

CONTRIBUIÇÃO ANACE

CONSULTA PÚBLICA MME Nº 152/2023

Tema: Renovação das Concessões de distribuição vincendas

Prazo para contribuição: 24/07/2023

Objetivo: análise de relatórios visando aprimoramento da metodologia de separação da

1 ANACE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA

A ANACE – Associação Nacional dos Consumidores de Energia (“ANACE”) é uma pessoa jurídica de direito privado constituída na forma de associação sem fins lucrativos que tem por finalidade precípua a defesa dos interesses de seus representados e, nesta qualidade, busca oferecer junto aos organismos oficiais, autarquias e entidades representativas de classe, órgãos de defesa da concorrência, Poder Judiciário e Ministério Público, o mais amplo diálogo, acompanhando todas as medidas adotadas para segurança e sustentabilidade do Setor.

Cabe, nesta oportunidade, destacar a qualidade da representação da ANACE que agrega associados com mais de 100.000 mil unidades de consumo, sendo esses, consumidores de energia elétrica sob o regime livre e regulado e cujas atividades comerciais e industriais exigem carga equivalente a 10.000 MW médios e concentram em torno de 150.000 empregos diretos.

Neste contexto, no patrocínio dos interesses de consumidores que têm a energia, em seu mais amplo sentido, como um componente estratégico de suas atividades-fim, a ANACE desenvolve, como uma das mais importantes atividades no rol de sua representação, a avaliação constante dos impactos causados por medidas e aprimoramentos no arcabouço legal e infralegal.

2 COMENTÁRIOS DA ANACE

O setor vem passando por um processo de profunda transformação com o avanço das novas tecnologias, com a digitalização das redes, com a entrada da geração distribuída e o consumidor assumindo papel de protagonista na definição de seu suprimento de energia. Esse conjunto de modificações poderá proporcionar o desenvolvimento de novos serviços, para as distribuidoras e para os consumidores, com um novo paradigma dos fluxos bidirecionais.

- O rápido crescimento da Geração Distribuída (GD), assim como o futuro desenvolvimento das tecnologias de armazenamento, indicam que a difusão das novas tecnologias apresenta potencial disruptivo, capaz de transformar os sistemas elétricos e impactar os serviços de distribuição de energia elétrica;
- as distribuidoras de energia elétrica, na interface com o usuário final, tendem a desempenhar um novo papel nos próximos anos, considerando, por exemplo, (i) a oferta

de novos serviços; (ii) a digitalização do relacionamento com o consumidor, disponibilizando informações em menor tempo; (iii) contribuir com o consumidor na busca da redução de gastos e ganhos de eficiência; (iv) disponibilizar maior volume de informações sobre a qualidade do fornecimento de energia para os consumidores e para o regulador;

- Adaptar seus processos e procedimentos às novas tecnologias, através de um gerenciamento e sistema elétrico inteligente; desenvolver os serviços de resposta da demanda; medição inteligente; etc;
- Ampliar a interface com outros setores de infraestrutura como telecomunicações, contribuindo com os avanços do IOT - Internet das Coisas, com a flexibilização operativa e digitalização das redes elétricas;
- A evolução tecnológica, a transição energética e novos modelos de negócio que podem ser explorados exigem que os novos contratos de concessão abranjam cláusulas que ofereçam incentivos para a exploração desses serviços, inclusive em bases concorrenciais;
- Também é imprescindível que os riscos relacionados à segurança e à eficiência do sistema sejam bem geridos, garantindo sua sustentabilidade técnica, econômica e financeira. O bom desenho deste novo sistema é de vital importância para o setor elétrico nacional;

Nesse ambiente, o Poder Concedente tem a oportunidade de implementar novas diretrizes que se adequem a essa realidade, com um instrumento contratual adequado e flexível. Ao mesmo tempo, deve assegurar a realização de investimentos para uma contínua evolução da qualidade do fornecimento com regulação por resultados e incentivos adequados.

A renovação das concessões de distribuição é uma oportunidade para a introdução de novas responsabilidades e contrapartidas para as distribuidoras, bem como o aprimoramento de diversas obrigações atualmente em vigor.

3 CONTRIBUIÇÕES DA ANACE PARA A RENOVAÇÃO DAS CONCESSÕES

Levando em conta os comentários e premissas indicadas acima, a ANACE apresenta as seguintes sugestões para o aprimoramento dos novos contratos de concessão para as distribuidoras em processo de sua renovação.

i. Instituição de incentivos mais eficientes para a gestão dos ativos

Os mecanismos atuais de incentivo à gestão eficiente vêm se mostrando inadequados para a melhoria contínua da qualidade dos serviços das distribuidoras.

Diversas distribuidoras vêm adequando a qualidade de seus serviços aos patamares de qualidade mínimo definidos pela regulamentação. A ANACE e seus associados vem observando uma progressiva queda na qualidade dos serviços de diversas distribuidoras.

Um dos exemplos a serem citados diz respeito aos procedimentos e as alternativas de atendimento aos consumidores, especialmente, os do Grupo A. O atendimento a esses clientes vem sendo “simplificados” com a progressiva implantação do atendimento via canais digitais, que padronizam o atendimento, o que é positivo. No entanto, com a progressiva perda de profissionais experientes, a qualidade do atendimento e os tempos para atendimento das demandas vem se ampliando progressivamente.

Há necessidade de estabelecer novos parâmetros para incentivar a melhoria da gestão das distribuidoras para que as concessionárias que já oferecem melhor qualidade dos serviços. Os indicadores devem ser progressivos, considerando a maturidade das empresas.

ii. Introdução de novas métricas para avaliação da qualidade do serviço

Há necessidade de ampliar as métricas para avaliação da qualidade dos serviços oferecidos pelas distribuidoras, de modo a estimular a melhoria dos serviços prestados, com a sua permanente divulgação junto aos consumidores, de modo a criar um ambiente de cobrança na melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Esse novo conjunto de indicadores deve abranger, além da qualidade técnica do fornecimento, um conjunto de quesitos que possam também aferir a qualidade dos serviços prestados pelas distribuidoras, desde o atendimento de seus profissionais, atendimento a ocorrências e os serviços oferecidos. Destacamos algumas sugestões:

- a) Qualidade de atendimento às solicitações dos consumidores do Grupo A;
- b) Qualidade de atendimento às solicitações dos consumidores do Grupo B;
- c) Qualidade e tempos de atendimento das interrupções do fornecimento de energia dos consumidores, com segregação dos resultados em diversos universos: Grupo A; Grupo B; Industriais; Comerciais; Residenciais; área urbana; área rural, etc;
- d) Fornecimento dos dados de medição e de qualidade do fornecimento registrados pelos medidores eletrônicos para os consumidores de energia, permitindo que estes também acompanhem a qualidade de fornecimento do sistema elétrico local;
- e) Apuração e metas para os indicadores de qualidade e continuidade de fornecimento que consideram não somente a média geral, mas também conjuntos elétricos específicos. Seria relevante também a identificação das regiões com pior desempenho e o estabelecimento de metas para sua melhoria;

iii. Medição da qualidade por agentes externos

Atualmente, a qualidade dos serviços oferecidos pelas distribuidoras, especialmente aqueles que se relacionam com a qualidade de fornecimento – DEC, FEC, DIC, FIC, DEMIC e outros, bem como os de atendimento ao consumidor são feitas a partir da coleta de dados efetuados pelas próprias distribuidoras.

Naturalmente, há um conflito inerente de interesses, na medida que o atendimento às metas de melhoria de qualidade definidas pelo Agente Regulador pode impactar também na definição das tarifas e remuneração dos investimentos da empresa. Com o conhecimento das regras para medição dos indicadores, há sempre riscos da concessionária criar procedimentos e regras para “otimizar” seus indicadores.

É comum a prática das distribuidoras não abrirem chamados para atendimento de ocorrências em regiões que já houve uma comunicação ou de encerrar um chamado e abrir outro quando o consumidor faz uma segunda ligação para saber o status de sua reclamação. Essas medidas simples “distorcem” os indicadores de qualidade das distribuidoras, dificultando os trabalhos do Agente Regulador.

A ANACE propõe que, na renovação das concessões, os trabalhos de medição da qualidade de fornecimento sejam feitos por empresa especializada, que, em conjunto com o Agente Regulador, desenvolveriam nova metodologia e novos indicadores, como os citados acima a

título de exemplo, para aferição da qualidade ampla do fornecimento e dos serviços oferecidos.

Sugerimos que, para esse trabalho de aferição da qualidade de fornecimento e dos serviços presados sejam feitos continuamente, com o desenvolvimento de amostras que contemplem as melhores práticas estatísticas para a devida representação da área de atendimento da concessionária, incluindo acessos para solicitação de serviços diretamente nos sistemas de atendimento das empresas.

Sugerimos, também, que tais empresas não possam ter controle acionário, mesmo que minoritário – direta ou indiretamente, de agentes que tenham ativos de distribuição de energia. A preferência deve ser dada a institutos privados, com reputação adequada para desenvolvimento dessa tarefa.

iv. Novos limites para os indicadores de duração e frequência de interrupções

Atualmente, diversos dos indicadores de qualidade do fornecimento de energia consideram parâmetros para sua medição que precisam ser alterados para dar maior hígidez aos indicadores e melhor representar as necessidades dos consumidores.

Por exemplo, os indicadores DEC, DIC, FEC e FIC consideram somente as interrupções com duração superior a 3 minutos. Esse critério foi definido em época em que as exigências de qualidade do fornecimento eram bem inferiores às atuais. A contínua digitalização das atividades exigem, cada vez mais, maior qualidade no fornecimento.

A ANACE propõe que, progressivamente, esse período mínimo de interrupções seja diminuído de modo a poder-se medir as interrupções com duração superior a 1 minuto ou menos, de acordo com as características da área de concessão de cada distribuidora.

Naturalmente, pode-se também admitir a construção de indicadores para intervalos diferenciados, com limites diferenciados para cumprimento das exigências de qualidade. Por exemplo, os limites para interrupções superiores a 1 minuto, poderiam ser superiores aos que seriam exigidos para 3 minutos. Com o passar do tempo, essas exigências seriam maiores, no sentido da busca da melhoria contínua da qualidade do atendimento.

v. Novos limites para os indicadores de variação de tensão e frequência

De maneira similar, os limites para os valores máximo e mínimo de tensão aceitáveis pelos consumidores vem se alterando. Aqui também, a evolução da tecnologia e a digitalização das operações vem exigindo cada vez mais melhorias na qualidade do fornecimento, especialmente na variação da tensão aceita pelos equipamentos elétricos.

São muito comuns os desligamentos decorrentes dos limites máximo e mínimo de tensão. Essa ocorrência é, usualmente, comprovada com a instalação de equipamentos de medição para que a concessionária identifique o problema e apresente soluções. Muitas vezes, o tempo para solução das ocorrências é muito longo e os prejuízos operacionais com os desligamentos são grandes e sem responsabilização da distribuidora.

A ANACE propõe que sejam estabelecidos, nos contratos de concessão, com a inserção de metas específicas para a melhoria da qualidade do fornecimento de energia, especialmente os referentes aos limites de variação de tensão e de frequência. Também há necessidade de se criar exigências para a implantação de medições ao longo dos circuitos de distribuição que possam indicar, preventivamente, tais situações e providencias para sua correção.

Ressalte-se aqui que, com a progressiva implantação dos sistemas de geração distribuída baseados em sistemas fotovoltaicos e eólicos, a flutuação dos níveis de tensão tende a se agravar, gerando problemas mais graves para os consumidores de todos os níveis.

vi. Autorização para o concessionário oferecer novos serviços aos consumidores

A dinâmica da evolução da tecnologia gera diversas oportunidades para que as distribuidoras ofereçam novos serviços para os consumidores. Atualmente, as regras vigentes fazem com que qualquer serviço que gere receita adicional resulte em modicidade tarifária, sem que a concessionária venha auferir qualquer ganho adicional.

Há de se prever a possibilidade desses novos serviços resultarem em ganhos adicionais para as distribuidoras, de forma a estimular a oferta de novos serviços que contribuam para aprimorar o processo de gestão de energia dos consumidores. Naturalmente, tais serviços não devem fazer parte do rol de atividades inerentes aos serviços das distribuidoras.

vii. Autorização para o concessionário oferecer qualidade de fornecimento diferenciada

Atualmente, as distribuidoras têm obrigação de atendimento dos consumidores com o atingimento de metas específicas da melhoria da qualidade do fornecimento de energia. No entanto, com a digitalização das empresas, é crescente a exigência de melhor qualidade no fornecimento, com níveis mais restritos de continuidade e qualidade no fornecimento.

Dentro dessa nova realidade, seria interessante incluir, nos contratos de concessão, a obrigatoriedade da oferta de “produtos” de fornecimento de energia com qualidade diferenciada, como por exemplo, distritos com garantia de qualidade diferenciada, com níveis acordados entre distribuidoras e conjunto de consumidores quanto à qualidade dos serviços a serem oferecidos.

Naturalmente, esse serviço seria prestado mediante tarifas diferenciadas, que poderiam ser negociadas diretamente entre a distribuidora e os consumidores de energia, com a formulação de contratos específicos nesse sentido. Assim, os consumidores com necessidades de melhor qualidade de fornecimento poderiam ser direcionados a se instalarem em regiões específicas, com custos menores que os que enfrentariam caso tivessem que desenvolver soluções para assegurar a qualidade do seu fornecimento.

Exemplos de necessidades dessa natureza: hospitais; data centers; indústrias com elevado nível de automação; etc.

viii. Contratos de concessão diferenciados de acordo com a área de concessão

Atualmente, por isonomia, os contratos de concessão são padronizados e contemplam exigências similares para as concessionárias, independentemente das características de sua área de concessão e as características predominantes da sua carga – áreas urbanas; áreas rurais; concentração industrial; etc.

As exigências de atendimento são diferenciadas de acordo com tais características e com a maturidade dos consumidores que são atendidos. Há necessidade de ajustar as exigências dos contratos de concessão, especialmente em suas cláusulas de atendimento aos consumidores, qualidade de serviço e exigências técnicas de acordo com tais características.

Naturalmente, uma concessionária que tenha uma predominância de áreas urbanas, como a ENEL-SP e outra com extensas áreas rurais, como a ENERGISA MT, devem contemplar exigências diferentes, de modo a melhor atender às características de sua região de atuação.

ix. Flexibilidade para a alteração dos serviços a serem prestados pela distribuidora

Atualmente, as distribuidoras têm a obrigação legal de prestar um conjunto de serviços pré-definidos em seus contratos de concessão. Esse modelo funcional razoavelmente bem até o momento. No entanto, as transformações com a evolução das soluções tecnológicas que estão sendo desenvolvidas e a progressiva digitalização das redes e dos consumidores, virá a exigir, nos próximos anos, modificações nesse leque de atribuições.

Os novos contratos de concessão devem prever a possibilidade de que as distribuidoras venham a oferecer novos serviços, que podem não ser universais para todas as distribuidoras, com necessidade de fixação de tarifas específicas para tais atividades.

De outro lado, deve também prever a possibilidade de que determinados serviços hoje prestados sejam dispensáveis ou que, parte deles, possam a ser desenvolvidos por outros agentes em um ambiente concorrencial, como por exemplo, a agregação de cargas, a medição de energia e outros.

x. Possibilidade de aporte de capital dos acionistas

A ANACE entende ser, essa possibilidade, uma inovação importante para possibilitar o saneamento das condições de prestação dos serviços que não estejam atendendo as exigências regulatórias, mas que seus acionistas estejam dispostos a aportar capital próprio para recuperar os indicadores. Isso pode ocorrer, inclusive, para casos em que haja concessões com indicadores adequados e não adequados sob a tutela do mesmo acionista.

Naturalmente, há de se desenvolver mecanismos para a valoração desses investimentos nas tarifas da concessionária, minimizando o impacto para os consumidores, especialmente nas situações em que os indicadores de atendimento estão abaixo dos que foram definidos pelo Regulador. O acionista teria assim uma oportunidade de atingir as metas de qualidade de fornecimento, sem penalização de seus reajustes tarifários.

xi. Estabelecimento de mecanismos para compartilhamento de resultados por alienação do controle societário,

A ANACE também elogia a possibilidade da introdução de mecanismos para que parte dos eventuais ganhos de uma acionista com a alienação do controle societário – total ou parcial, seja revertido para a modicidade tarifária dos consumidores.

Muitos fatores podem influenciar na valoração dos ativos de distribuição desde a data de sua concessão até a de sua alienação, como por exemplo, políticas públicas para o desenvolvimento de determinadas regiões ou a descoberta de ativos que atraíam investimentos e consumidores para determinadas áreas.

Tais situações aliadas à qualidade dos serviços podem trazer valorização das ações dos acionistas, o que é muito bem-vindo, que venham a ensejar a possibilidade de auferição de lucros extraordinários com a alienação dos ativos. Nesse caso, seria importante a inclusão de exigência de contrapartidas sociais, preferencialmente na modicidade tarifária dos consumidores.

Dessa forma, por algum período após a assinatura do aditivo contratual (e.g.: 5 anos), eventual alienação do controle implicará majoração das contrapartidas sociais, proporcionalmente aos ganhos auferidos com a transação.

xii. Simplificação dos procedimentos técnicos e comerciais

Observa-se que, periodicamente, as concessionárias de distribuição revisam seus procedimentos comerciais e exigências técnicas para ligação e atendimento de novas solicitações de seus consumidores, buscando modernizá-las de acordo com a evolução tecnológica.

No entanto, observa-se que, muitas vezes, na solicitação de um novo serviço, como por exemplo, uma redução na demanda contratada ou migração para o mercado livre, são feitas novas exigências técnicas e ou comerciais para atendimento da solicitação. Gradativamente, as exigências se sofisticam e exigem investimentos adicionais dos consumidores, sem que isso, muitas vezes, traga melhorias na qualidade do fornecimento ou na segurança de suas instalações.

Alguns exemplos que nossos associados vêm vivenciando: exigência de ART para solicitação de redução de demanda contratada, sem alteração das principais cargas da unidade consumidora; exigência de mudança de local da cabine primária na solicitação de migração para o mercado livre; exigência de implantação de novo padrão de cabine primária ou caixa de ligação quando de solicitação de aumento de carga da ordem de 10% (sem investimentos na rede local). Solicitação de apresentação de projeto elétrico e novo painel de medição na migração do faturamento de B3 para AS em sistemas subterrâneos (sem qualquer alteração na carga instalada). Inúmeros exemplos de “inovações” ou “novas exigências” podem ser aqui citadas.

Há de se introduzir mecanismos para estimular a simplificação dos processos e das exigências, de acordo com o porte e as atividades da unidade consumidora. É razoável imaginar que as exigências técnicas para um consumidor da área de serviços, como escritórios ou lojas de varejo, tenham que ser mais simples do que para um consumidor industrial. O conjunto de regras e procedimentos devem ser adequados para os consumidores de pequeno, médio e grande porte.

Metas apropriadas, com criação de indicadores de sucesso na simplificação de processos e melhoria no atendimento em geral devem ser introduzidas nas exigências contratuais das distribuidoras.

xiii. Digitalização do relacionamento com os consumidores

Outra preocupação da ANACE é a dificuldade que os consumidores têm para receber, pagar e contabilizar suas faturas de energia. Os mecanismos atualmente existentes foram desenhados pensando em facilitar o recebimento das contas de energia por consumidores residências e aqueles com uma única unidade consumidora. O envio de um PDF por e-mail é um mecanismo simples e eficaz para esses clientes. O pagamento em débito automático é uma facilidade que se estende para a maioria das distribuidoras e consumidores.

No entanto, as empresas com múltiplas unidades consumidoras, como empresas de telecomunicações, de saneamento, de varejo e indústrias enfrentam inúmeras dificuldades para executar o ciclo de receber, provisionar, pagar e contabilizar suas faturas de fornecimento de energia (nos mercados cativo e livre). Os processos são ainda muito manuais e analógicos. Vamos comentar alguns pontos:

- a) **Faturas em PDF:** as faturas atualmente enviadas para os consumidores não permitem sua digitalização, seja pelo lay-out ou pela terminologia própria adotada por cada uma das distribuidoras. Apenas como exemplo, o item “Demanda registrada no horário de ponta” é descrito de mais de 50 maneiras diferentes nas faturas das distribuidoras.

- b) **Recebimento das faturas:** com o advento do Lei Geral de Proteção de Dados, muitas distribuidoras vêm criando mecanismos interessantes para proteger as informações dos consumidores. Algumas distribuidoras deixaram de enviar as faturas por e-mail e encaminham um link que precisa ser acessado com uma senha para “baixar” a fatura. Esse mecanismo torna-se um problema significativo quando a empresa tem 100 ou 200 contas para abrir dessa maneira;
- c) **Padronização da terminologia usada nas faturas:** como citado acima, há uma diversidade enorme de terminologias usadas pelas distribuidoras para caracterizar os itens que devem compor a fatura de fornecimento e são especificadas pela Resolução 1000. Essa diversidade dificulta em muito o processo de digitalização, uma vez que torna muito trabalhoso a identificação de cada item que foi faturado;
- d) **Análise e conferência das faturas:** Na forma que as faturas são construídas pelas distribuidoras, com nomenclaturas e critérios distintos para cálculo do valor devido e cobrança dos impostos pertinentes, há uma dificuldade imensa em se conferir e analisar as faturas das distribuidoras. Mesmo especialistas tem dificuldades de conferir as faturas emitidas por distribuidoras diferentes.

Os contratos de concessão atuais não contam com mecanismos que estimulem as distribuidoras a digitalizarem o relacionamento com os consumidores, de modo a minimizar custos em toda a cadeia produtiva. Há de se prever mecanismos que estimulem a progressiva digitalização dos instrumentos de faturamento e cobrança, de modo a simplificar o relacionamento com os consumidores, ganhar produtividade e evitar custos de desligamento e religamentos desnecessários por dificuldades operacionais no pagamento das faturas de energia.

xiv. Desverticalização das atividades

Outro ponto de preocupação da ANACE diz respeito à abertura de mercado. Diversas ações regulatórias estão em curso para viabilizar a progressiva abertura do mercado de energia e a inserção das distribuidoras em um novo papel nesse novo ambiente – uma empresa provedora de infraestrutura, basicamente.

No entanto, mesmo sem contar com a progressiva digitalização de seus serviços, a implantação de redes inteligentes e o uso da inteligência artificial, as distribuidoras já dispõem de um conjunto relevante de informações de seus consumidores – ramo de atividade, perfil de consumo, valor da conta, risco de inadimplência, etc. Esses dados são relevantes no processo de acesso a esses clientes na abertura do mercado.

Na experiência vivida com seus associados, a ANACE observou que, nesses quase 20 anos de evolução do mercado livre, as comercializadoras ligadas às distribuidoras de energia têm uma “vantagem competitiva” em relação aos seus concorrentes de mercado por diversas razões. Mas uma das principais são os serviços oferecidos pelas próprias distribuidoras.

As comercializadoras ligadas às distribuidoras, tem maior facilidade para oferecer produtos, serviços e contrapartidas para formalização de negócios com empresas coligadas, apesar do aparente “chinese wall” que aparentemente existe para compartilhamento de informações. Não pode, mas acontece com maior frequência do que o desejado.

Podem aqui, para exemplificar, serem citados diversos expedientes comumente para captura de clientes para as comercializadora ligadas às distribuidoras: “facilidades” no processo de migração para o mercado livre; atendimento diferenciado quando de ocorrências na rede de

distribuição; investimentos nas redes para melhoria na qualidade dos serviços; terceirização de serviços com empresas coligadas; “barreiras” para atendimento a ocorrências nas redes de distribuição, como por exemplo o atendimento via call center; gerente de conta específico na distribuidora para clientes com negócios com a comercializadora, etc.

A ANACE vê com preocupação que, com a abertura do mercado já a partir de 2024 e com a progressiva ampliação para os consumidores de baixa tensão, esse mecanismo se amplie, gerando negócios mais lucrativos para os grupos empresariais com concessão de distribuição de energia. Afinal, já se observa no mercado uma busca incessante por acesso aos consumidores finais, com a entrada no negócio de comercialização de energia dos bancos, empresas de distribuição de petróleo, e outros.

Nesse sentido, a ANACE propõe que os grupos empresariais que participam do controle acionário de distribuidoras de energia sejam impedidos de atuar – direta ou indiretamente, na comercialização varejista de energia. Sua participação nesse mercado gera um desequilíbrio imenso na concorrência, com vantagens estratégicas para tais grupos que, dificilmente deixarão de ser majoritários nesse novo mercado.



Carlos Faria - Presidente