRACE, não devem ser comprometidos recursos que hoje já têm destinação para a modicidade tarifária ou para programas de eficiência energética com estas novas contrapartidas. Além disso, qualquer contrapartida que se adote deve focar em ações em benefício de todos os consumidores, como, por exemplo, ações de combate a perdas ou maior investimento em universalização, de forma a aliviar este item de despesa da CDE, em vez de focar em ações para alguns segmentos específicos.



Aprimoramentos dos novos contratos de distribuição

A Nota Técnica propõe um conjunto de aprimoramentos aos novos contratos de concessão, de modo a torná-los mais adequados às inúmeras transformações que o setor de distribuição vem enfrentando e que devem se intensificar nos próximos anos. Neste conjunto de propostas, chama a atenção a proposta de aprimoramento das métricas de qualidade, de forma a induzir maior homogeneidade nos indicadores da concessão.

Os associados da ABRACE frequentemente relatam problemas na qualidade da energia a eles fornecida que não são adequadamente capturados pelos indicadores tradicionais DEC e FEC. Assim, é salutar que se proponha aprimoramentos das métricas de qualidade.

Adicionalmente, a ABRACE contribui para que os novos contratos contenham cláusulas vedando a piora dos indicadores de perdas e qualidade, ou seja, uma vez que o concessionário conseguiu atingir determinado patamar de qualidade ou de perdas, ele deve se comprometer a manter este patamar, sem possibilidade de piora, ainda que as comparações de eficiência entre concessionários semelhantes apontem para aumento dos indicadores regulatórios.

Conclusão

Diante do exposto, a ABRACE contribui para que:

- Caso o Poder Concedente entenda que existe um excedente financeiro nas tarifas que merece tratamento específico para além das regras vigentes, então o caminho da licitação deve ser reconsiderado, pois é o mais adequado para revelar o valor das concessões.
- Caso se entenda que o melhor é seguir com as prorrogações, então a ABRACE solicita que a ANEEL use tal constatação sobre a existência do excedente para realinhar as tarifas das concessões de distribuição, não apenas daquelas que estão perto do prazo

final, mas também das demais, de forma a compartilhar com todos os consumidores os excedentes verificados de forma imediata.

- De forma a evitar subsídios cruzados entre consumidores de diferentes áreas de concessão, em caso de a licitação não arrecadar recursos suficientes para o pagamento da indenização do antigo concessionário e a RGR também não dispor de recursos suficientes para arcar com o valor residual, se for necessário transferir uma parte deste custo aos consumidores, que a transferência fique restrita aos consumidores da distribuidora licitada.
- No desenho de contrapartidas sociais, não devem ser comprometidos recursos que hoje já têm destinação para a modicidade tarifária ou para programas de eficiência energética. Além disso, qualquer contrapartida que se adote deve focar em ações em benefício de todos os consumidores, como, por exemplo, ações de combate a perdas ou maior investimento em universalização, de forma a aliviar este item de despesa da CDE, em vez de focar em ações para alguns segmentos específicos.
- Os novos contratos tragam um compromisso de melhoria contínua dos indicadores de qualidade e de perdas, ficando vedadas os retrocessos em relação a metas já alcançadas, ainda que a comparação de eficiência entre distribuidoras aponte um limite maior para estes indicadores.