

CONTRIBUIÇÕES REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA MME Nº 152/2023

NOME DA INSTITUIÇÃO:
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA – ABSOLAR

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA – MME

ATO REGULATÓRIO: Consulta Pública MME Nº 152/2023

EMENTA: Concessões vincendas de distribuição

CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS

IMPORTANTE: Os comentários e sugestões referentes às contribuições deverão ser fundamentados e justificados, mencionando-se os artigos, parágrafos e incisos a que se referem, devendo ser acompanhados de textos alternativos e substitutivos quando envolverem sugestões de inclusão ou alteração, parcial ou total, de qualquer dispositivo.

Contribuições iniciais e pontos relevantes para o debate desta consulta pública:

1. A ABSOLAR entende como muito positiva e bem-vinda a iniciativa do MME de abrir a Consulta Pública nº 152/2023 (CP MME nº 152/2023), que busca receber contribuições relativas às concessões vincendas de distribuição de energia elétrica. Ao longo os próximos parágrafos a Associação apresenta a fundamentação e o detalhamento para as propostas de contribuição, consolidadas em tabela ao final deste documento.
2. A proposta submetida pelo MME à sociedade é meritória, uma vez que, entre 2025 e 2031, chegarão ao fim contratos de 20 concessionárias de distribuição de energia elétrica, o que representa praticamente 60% deste mercado no Brasil. É prerrogativa estabelecida na Constituição Federal a necessidade de realizar licitação para a concessão ou permissão de serviços públicos. Por outro lado, a Lei nº 9.074, de 1995, introduz regras aplicáveis à outorga e às prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, com dispositivos específicos para tratar dos serviços de energia elétrica, que acabaram por permitir a renovação dessas concessões sem a obrigatoriedade da realização de novas licitações.
3. Assim, tanto a prorrogação dos contratos quanto a licitação se apresentam como caminhos possíveis, cabendo ao Poder Concedente demonstrar os fundamentos do seu juízo de conveniência e oportunidade ao optar por seguir pela direção da prorrogação, ou pela realização de nova licitação. Este juízo deve ser feito sob a ótica dos interesses públicos tutelados no âmbito dos serviços prestados, e se trata de uma discricionariedade que não constitui um direito para os atuais concessionários.
4. Sob este aspecto, vale observar que a Nota Técnica, apresentada na abertura desta Consulta Pública, aponta claramente a preferência pelo caminho da prorrogação para as concessionárias que atendam requisitos mínimos de qualidade na prestação do serviço, bem como na sua gestão econômico-financeira. Seguindo o entendimento conferido pelo Ministério de Minas e Energia, a ABSOLAR salienta a necessidade de adequação dos contratos de concessão dos serviços públicos de distribuição de energia para a nova realidade que temos vivido no Setor Elétrico Brasileiro, com uma série de transformações, inovações tecnológicas e mudanças nas formas de consumir e gerir a própria energia nas moradias brasileiras.
5. Com os dados apresentados na Nota Técnica é possível concluir que 7 grupos econômicos concentram 20 áreas de concessão, que correspondem a aproximadamente 60% do mercado brasileiro. O Grupo Energisa tem a concessão de 5 áreas, Neoenergia, 4, Enel e CPFL, 3 cada, Equatorial e EDP, 2 cada, e Light, 1, conforme tabela a seguir com os grupos e o número de áreas sob sua concessão que estão por vencer a cada ano.

Tabela 1 – Cronograma de concessões a vencer por grupo

Grupo/Ano vencimento	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
<i>Energisa</i>			3		1	1	5
<i>Neoenergia</i>			2	1	1		4
<i>Enel</i>		1		2			3
<i>CPFL</i>			2	1			3
<i>Equatorial</i>				1	1		2
<i>EDP</i>	1			1			2
<i>Light</i>		1					1
Total	1	2	7	6	3	1	20

6. Complementarmente, consultamos no site da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) o informativo da Ouvidoria Brasil & Regiões de junho/2023¹. Este relatório consolida as informações sobre as reclamações registradas na ANEEL pelos consumidores na plataforma do consumidor.gov e refere à soma das reclamações. A figura abaixo ilustra os 10 maiores problemas identificados.

¹ INFORMATIVO da Ouvidoria: Brasil e Regiões. Brasília: ANEEL, 2023. Periódico. Disponível em: <https://biblioteca.aneel.gov.br/acervo/detalhe/232705>. Acesso em: 18 jul. 2023.

Brasil - Ranking das Reclamações por Tipologia


Tipologia	Densidade	%Var. Densidade	Rank	Var. Rank	Qtde.	%Var. Qtde	Evolução
Falta de Energia	4,33	-19,29%	1	→ 0	37.642	-19,26%	
Conexão Microgeração	1,90	2,94%	2	↑ 1	16.546	3,23%	
Variação de Consumo	1,56	-49,30%	3	↓ -1	13.503	-49,40%	
Ligação	1,26	-30,45%	4	→ 0	10.898	-30,48%	
Oscilação de Tensão	0,96	-13,03%	5	↑ 1	8.346	-13,04%	
Extensão de Rede	0,95	-18,82%	6	↓ -1	8.256	-18,84%	
Fatur Microgeração	0,81	-9,99%	7	↑ 1	7.007	-10,32%	
Interrup Frequentes	0,75	25,31%	8	↑ 7	6.469	25,83%	
Religação	0,72	-29,88%	9	↓ -2	6.221	-29,85%	
Ressarcimento de Danos	0,60	-15,23%	10	↑ 1	5.172	-15,25%	

Figura 1

7. Dos dados apresentados, depreende-se que a conexão de microgeração foi o segundo maior problema identificado, com mais de 16 mil registros com tendência de aumento no próximo ciclo.
8. Ademais, os critérios de continuidade e qualidade de suprimento de energia, tais como: a falta de energia, variação de consumo e oscilação de tensão, são grandes dores enfrentadas pelos consumidores, que, de fato, corroboram o previsto na Nota Técnica em consulta pública e devem ser considerados para a manutenção das concessões.
9. Além do relatório, extraímos a base de dados disponibilizados pela agência², com o objetivo de analisar a quantidade de registros para cada grupo. As informações foram também segmentadas para diagnosticar o cenário da geração distribuída nas áreas sob concessão destes sete grupos econômicos.
10. Portanto, somadas as reclamações registradas nos anos de 2022 e 2023, constam 878.477 registros, conforme distribuição por grupo na tabela a seguir:

² Dados disponíveis também através do link:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieGEwMTIwMTMtMmY2ZC00N2Q5LWExMjEtNDU0NWYyMTYyQ1IiwidCI6IjQwZDZmOWI4LWVjYTctNDZhMi05MmQ0LWVhNGU5YzAxNzBIMSIsImMiOjR9>

Tabela 2 – Reclamações Ouvidoria ANEEL para cada grupo econômico

Grupo Econômico	2022	2023	Total Geral
ENEL	213.576	117.021	330.597
Neoenergia	136.611	104.430	241.041
Equatorial	73.768	37.772	111.540
CPFL	55.690	18.022	73.712
Sem Grupo	43.036	21.171	64.207
EDP	19.663	12.927	32.590
Energisa	16.949	7.841	24.790
Total Geral	559.293	319.184	878.477

11. Apresentando os dados de forma consolidada para o ano de 2022, as concessões em análise indicam um comportamento crescente de reclamações registradas na ouvidoria da ANEEL, principalmente no que diz respeito à conexão de microgeração. Isso demonstra a relevância em se considerar, além dos critérios de fornecimento, os dados da ouvidoria da ANEEL para a renovação das concessões. De fato, a microgeração tem representado grande parte dos registros realizados, o que também indica que esta é uma importante tecnologia que necessita ser compreendida no futuro do horizonte de planejamento das distribuidoras.

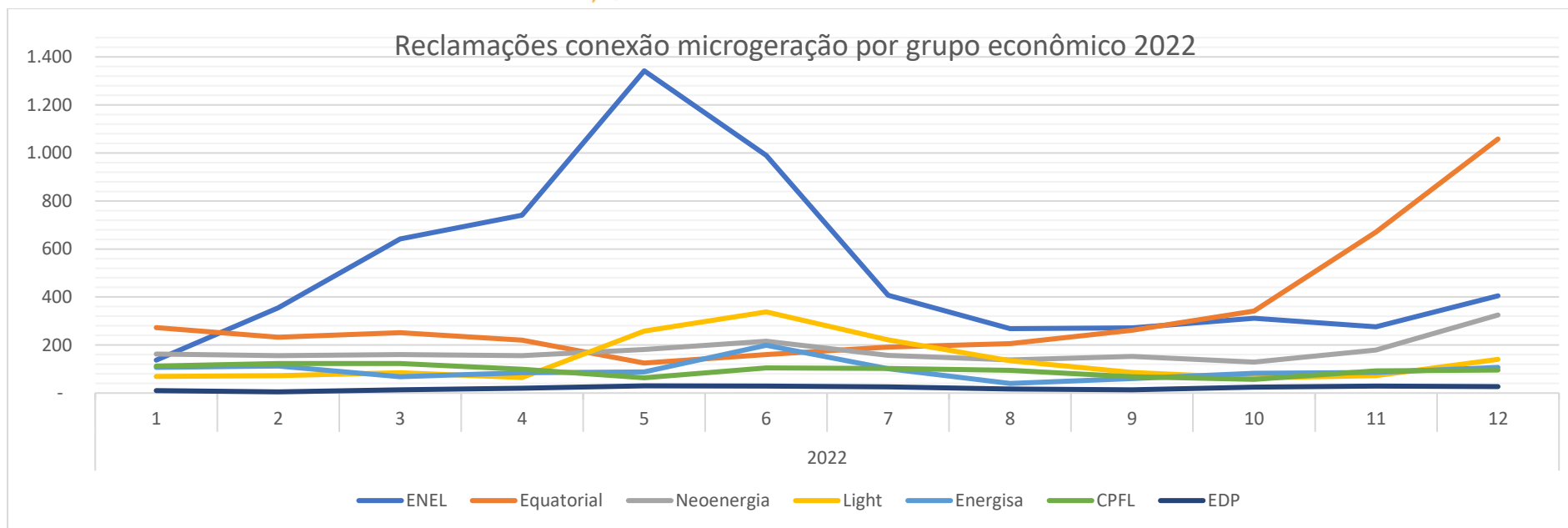


Figura 2 – Dados de reclamação de conexão de microgeração por grupo econômico, em 2022. Adaptado de ANEEL, 2023.

12. Assim, a ABSOLAR vem, muito respeitosamente, por meio deste, apresentar as suas contribuições ao item VII “Diretrizes para o Tratamento das Concessões Vincendas” da Nota Técnica nº 14/2023/SAER/SE, que está dividido em:

- I. Condições mínimas para a prorrogação das concessões;
- II. Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão; e,
- III. Contrapartidas sociais.

As contribuições e respectivas justificativas estão apresentadas no que se segue:

I. Condições mínimas para a prorrogação das concessões

13. A proposta apresentada pelo Ministério de Minas e Energia caminha no sentido de conceder a prorrogação das concessões de distribuição condicionada à demonstração da prestação de serviço adequado, no que se sugere na alínea 'b': *“A verificação da prestação do serviço adequado será realizada a partir de indicadores de duração e frequência médias das interrupções do serviço e de sustentabilidade econômico-financeira.”*
14. Note-se que, na NT, o próprio MME destaca a necessidade de adequação dos contratos de concessão, visando contemplar o rápido processo de transformação do setor, que envolve elementos essenciais à inovação, como a digitalização das redes, oferta de serviços por consumidores cada vez mais empoderados, passando pela ótica de fluxos bidirecionais de energia elétrica, crescimento da geração própria de energia, novas tecnologias com uso de sistemas de armazenamento de energia elétrica, eletrificação do setor automotivo e os diferentes arranjos associados ao uso de recursos energéticos distribuídos (RED).
15. É exatamente neste contexto de evolução, adequação e fiscalização dos serviços prestados pelas distribuidoras de energia elétrica e nos seus respectivos comportamentos, enquanto agentes econômicos, que se concentram as atenções da ABSOLAR e seus associados. Pela experiência real dos associados, é importante avaliar a qualidade da prestação dos serviços e os impactos econômicos que os percalços de gestão das distribuidoras têm acarretado para os usuários. Não é raro encontrar registros, não apenas de falhas, mas, até mesmo de flagrantes descumprimentos legais e regulatórios por parte das distribuidoras, especialmente quando se trata de micro e minigeração distribuída, impedindo a conexão dos consumidores à rede.
16. Atualmente, existem cerca de 90 milhões de unidades consumidoras de energia elétrica no Brasil, das quais apenas 2 milhões contam com geração própria de energia elétrica. No entanto, na apuração dos últimos 12 meses, as reclamações relacionadas aos serviços prestados pelas distribuidoras no tocante à conexão e ao faturamento de micro e minigeração aparecem entre as queixas mais frequentes na pesquisa de satisfação com o atendimento das distribuidoras elaborada pela ANEEL³.
17. A partir dessa experiência dos consumidores de micro e minigeração distribuída, cumpre pontuar que a questão não é somente a qualidade, mas também a garantia da efetiva prestação dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica. Seja por parte do poder

³ Elaborada e disponibilizada pela ANEEL

em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaMDVhNzMwYjEtNGNjOS00YWRIkTkwOTItODkwZmRlMmYyOWEwliwidCI6jQwZDZmOWI4LWVjYctNDZhMi05MmQ0LWVhNGU5YzAxNzBIMSIsImMiOjR9&pageName=ReportSection7c9a49a35983156cab5c>

concedente, seja por parte dos órgãos responsáveis pela fiscalização, nos últimos anos. As atividades de fiscalização têm sido excessivamente lenientes, quando se trata de descumprimentos de obrigações das mais diversas, por parte das distribuidoras, inclusive as de natureza concorrencial.

18. A preocupação desses consumidores com eventuais prorrogações dos contratos é legítima, visto que, historicamente, são diversos os casos de descumprimento de obrigações legais e regulatórias por parte das empresas de distribuição de energia elétrica. Em casos mais recentes, a conduta das concessionárias parece querer desafiar a própria capacidade das instituições responsáveis por fiscalizar e fazer cumprir as normas e regulamentos aplicáveis. O crescente e já elevado volume de reclamações registradas é consequência que atesta esse desafio para o qual ainda não foi dada resposta satisfatória.
19. Em abril de 2020, por exemplo, a ANEEL identificou conduta inapropriada para atendimento da crescente demanda por consumidores interessados em gerar sua própria energia no estado de Minas Gerais. No entanto, a postura leniente do fiscalizador resultou na falta de sinalização da necessidade de novos investimentos nas redes de distribuição. Em 2023, a deficiência da infraestrutura culminou na suspensão unilateral da análise de novos pedidos de acesso para conexão de geração distribuída em várias regiões daquele Estado. Apenas depois de passados três anos, no final de maio de 2023, a distribuidora foi multada pelos fatos apurados. Entretanto, seus reflexos acumulados ainda impactam severamente a economia regional. Cerca de 400 empresas tiveram suas operações ameaçadas e mais de 4 mil empregos foram colocados em risco⁴.
20. Quando se trata do mercado de distribuição, é preciso que as autoridades concedentes compreendam que não se trata apenas do consumidor final. No caso da geração distribuída, por exemplo, há outros mercados vertical e horizontalmente relacionados ao mercado de distribuição que dependem da boa operação das concessionárias. Não se discute a importância primordial da tutela dos consumidores e da qualidade dos serviços, mas há que se deixar de ignorar as condutas corporativas de natureza anticompetitiva que também tem assolado os agentes econômicos que dependem das distribuidoras para o exercício de suas atividades econômicas. Há um amplo ecossistema de empresas integradoras, construtoras, operadoras de sistemas, de usinas, de mecanismos de compensação, de treinamento etc., envolvidos na viabilização de sistemas solares fotovoltaicos para os consumidores.
21. No exemplo real da concessionária do Estado de Minas Gerais, o valor da penalidade de pouco mais de R\$ 8,6 milhões, tardiamente aplicada, é ínfimo diante dos prejuízos ocasionados à economia local e a sociedade. A preocupação relacionada ao tema deve ser ainda

⁴ https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2023/04/25/interna_gerais,1485475/impasso-ameaca-400-empresas-e-4-mil-empregos-em-minas.shtml

maior se considerada a possibilidade de haver privilégios para empresas que atuam no mercado de geração distribuída e são ligadas ao mesmo grupo econômico da distribuidora de energia local.

22. O agravamento desses casos decorre de uma evidente assimetria de poder e de informações, vez que, por razões óbvias, quando o controle da rede de distribuição serve, ao mesmo tempo, aos interesses de empresas subordinadas ao mesmo grupo econômico e que atuam no mercado de micro e minigeração distribuída, há um claro benefício da captura do poder de monopólio normativo das atividades de distribuição, para impulsionar comercialmente as atividades de geração distribuída das empresas do grupo. Esse tipo de comportamento impõe barreiras, não apenas comportamentais, mas, efetivas, à entrada das empresas independentes atuantes nas atividades de micro e minigeração distribuída e impõem um nível de competição altamente assimétrico entre agentes. Por consequência, não apenas excluem do mercado, notadamente, pequenas e médias empresas competidoras, como também limitam o direito de escolha do consumidor.
23. Adicionalmente, em 2021 as cooperativas responsáveis pela distribuição de energia elétrica na região sul do País se reuniram num movimento articulado que claramente prejudicava o desenvolvimento da micro e minigeração em suas áreas de atuação. Diante de todas as reclamações e evidências apresentadas, a ANEEL chegou a enviar ofícios às cooperativas sobre o descumprimento de obrigações, mas tratou a situação como mero descumprimento de regras regulatórias contra consumidores, e não como uma colusão entre agentes econômicos com a finalidade de proteger seus interesses, em detrimento dos consumidores. A diferença entre uma postura e outra é que uma é de natureza consumerista, com penalidades inexpressivas, e outra de natureza concorrencial, que pode levar a multas de até 20% do faturamento bruto dos grupos econômicos desses agentes.
24. Ao ignorar essas competências jurisdicionais, na adoção institucionalizadas de posturas fiscalizatórias mais lenientes, gera-se uma certa miopia institucional, no melhor dos cenários, na condução da avaliação pela ANEEL da qualidade dos serviços prestados pelas concessionárias de distribuição. Algo que fica evidente, especialmente em casos como esse, em que foram impostas barreiras para a conexão da geração distribuída nas áreas de atuação daquelas cooperativas por quase 2 anos, que só vieram a ser resolvidos após a aplicação de penalidade.

25. Recentemente, outra situação que merece destaque é o desafio enfrentado para conexão de micro e minigeração nas redes de distribuição controladas pelo Grupo Energisa. Foram noticiados mais de 4 mil casos de cancelamento de pedidos de conexão⁵. Uma nítida estratégia ilegal do grupo econômico que atua na distribuição de energia elétrica em 11 estados brasileiros, além de possuir também operações no segmento de geração distribuída. Pessoas físicas e jurídicas interessadas na conexão de sistemas para a geração própria de energia tiveram seus processos cancelados ainda durante a vigência dos orçamentos de conexão e em alguns casos até mesmo após a assinatura do Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD), o que levou à necessidade de judicialização para que os consumidores pudessem ter seus direitos respeitados.
26. Diante o exposto, é importante enfatizar que, para a ABSOLAR, se mostra mais significativo garantir cumprimento legal e regulatório, prezando pela estabilidade das condições existentes e que vêm sendo frequentemente desrespeitadas. As condições aplicadas para definir quem poderá receber outorga para prestar serviços de distribuição de energia é uma incumbência do Poder Concedente, mas seria desejável que as decisões procedimentais adotadas para se escolher por qual caminho seguir nas novas ou nas prorrogadas concessões, refletisse um esforço institucional de se aumentar a qualidade e de se reduzir os custos dos serviços, mas também os parâmetros éticos de atuação econômica dessas empresas.
27. Assim, a contribuição da ABSOLAR vai no sentido de, **além de considerar os indicadores de continuidade, que sejam ainda analisados os relatórios de ouvidoria da ANEEL para avaliar a qualidade de prestação do serviço realizado pelas distribuidoras**, assim, sugere-se a seguinte redação para o tópico 4.7.1, “Condições mínimas para a prorrogação das concessões”, item II, alínea ‘b’:

*“A verificação da prestação do serviço adequado será realizada a partir de indicadores de duração e frequência médias das interrupções do serviço e de sustentabilidade econômico-financeira, **bem como dos resultados dos relatórios de ouvidoria do último ciclo tarifário da concessão em análise.**”*

II. Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão

28. Os termos aditivos ao contrato de concessão, conforme sugestão do MME, devem contemplar as necessidades de atendimento das distribuidoras por novos serviços, novas tecnologias e adequações ao modelo econômico-financeiro das concessões para garantia da sustentabilidade da prestação do serviço público de distribuição de energia. Em relação ao conjunto de condições que já estão previstas

⁵ <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2023/04/27/exclusivo-energisa-revoga-4-mil-pedidos-de-conexo-rede-de-empresas-de-gerao-distribuda.ghtml> e Ofício circular nº 8/2023–SFT-SMA-STD/ANEEL.

nos atuais contratos de concessão e corretamente entendido que devem permanecer no próximo ciclo contratual, merecem destaque: *“atendimento de seu mercado nos prazos regulamentados, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo Federal; satisfação dos usuários; qualidade do serviço prestado; eficiência energética e modernização das instalações.”*, neste ponto, entendemos que a fiscalização precisa ser mais efetiva, visto que estas condições não têm sido cumpridas.

29. O item IV, alínea ‘b’, traz: *“b. o atendimento de seu mercado, nos prazos regulamentados, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo Federal”*. Corroborando com a necessidade de atendimento dos prazos regimentais, a **ABSOLAR ressalta ainda a necessidade de maior fiscalização no cumprimento das atribuições das distribuidoras, com aplicação de penalidades severas e que consigam atender aos prejuízos incorridos aos consumidores e à população em geral pela falta de celeridade das concessionárias no atendimento aos consumidores em sua área de concessão.**

30. Podemos citar, por exemplo, no caso da universalização do acesso à energia elétrica, que as distribuidoras de energia, especialmente da região Norte, não têm alcançado as metas de conexão e têm apresentado péssimos índices de qualidade e continuidade. Estudos⁶ demonstram como o acesso à energia ocorre de forma territorialmente desigual, impactando, desproporcionalmente, pessoas negras, famílias de menor poder aquisitivo e domicílios chefiados por mulheres com renda de até um salário-mínimo. A esses grupos, o acesso ao serviço também é dificultado pelo preço cobrado, o que acaba por impedir seu usufruto de outras necessidades e serviços básicos.

31. Neste sentido, cabe propor a seguinte inserção ao tópico 4.7.1, “Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão”, item IV, alínea ‘b’:

“b. o atendimento de seu mercado, incluindo a conexão de consumidores com micro e minigeração distribuída, nos prazos regulamentados, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo Federal, o descumprimento dos prazos previstos incorrerá em multas e penalidades, podendo ainda haver rescisão do contrato de concessão”.

32. Em que se pese as contribuições já endereçadas sobre os indicadores de qualidade, o item IV, alínea ‘d’ consta com a seguinte redação: *“d. a qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores que contemplem as diversas agregações possíveis.”* A ABSOLAR reitera sua posição, **em que devem ser adicionados indicadores que contemplem o**

⁶Justiça energética nas cidades brasileiras, o que se reivindica? Instituto Polis, 2022. Disponível em: <https://polis.org.br/estudos/justica-energetica/>
Eficiência Energética nas Favelas. ComCat, 2023. Disponível em: <https://rioonwatch.org.br/?p=67465>

cumprimento de prazos regulatórios para os consumidores com micro e minigeração distribuída, tendo efeitos similares aos indicadores de continuidade para a concessão, com aplicação de multas para o descumprimento dos regulamentos estabelecidos pela ANEEL.

33. Ademais, sugerimos avaliação de DEC e FEC *regionalizados*, no sentido de *captar discrepâncias* na qualidade do fornecimento em diferentes regiões das áreas de concessão, de modo que regiões que apresentem tendência de deterioração sistemática dos indicadores de qualidade recebam maiores investimentos em qualidade da rede.
34. Estabelecimento de valores mínimos de DEC e FEC, em que UCs e regiões que apresentarem indicadores de qualidade abaixo da meta devem ser priorizadas nos planos de investimentos. O Plano de Investimentos das concessionárias deverá apresentar metas de evolução dos indicadores de qualidade associados aos investimentos realizados, considerando o período de vigência do Plano.
35. Considerando a tendência de transição para modelos regulatórios em que os resultados auferidos pelas distribuidoras tenham peso progressivo em sua remuneração, sugerimos a inclusão de novos indicadores de resultados, que capturem o desempenho social das distribuidoras, tais como: satisfação, reclamações e engajamento com *stakeholders*.
36. A experiência do Reino Unido pode oferecer contribuições importantes neste aspecto, uma vez que em 2015 foi adotado no país um modelo regulatório pioneiro, em que o regulador estabelece os resultados que devem ser apresentados pelas empresas, e as receitas que podem aferir mediante o cumprimento das metas estabelecidas. Dentre os outputs primários definidos pelo regulador constam as obrigações sociais. Finalmente, consideramos fundamental a premiação para as concessionárias que demonstrem bom desempenho nos novos indicadores supracitados. Tal como no Reino Unido, recomendamos que o bom desempenho das distribuidoras nestas frentes esteja associado a bonificações sobre a receita anual, contribuindo para uma abordagem positiva, em detrimento da aplicação de penalizações.
37. Assim, é necessário destacar a seguinte complementação ao tópico 4.7.1, “Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão”, item IV, alínea ‘d’:

“d. a qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores, regionalizados, que contemplem as diversas agregações possíveis, incluindo o atendimento aos prazos regulamentares para consumidores com micro e minigeração distribuída.”

38. No que concerne o disposto nas alíneas “g. *incentivos à gestão eficiente dos ativos; h. autorização para o concessionário exercer outras atividades empresariais e oferecer novos serviços aos consumidores, por sua conta e risco, que devem favorecer a modicidade tarifária; e, i. alocação de riscos entre o Poder Concedente e os concessionários, de modo a servir como cláusula subsidiária para a solução de conflitos.*”. É fundamental estabelecer meios e condições para que o agente regulador fiscalize práticas anticoncorrenciais que possam ocorrer entre empresas do mesmo grupo societário.
39. Desde a última oportunidade em que esses contratos foram concedidos vimos diversos atos de concentração envolvendo alterações de controle societário, fusões e aquisições de empresas atuantes no mercado de distribuição de energia elétrica. Neste sentido, parece oportuno aprofundar as reflexões sobre as eventuais vantagens na condução de licitações para as concessões vincendas, tanto como um mecanismo concorrencial capaz de avaliar o interesse de outros grupos econômicos na exploração desses serviços, bem como de pensar em novas formas de lidar com muitos dos problemas de gestão que têm sido apontados pelas próprias distribuidoras na condução do seus negócios como justificativas para deficiências na prestação de um bom atendimento aos consumidores finais.
40. A incapacidade de reação e de adequação de boa parte das distribuidoras para ajustar seus sistemas operacionais e seus modelos de gestão, de modo a absorver inovações, têm sido frequentemente usadas para justificar os recorrentes descumprimentos de regras por elas praticados em detrimento dos consumidores e dos demais agentes de mercados subjacentes. Assim, cabe avaliar a capacidade das empresas concessionárias em manter a prestação dos serviços aliados às mudanças que têm ocorrido nos últimos anos, a adaptabilidade é peça fundamental para que se discuta a prorrogação dos contratos em detrimento de novas licitações. Soma-se ainda que as concessionárias devem estar preparadas para a abertura completa do mercado, e para considerar os atributos de cada uma das fontes.
41. Neste sentido, cabe ainda incluir as seguintes sugestões de nova redação ao tópico 4.7.1, “Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão”, item IV:

j. a transparência da informação nas concessões de distribuição de energia elétrica, em que se deve divulgar, através de um mapa de conexão, os pontos disponíveis para acesso à rede e a fila dos protocolos de GD, com data de recebimento e resposta.

k. a obrigação da observância de um comportamento ético pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica, do ponto de vista concorrencial.

42. No que diz respeito às cláusulas econômicas, a ABSOLAR reitera que as concessões devem primar pela prestação do serviço de distribuição. Neste tópico, 4.7.1, cabe destacar, no item V, a alínea 'a' destaca a necessidade de *“modernização dos serviços compatível com a prestação adequada do serviço de distribuição.”*. Em outras palavras, a capacidade das concessões no atendimento das novas tecnologias que têm surgido e da sua inserção adequada nos modelos de operação de rede, em que cabe mencionar:

- Armazenamento e Microrredes: em função de sua potencial contribuição para aumento da flexibilidade do sistema e da qualidade do fornecimento de energia. O aspecto da qualidade é especialmente relevante em função dos gargalos observados em comunidades de baixa renda, que lidam com problemas relativos à frequência e duração das interrupções.
- Medição Inteligente e Serviços de Resposta da Demanda: com dados mais precisos da oferta e demanda de energia, a partir dos medidores inteligentes, a concessionária poderá gerenciar a demanda com mais agilidade e precisão, trazendo mais qualidade e continuidade ao seu fornecimento de energia, bem como a redução de perdas técnicas.
- Usinas Virtuais e Geração Distribuída: está comprovado que a geração distribuída por assinatura oferece ao consumidor de energia a oportunidade de consumir energia mais limpa e mais barata do que aquela oferecida pela concessionária. Incorporando este modelo de negócios, a concessionária poderá construir usinas virtuais conectadas às subestações que carecem de melhorias, enquanto que reduzindo a tarifa de seus clientes.
- Veículos Elétricos: a capilaridade da concessionária oferece grandes vantagens para o estabelecimento de postos de recarga de veículos elétricos por toda sua área de concessão. Isto é especialmente relevante para a estratégia de mobilidade urbana dos estados e municípios, para que possam incorporar os veículos elétricos ao transporte público.

43. Adicionalmente, sugerimos a incorporação de outras possibilidades de serviços e estratégias relacionados à nova realidade do setor elétrico, como: cooperativas urbanas - com modelos de autogestão, serviços pautados no incentivo ao deslocamento e redução do consumo de eletricidade e mudanças comportamentais (como medida de resposta da demanda) e gerenciamento direto da carga.

44. No tópico 4.7.1, item VI, que dispõe sobre a *“flexibilidade para a regulação definir indicadores adicionais que mensurem a prestação de serviço adequado, para fins de instrução de processo de caducidade da concessão.”*, reitera-se as mesmas contribuições realizadas para a alínea 'b', do item II, a saber:

“VI - flexibilidade para a regulação definir indicadores adicionais que mensurem a prestação de serviço adequado, bem como dos resultados dos relatórios de ouvidoria do último ciclo tarifário da concessão em análise, para fins de instrução de processo de caducidade da concessão”.

III. Contrapartidas sociais

45. Além das importantes e adequadas análises, abordadas na Nota Técnica, relacionadas ao contexto de transformação do setor elétrico, que precisam ser incorporadas nos novos contratos de concessão, é preciso considerar também o momento social e econômico brasileiro:
- O país retornou ao mapa da fome, com 33 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar.
 - Pesquisa recente do IPEC mostra que 46% dos brasileiros gastam mais que a metade do orçamento familiar com despesas de energia (eletricidade e gás), muito acima dos 6% apontados pela literatura energética como o limite da acessibilidade.
 - A qualidade e acessibilidade do consumo de eletricidade tem relação direta com o desenvolvimento humano e social.
 - O Poder Concedente tem a obrigação (Art. 175. da Constituição Federal de 1988), como responsável pelos serviços públicos, de garantir os direitos e qualidade de vida da população.
46. Neste sentido, o novo período de concessões, demanda olhar especial para a população mais vulnerável.
47. Diante do cenário desafiador e da sua complexidade, se faz oportuno discutir o fortalecimento técnico do Poder Público subnacional ou regional (governos estaduais e municipais) no setor de energia elétrica, para, eventualmente, assumir o controle em áreas com risco de atuação.
48. Segundo a literatura internacional, o processo de transformação do setor elétrico passa por uma crescente descentralização do setor. Não necessariamente pela via da intervenção ou assunção da operação de distribuição, mas, por exemplo: fiscalizando, descentralizando a regulação, através de agências estaduais de regulação de energia elétrica; e/ou assumindo parte dos novos modelos de negócio por empresas públicas municipais ou estaduais, tais como: eficiência energética, geração distribuída, intervenções comportamentais, iluminação pública, etc.
49. A literatura do setor energético aponta que transformações disruptivas na produção e no uso da energia representam um novo papel para as empresas de energia, o que exige novas formas de avaliação de projetos e novos negócios, além de um novo modelo das instituições, novos instrumentos de política e redefinição de suas fronteiras (nacionais, regionais, estaduais e locais). Por exemplo: surgimento de novas empresas municipais de energia: Hamburgo, Nottingham (Robin Hood Energy), Leeds, Bristol, Boulder (USA) e Grenoble - Satoko Kishimoto and Olivier Petitjean (2017): Reclaiming public services: how cities and citizens are turning back privatization. Mas para que essa tendência global possa acontecer no Brasil, é necessária qualificação técnica das instituições públicas regionais, estaduais e municipais.

50. Em relação às 'Contrapartidas sociais em eficiência energética', algumas questões precisam ser incorporadas para um desenho de política pública adequado à situação da população brasileira, como o combate à pobreza energética em suas diversas formas: Acessibilidade de preços; Qualidade do serviço prestado em áreas mais vulneráveis.
51. Outro aspecto relevante e que precisa ser amplamente discutido, diz respeito as fontes de recursos para as contrapartidas sociais, a manutenção ou aumento da destinação de recursos para programas de eficiência energética; avaliação e estabelecimento de outras receitas complementares.
52. Nessa mesma linha, mostra-se importante a inclusão de outros exemplos de usos dos recursos de contrapartidas sociais, como a modernização das redes de distribuição, especialmente em locais com piores indicadores de qualidade de prestação de serviço (como favelas) e outros usos sociais relevantes da energia solar (segurança alimentar: agricultura familiar e hortas urbanas; escolas; habitação de interesse social; instituições da sociedade civil com interesse público. Ações de educação, treinamento, capacitação, sensibilização e conscientização da população acerca de assuntos relacionados com energia elétrica, especialmente eficiência energética, novas tecnologias (REDs). Instalação de REDs em populações mais necessitadas. Sistemas digitais e microrredes. Estudos de novos modelos de negócio para regiões com alto índice de perdas, inadimplência e baixos índices de qualidade de serviço prestado.
53. Como fonte de recursos para o investimento em Contrapartidas Sociais, sugerimos que parte da remuneração da receita das distribuidoras oriundas da prestação de novos serviços, classificados como atividades complementares na rubrica Novas Receitas, seja direcionada aos investimentos em contrapartidas sociais. De acordo com a regra atual, estabelecida pela ANEEL, 60% da receita bruta decorrente da prestação de atividades acessórias é obrigatoriamente revertida à modicidade tarifária, o que, somado ao fato de não serem considerados os efeitos da carga tributária, atua como uma barreira regulatória ao desenvolvimento de novos modelos de negócios pelas distribuidoras. Como resultado, as atividades complementares representam somente 0,1% do total contabilizado no montante outras receitas nos processos tarifários, com valores reconhecidos em benefício da modicidade tarifária de cerca de R\$1,3 milhões entre 2015 e 2018, com impacto irrisório nas tarifas (ANEEL, 2020).
54. Portanto, no sentido de tornar a exploração de novos modelos de negócio atrativa para as distribuidoras, sugerimos:
- I. Aumento do percentual de "outras receitas", associados à prestação de serviços classificados como atividades acessórias, a ser retido pelas distribuidoras;
 - II. Revisão da lista de serviços e modelos de negócio considerados pela regulação como atividades acessórias, no sentido de incluir novos serviços, tecnologias e modelos de negócio (mencionados no item "1" esta contribuição);

III. Alocação de parte do montante auferido em 'outras receitas' para contrapartidas sociais;

55. Isso fará com que o volume total arrecadado nesta rubrica seja maior (pela maior atratividade percebida pelas distribuidoras), e embora a porcentagem alocada em modicidade tarifária seja menor, o montante alocado para este fim deverá aumentar.
56. Sugerimos também, dada a situação grave de pobreza energética no Brasil, que seja garantida, independentemente do método de valoração do excedente econômico e seu resultado, a alocação de investimentos específicos para as contrapartidas sociais.
57. Por fim, sugerimos que a destinação das contrapartidas sociais seja sempre na própria área de concessão da concessionária, e focada em regiões com índices piores de qualidade de fornecimento e com níveis mais elevados de pobreza energética, de forma a corrigir distorções e injustiças do setor.
58. Estas medidas visam não somente o combate à pobreza energética e o desenvolvimento social, mas também a redução das perdas não técnicas e da inadimplência das distribuidoras, contribuindo para o equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias.
59. Apesar de mencionado na Nota Técnica, a digitalização não está contemplada entre as diretrizes para o tratamento das concessões. Sendo de fundamental importância para a modernização do setor elétrico, evolução do setor como um todo, empoderamento do consumidor e modicidade tarifária.
60. Assim, a ABSOLAR encaminha propostas para a promoção da digitalização das concessionárias de distribuição energia elétrica, que envolvem a criação de um Plano de Digitalização e Acesso à Informação para as concessionárias de distribuição de energia, em que se comprometem:
- I. Com a modernização dos processos, por meio de portal digital;
 - II. Criar uma cartilha orientativa, acessível, com orientações para a solicitação de acesso à rede de distribuição (orçamento de conexão);
 - III. Viabilizar, através de seu sítio eletrônico, o acompanhamento por parte dos consumidores sobre os seus pedidos de orçamento de conexão;
 - IV. Tornar público, em seu sítio eletrônico, um mapa de conexão contendo os pontos de acesso disponíveis, informações de obras de expansão, e a situação de geração distribuída na área de concessão.



61. Com essas medidas, poderíamos contornar conflitos de interesse e as assimetrias de informação que se percebem nas áreas de concessão das distribuidoras, dar maior transparência para a situação da conexão em cada concessionária, e facilitar o acesso dos consumidores à rede, um direito assegurado por lei, porém muitas vezes descumprido, sob alegações da distribuidora de difícil fiscalização.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Departamento Técnico Regulatório da Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica (ABSOLAR)

CONSOLIDAÇÃO DAS PROPOSTAS

REDAÇÃO ORIGINAL	PROPOSTA ABSOLAR
<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Condições mínimas para a prorrogação das concessões:</u></p> <p>II - A prorrogação das concessões de distribuição fica condicionada à demonstração da prestação do serviço adequado, bem como de expressa aceitação por parte da concessionária das condições estabelecidas no termo aditivo ao contrato de concessão.</p> <p>b. A verificação da prestação do serviço adequado será realizada a partir de indicadores de duração e frequência médias das interrupções do serviço e de sustentabilidade econômico-financeira.</p>	<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Condições mínimas para a prorrogação das concessões:</u></p> <p>II - A prorrogação das concessões de distribuição fica condicionada à demonstração da prestação do serviço adequado, bem como de expressa aceitação por parte da concessionária das condições estabelecidas no termo aditivo ao contrato de concessão.</p> <p>b. A verificação da prestação do serviço adequado será realizada a partir de indicadores de duração e frequência médias das interrupções do serviço e de sustentabilidade econômico-financeira, bem como dos resultados dos relatórios de ouvidoria do último ciclo tarifário da concessão em análise.</p>
<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>IV - A ANEEL definirá a minuta do termo aditivo ao contrato de concessão contendo cláusulas que assegurem, no mínimo:</p> <p>b. o atendimento de seu mercado, nos prazos regulamentados, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo Federal;</p>	<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>IV - A ANEEL definirá a minuta do termo aditivo ao contrato de concessão contendo cláusulas que assegurem, no mínimo:</p> <p>“b. o atendimento de seu mercado, incluindo a conexão de consumidores com micro e minigeração distribuída, nos prazos regulamentados, inclusive por meio dos programas de universalização instituídos pelo Governo Federal, o descumprimento dos prazos previstos incorrerá em multas e</p>

REDAÇÃO ORIGINAL	PROPOSTA ABSOLAR
	<p>penalidades, podendo ainda haver rescisão do contrato de concessão”.</p>
<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>IV - A ANEEL definirá a minuta do termo aditivo ao contrato de concessão contendo cláusulas que assegurem, no mínimo: d. a qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores que contemplem as diversas agregações possíveis;</p>	<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>IV - A ANEEL definirá a minuta do termo aditivo ao contrato de concessão contendo cláusulas que assegurem, no mínimo: <i>“d. a qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, por meio da apuração de indicadores, regionalizados, que contemplem as diversas agregações possíveis, incluindo o atendimento aos prazos regulamentares para consumidores com micro e minigeração distribuída.”</i></p>
<p>NOVA REDAÇÃO</p>	<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>IV - A ANEEL definirá a minuta do termo aditivo ao contrato de concessão contendo cláusulas que assegurem, no mínimo: <i>j. a transparência da informação nas concessões de distribuição de energia elétrica, em que se deve divulgar, através de um mapa de conexão, os pontos disponíveis para acesso à rede e a fila dos protocolos de GD, com data de recebimento e resposta.</i></p> <p><i>k. a obrigação da observância de um comportamento ético pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica, do ponto de vista concorrencial.</i></p>

REDAÇÃO ORIGINAL	PROPOSTA ABSOLAR
<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>VI - Flexibilidade para a regulação definir indicadores adicionais que mensurem a prestação de serviço adequado, para fins de instrução de processo de caducidade da concessão.</p>	<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Diretrizes para o termo aditivo ao contrato de concessão</u></p> <p>VI - flexibilidade para a regulação definir indicadores adicionais que mensurem a prestação de serviço adequado, bem como dos resultados dos relatórios de ouvidoria do último ciclo tarifário da concessão em análise, para fins de instrução de processo de caducidade da concessão.</p>
<p>NOVA REDAÇÃO</p>	<p>VII - DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DAS CONCESSÕES VINCENDAS <u>Plano de digitalização e acesso à informação</u></p> <ol style="list-style-type: none"> I. Modernizar os processos da distribuidora, por meio de portal digital, dando mais autonomia aos consumidores; II. Criar uma cartilha orientativa, acessível, com orientações para a solicitação de acesso à rede de distribuição (orçamento de conexão); III. Viabilizar, através de seu sítio eletrônico, o acompanhamento por parte dos consumidores sobre os seus pedidos de orçamento de conexão IV. Tornar público, em seu sítio eletrônico, um mapa de conexão contendo os pontos de acesso disponíveis, informações de obras de expansão, e a situação de geração distribuída na área de concessão.