

Visando contribuir com a discussão trazida à público pelo Ministério de Minas e Energia (MME) acerca da prorrogação dos contratos de concessão vincendos nos anos entre 2025 e 2031 (Chamada Pública nº 152 de 22/06/2023), o **Centro Paulista de Estudos da Transição Energética (CPTEn)**, instituto multidisciplinar sediado na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), que conta com financiamento público e privado, vem trazer sua contribuição nos pontos em que tem *expertise*, na forma abaixo exposta.

1. Opção entre prorrogação ou nova licitação

Como bem exposto no parágrafo 4.1.3.6 da Nota Técnica (NT/MME) nº 14/2023 do MME, o CPTEn reconhece o mérito administrativo do poder concedente, que implica na faculdade de prorrogar os contratos ora vigentes ou mesmo de proceder com nova licitação.

Seja qual for a opção do poder concedente, o CPTEn felicita o MME pelo exercício de adequar os novos contratos que estarão vigentes a partir de 2025 a um novo cenário do setor elétrico brasileiro. Entendendo que a transição energética e os desafios da descarbonização da matriz energética brasileira (e mundial) só serão possíveis com intensivo uso de tecnologia e com especial protagonismo da eletrificação, a adequação do ambiente regulatório-contratual do setor elétrico é questão fundamental de ser endereçada neste momento, dado a janela de oportunidade de adequação dos contratos de concessão da distribuição.

2. Evolução tecnológica do setor e impactos no mercado de distribuição

Atualmente, o crescimento do uso de tecnologia no setor elétrico vem acompanhada de potencial perda de mercado para as distribuidoras.

No caso da Geração Distribuída (GD) e das microrredes^{1 2} – especificamente citadas na seção nº 4.2.1 da NT/MME nº14/2023 – o CPTEn reconhece que o aumento de sua permeabilidade no setor elétrico pode implicar na diminuição da demanda por energia a ser

¹ Tecnologia que, inclusive, geralmente se vale de Geração Distribuída para a sua operação.

² É necessário ressaltar que as microrredes ainda não se encontram especificamente regulamentadas no ordenamento jurídico brasileiro, seja em nível legal ou regulatório.

consumida da rede tradicional, energia essa que hoje é vendida e entregue pelas distribuidoras para o mercado cativo (ACR).

Considerando o marco regulatório hoje vigente, a forma de remuneração pelos serviços de distribuição se dá através da Tarifa pelo Uso do Serviço de Distribuição (TUSD), cobrada no mercado cativo por meio de R\$/kWh. Assim, com o recuo no total de energia mensalmente comprada pelas Unidades Consumidoras (UCs), há uma proporcional diminuição na remuneração pelos serviços de distribuição, sem que de fatos essas UCs deixem de consumir as prestações das concessionárias.

Ainda que a Lei nº 14.300/2022 tenha trazido, em seus arts. 17, 26 e 27, mecanismo de remuneração das distribuidoras para novas plantas de GD, enquanto a remuneração das distribuidoras estiver atrelada à quantidade de energia por ela fornecida, tecnologias que tenham o condão de diminuir a quantidade de energia vendida pela concessionária – ou por comercializadora outra, considerando a mencionada abertura do mercado livre no parágrafo 4.5.6.7 –, haverá perda de mercado e redução da capacidade econômico-financeira da distribuidora em proceder com a prestação do serviço público que lhe é incumbida.

É mister que se reconheça, ademais, a tendência internacional na descentralização dos setores elétricos dos diferentes países. No caso da União Europeia, por exemplo, desde 2018/2019, com a aprovação do que foi denominado *Clean Energy Package*, o parlamento europeu vem incentivando a descentralização e a participação cada vez mais ativa dos consumidores no setor elétrico. Através de diversas Diretivas e Regulamentações, a União Europeia determina que os países-membros criem figuras, por exemplo, de comunidades locais de energia ³, usem elas energia de fontes renováveis ou não, que são abertas à participação transfronteiriça, com capacidade de geração própria ou consórcio de consumidores, e que, em alguns casos, podem até deter, alugar, usar, construir, etc., redes de distribuição de energia, compartilhando energia sem que seja através do serviço tradicional de distribuição.

Vale aqui ressaltar que as novas tecnologias que vêm surgindo no setor elétrico não dispensam a existência do serviço de distribuição, fundamental para o bom funcionamento do setor elétrico. Ainda que a permeabilidade à GD, microrredes e outras tecnologias que venham

³ Denominadas Comunidades de Energia Renovável – CERs (Diretiva UE nº 2018/2001) e Comunidades de Cidadãos para a Energia – CCEs (Diretiva UE nº 2019/944).

impactar o mercado atualmente definido das concessionárias de distribuição, é esta a atividade responsável por garantir, na forma de serviço público ⁴, que as UCs em território nacional estejam eletrificadas, seja em situações de instabilidade de uma eventual planta de GD, seja para uma UC que não tenha produção própria.

Também é necessário consignar que a execução de serviços públicos se dá segundo a prestação do serviço adequado, conceito este que evolui com o tempo. Se na década de 1980 a distribuição de energia elétrica significava um conjunto de atividades bem definidas, a evolução tecnológica e a modificação das necessidades da sociedade brasileira deve condicionar a alteração correspondente daquelas atividades entendidas como distribuição de energia elétrica, visando prestar o serviço adequado a todos os potenciais utentes.

Assim, por todo o exposto, o CPTEn reconhece ser fundamental que o MME proponha à ANEEL a realização de estudos que apresentem alternativas ao modelo tarifário de vinculação da remuneração das distribuidoras à energia consumida, com o fito de desatrelar a perda de mercado das concessionárias à adoção de novas tecnologias no Setor Elétrico, garantindo a prestação do serviço público e dando permeabilidade às novas tecnologias que vêm surgindo.

No mais, o instituto tem simpatia pelas iniciativas apontadas nos parágrafos 4.3.0.8 (admissão de novas tecnologias no setor), 4.3.0.9 (flexibilidade para alteração de serviços prestados e eventual liberalização de execução de algumas atividades por meio do avanço tecnológico) e 4.3.0.10 (separação contábil dos serviços prestados), reconhecendo o papel de garantidor e universalizador da eletrificação que têm as concessionárias de distribuição, entendendo que este é sua atividade-núcleo e que é em relação a ela que deve ser mantido o equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Auxilia nesse cenário as disposições do parágrafo 4.3.0.13 (alocação de riscos entre o poder concedente e as concessionárias) e do parágrafo 4.3.0.14 (flexibilização das atividades que compõem o conceito de serviço adequado para a distribuição).

3. Critérios mínimos

⁴ Submetido aos princípios da universalidade, continuidade, prestação adequada, dentre outros.

Entende-se como prudente a postura do MME no estabelecimento de critérios mínimos como condicionante para abertura de conversas visando a prorrogação das concessões. De fato, o avanço de diversos pontos visando a modernização do sistema de distribuição de energia elétrica é matéria muito relevante, mas não se deve perder de vista o dever de garantir o núcleo do serviço público de distribuição, que é a garantia ao acesso à energia de forma universal e adequada.

Assim, identificando que a atual distribuidora não presta serviço público de forma conforme, eficiente e apropriada, não há de se falar em renovação da concessão, sob risco de ter que declarar a caducidade da concessão no futuro próximo.

4. Excedentes econômicos

De fato, segundo o ordenamento jurídico de direito administrativo, as concessões devem apresentar equilíbrio econômico-financeiro dos seus contratos. Em especial, tendo em vista a possível prorrogação dos contratos por um prazo extenso, o momento é propício para reavaliação do mercado nas quais estão inseridas, e de eventual descolamento entre a remuneração dos acionistas das concessionárias e a realidade das áreas de concessão. Havendo, assim, excedente econômico, a rubrica de contrapartidas sociais em eficiência energética se mostra bastante promissora como uma forma de repartição social de riquezas do Estado.

5. Contrapartidas sociais em eficiência energética

O CPTEn congratula o MME pela iniciativa de fomentar programas de eficiência energética que tenham contrapartidas sociais, apontados nos parágrafos 4.5.3 e ss, demonstrando coesão com os princípios de criação de Políticas Públicas de combate à Pobreza Energética, ao mesmo tempo que para o órgão regulador o papel de regulamentação.

É importante, inicialmente, considerar que a Pobreza Energética representa um problema grave, de difícil mensuração e sem consenso da melhor abordagem para sua mitigação. Sendo tratado como uma redescoberta recente de um problema antigo, a Pobreza Energética vem sendo cada vez mais discutida, e tem a capacidade de implicar em falta de

cumprimento ao proposto em diversos ODS, como os de nº 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11, 12, 13, 16, além do próprio objetivo nº 7, que trata especificamente de energia limpa e acessível.

A posição do MME em atacar o problema por meio de programas de eficiência energética é louvável, em especial ao se considerar que a Pobreza Energética implica na necessidade de utilização de formas alternativas de acesso à energia, como através de furtos, contabilizadas no Sistema Elétrico como perdas não-técnicas, rateadas por todos os usuários. Assim, ao considerar que a Pobreza Energética e as perdas não-técnicas podem apresentar alguma correlação positiva, e ao entender a questão como um problema de eficiência energética, a utilização de fundos decorrentes de encargos tarifários voltados para eficiência energética podem ser muito propícios de serem utilizados diretamente para aqueles mais necessitados.

Atendo-se ao papel de promotor de políticas públicas, o MME deve ter o cuidado de estabelecer as linhas gerais deste novo momento de alinhamento dos conceitos de eficiência energética e contrapartidas sociais/pobreza energética, sem que de fato formule os mecanismos regulatórios para tanto. É possível imaginar um enquadramento tão geral quanto possível, a fim de abarcar uma diversidade de programas diversos, mas delimitado o suficiente para não haver desvios nos objetivos sociais e energéticos.

Um exemplo de programa que poderia ser enquadrado nesse tipo de ação seria a criação de consórcios sociais de consumidores de energia elétrica. Nessa modalidade, e através de recursos de eficiência energética, seria instalada uma micro/mini usina de geração distribuída em área pública social que apresente alto índice de perdas técnicas, a fim de fornecer energia para aquela comunidade energeticamente carente. A ação teria impacto não só do combate à Pobreza Energética, fomentando exatamente o proposto pelo ODS nº 7 e fornecendo energia limpa à comunidade, mas também visaria a eficiência energética através da redução de perdas não-técnicas, eventualmente diminuindo o valor de encargos partilhados por todos os outros consumidores daquela região de concessão.

6. Abertura de mercado

Dentre os eventos ilustrativos referentes ao processo de transformação do setor elétrico, conforme mencionado no parágrafo 4.2.1.2, pode-se acrescentar a abertura do mercado livre de energia. Segundo a ABRACEEL (Associação dos Comercializadores de Energia), com a

possível abertura do mercado para os consumidores de baixa tensão, estarão elegíveis para fazerem parte desse mercado aproximadamente 82,5 milhões de unidades consumidoras a partir de 2028. Portanto, é importante que os novos contratos de concessão incluam alternativas para que os consumidores optantes por se manter adquirindo energia elétrica no ambiente regulado (ACR) não sejam penalizados com um possível aumento de tarifas de forma desproporcional.

Também é importante notar que, com a abertura do mercado, o sistema de compensação de energia, oriundo da Lei 14.300/2022, não será a única alternativa dada ao consumidor de baixa tensão para disponibilização do seu excedente de geração ao sistema elétrico. Assim, para que esses consumidores se sintam atraídos a se mantenham no ambiente de contratação regulado de energia elétrica, novos modelos de negócios deverão ser investigados e eventualmente criados.

Por fim, estando disponíveis para eventuais avanços nas discussões ou esclarecimentos, o Centro Paulista de Estudos da Transição Energética (CPTEn) agradece a oportunidade de contribuir para a presente chamada pública.

Campinas, 24 de julho de 2023.

Atenciosamente,



Luiz Carlos Pereira da Silva

Diretor do CPTEn

Luís Renato Vedovato

Corresponsável do eixo de Inovação Tecnológica, modelos de inovação e parceiras

David Felice

Leandro Cesini

João Ito Cypriano

Pesquisadores do CPTEn