

Superintendência de Mineração e Energias Renováveis - SUMER

NOTA TÉCNICA: ANÁLISE DA CP 201/2025

NOTA TÉCNICA Nº 02/2025/SUMER

Teresina-PI

Novembro de 2025

1. INTRODUÇÃO

O Ministério de Minas e Energia (MME) submeteu à Consulta Pública nº 201/2025 proposta de diretrizes regulatórias destinadas à criação e estruturação da figura do **Verificador Independente (VI)**, responsável pela auditoria técnica dos dados utilizados na apuração dos indicadores regulatórios como o de continuidade e qualidade do serviço público de distribuição de energia elétrica, incluindo DEC, FEC, expurgos, bases de dados, metodologias e demais insumos essenciais à governança regulatória.

Esta Nota Técnica expressa a **visão institucional do Estado do Piauí**, construída a partir de análises conjuntas desenvolvidas pela Secretaria de Planejamento do Estado (SEPLAN), por meio da Superintendência de Mineração e Energias Renováveis (SUMER), pela Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Estado do Piauí (AGRESPI) e pela INVESTE Piauí. A partir dessa base técnica integrada, o presente documento propõe contribuições destinadas ao aperfeiçoamento do instrumento regulatório decorrente desta Consulta Pública, assegurando integridade metodológica, independência funcional e eficiência regulatória.

A criação do Verificador Independente representa oportunidade relevante para sanar fragilidades históricas da regulação da distribuição de energia elétrica, sobretudo no que se refere à confiabilidade das bases de dados, à rastreabilidade dos eventos de interrupção e à mitigação de assimetrias informacionais entre concessionárias e o poder regulador. A qualidade dos dados é condição indispensável para decisões tarifárias, sancionatórias e operacionais adequadas, bem como para garantir a prestação eficiente de um serviço público essencial.

Com base nesse diagnóstico e considerando as particularidades do Estado do Piauí, esta Nota apresenta uma análise dos desafios regulatórios existentes, avalia riscos, identifica lacunas na proposta apresentada e oferece contribuições orientadas à construção de um modelo de Verificador Independente efetivo, robusto e alinhado às melhores práticas regulatórias nacionais e internacionais.

2. CONTEXTO INSTITUCIONAL E INTERESSE DO ESTADO

O Piauí possui características operacionais e socioeconômicas peculiares que afetam diretamente a qualidade e a regularidade do fornecimento de energia elétrica. Entre os aspectos mais relevantes, destacam-se:

- **baixa densidade populacional** em extensas áreas rurais;
- **longas redes de média e baixa tensão**, muitas vezes instaladas em regiões de difícil acesso;
- **infraestrutura obsoleta** em diversos municípios;
- **elevada exposição** a eventos climáticos extremos, especialmente ventos fortes e descargas atmosféricas;
- **níveis críticos de precariedade operacional** em determinadas localidades;
- **assimetria tecnológica** entre a distribuidora e o poder público estadual.

Esses fatores tornam o Estado do Piauí especialmente sensível a inconsistências nos dados de interrupção e continuidade, além de dificultarem a verificação independente por parte das agências reguladoras estaduais, que frequentemente lidam com limitações de acesso a sistemas, bases brutas e registros operacionais das concessionárias.

Nesse contexto, a instituição do Verificador Independente é particularmente relevante, uma vez que:

1. **reduz a assimetria informacional** entre regulador e concessionária;
2. **reforça a transparência** das bases de dados utilizadas na regulação;
3. **eleva a confiabilidade dos indicadores** de continuidade e qualidade;
4. **confere segurança jurídica** às decisões tarifárias e sancionatórias;
5. **permite planejamento público mais assertivo** na expansão da infraestrutura elétrica.

A experiência recente do Piauí, marcada por complexos processos de apuração de expurgos, controvérsias sobre continuidade e inconsistências em dados declarados, demonstra que a instituição do VI não deve ser vista apenas como aprimoramento marginal, mas como **medida estruturante para o equilíbrio regulatório do setor**.

3. SÍNTESE DA MINUTA SUBMETIDA À CP 201/2025

A Consulta Pública nº 201/2025 tem como base a Nota Técnica nº 12/2025/DPSE/SNEE/MME, que apresenta o diagnóstico preliminar do Ministério de Minas e Energia sobre:

1. fragilidades identificadas no atual modelo de autodeclaração dos dados pelas concessionárias;
2. necessidade de reforço da governança regulatória;
3. riscos associados à inconsistência ou à baixa rastreabilidade dos registros operacionais;
4. potenciais impactos dessas deficiências na tomada de decisões da ANEEL e das agências estaduais;
5. justificativa para a criação de um agente técnico independente responsável pela verificação dos dados.

A Nota Técnica do MME também apresenta elementos iniciais quanto:

1. ao escopo de atuação do Verificador Independente;
2. aos possíveis formatos de contratação;
3. às fontes potenciais de custeio;
4. à relação institucional entre VI, ANEEL e distribuidoras;
5. às expectativas quanto ao impacto regulatório da nova política.

A partir desses pontos, esta Nota Técnica desenvolve análise aprofundada e propõe contribuições voltadas a assegurar que **o instrumento regulatório decorrente da CP 201/2025** seja capaz de:

- a) garantir independência estrutural e funcional do VI;
- b) reforçar a integridade das bases de dados;

- c) evitar captura regulatória;
- d) preservar a modicidade tarifária;
- e) promover segurança jurídica;
- f) e assegurar que a política tenha efetividade prática e não se restrinja ao papel.

4. DA ANÁLISE TÉCNICA E PONTOS CRÍTICOS

4.1. Riscos Tarifários e Ônus Financeiro ao Consumidor

A instituição do Verificador Independente constitui avanço relevante na governança regulatória; contudo, a proposta em discussão apresenta fragilidades quanto ao modelo de custeio, que podem resultar em efeitos adversos sobre as tarifas de energia elétrica. Embora a minuta trate o Verificador como mecanismo neutro do ponto de vista tarifário, sua redação permite que os custos de contratação e operação do agente sejam repassados aos consumidores por meio do reequilíbrio econômico-financeiro das concessões.

Tal possibilidade configura, na prática, a transferência de um novo custo estrutural ao usuário final, contrariando o princípio da modicidade tarifária previsto no ordenamento jurídico e agravando o ônus financeiro das regiões de menor renda, caso do Piauí, justamente onde a qualidade do serviço historicamente apresenta maiores fragilidades.

A experiência acumulada no setor elétrico demonstra que, quando o financiamento é suportado pelo consumidor, há risco elevado de distorções distributivas sem a garantia proporcional de melhoria mensurável na qualidade do serviço. Para evitar esse efeito regressivo e assegurar coerência econômica-regulatória, recomenda-se que o custeio do Verificador seja realizado com recursos vinculados à fiscalização, em especial a **Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica (TFSEE)**, cuja finalidade legal é justamente sustentar atividades de supervisão, controle e monitoramento do setor. Essa solução preserva a modicidade tarifária, assegura a sustentabilidade financeira do modelo e fortalece a independência institucional do Verificador.

4.2. Risco de Perda de Independência Técnica do Verificador

Outro ponto sensível identificado refere-se ao risco de perda de independência técnica decorrente da opção pela contratação direta do Verificador pela concessionária fiscalizada. Embora a minuta estabeleça salvaguardas formais, o modelo proposto mantém um conflito estrutural incontornável: o ente fiscalizado seleciona, contrata e remunera quem irá auditá-lo.

A literatura especializada, os precedentes do Tribunal de Contas da União e a prática regulatória de setores como financeiro, sanitário e de telecomunicações são uníssonos em demonstrar que arranjos contratuais dessa natureza tendem a afetar a neutralidade e a autonomia dos auditores, especialmente em mercados altamente concentrados, nos quais poucas empresas detêm forte poder econômico e informacional. A dependência econômica pode gerar:

- redução da firmeza das constatações técnicas;
- autolimitação do auditor em casos de controvérsias relevantes;
- enfraquecimento da credibilidade dos relatórios destinados à ANEEL;
- risco de captura regulatória, ainda que não intencional.

Em razão desses fatores, recomenda-se que a seleção do Verificador seja atribuída à ANEEL, que dispõe de mandato legal, capacidade técnica, experiência regulatória e mecanismos de contratação mais adequados para garantir independência e isenção. Essa medida não apenas mitiga conflitos de interesse, como também fortalece a uniformidade metodológica das auditorias realizadas em âmbito nacional.

4.3. Fragilidades na Governança Regulatória

A análise também demonstra que a minuta apresenta lacunas importantes no tocante à governança regulatória e ao tratamento dos dados auditados. Atualmente, não há determinação expressa sobre a adoção de plataformas tecnológicas auditáveis, capazes de assegurar trilha de auditoria, imutabilidade de registros e acesso contínuo por parte do Poder Concedente.

Em um ambiente em que a apuração de expurgos, DEC/FEC e indicadores de continuidade depende de dados sensíveis, com alto potencial de impacto sobre penalidades, tarifas e processos de fiscalização, torna-se essencial garantir que as informações coletadas pelo Verificador sejam transmitidas em tempo real, devidamente rastreáveis e invioláveis. Sem essas salvaguardas, corre-se o risco de reproduzir assimetrias de informação já conhecidas no setor - cenário que motivou, inclusive, o surgimento da própria proposta do Verificador Independente.

4.4. Lacunas na Transparência, Confiabilidade dos Dados e Responsabilização

Verificou-se também a carência de critérios claros para avaliação de desempenho, responsabilização e rescisão contratual do Verificador. A ausência de parâmetros objetivos de eficiência, tais como impacto na redução de inconsistências nos expurgos, melhoria na qualidade dos dados ou

aprimoramento dos indicadores medidos, pode limitar a efetividade da atuação do VI e perpetuar prestações de serviço ineficientes.

Considerando que se trata de instrumento de fiscalização pública, é imprescindível que a ANEEL detenha prerrogativa expressa para avaliar periodicamente o desempenho do Verificador, instaurar procedimento de rescisão unilateral quando verificada perda de independência ou falha na execução das atividades e manter cadastro de empresas impedidas de atuar por violação de integridade técnica.

À vista das fragilidades identificadas e dos riscos regulatórios associados ao modelo inicialmente proposto, mostra-se imprescindível avançar com sugestões de aperfeiçoamento que assegurem robustez técnica, segurança jurídica e coerência institucional ao arranjo regulatório. As contribuições a seguir traduzem esse propósito, oferecendo alternativas concretas para aprimorar o desenho da política pública em debate.

5. DAS CONTRIBUIÇÕES TÉCNICAS E PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO NORMATIVO

5.1. Alteração da Fonte de Custeio (TFSEE)

A primeira contribuição refere-se à necessidade de alterar o mecanismo de custeio, substituindo o modelo que permite o repasse tarifário pelo emprego da Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica (TFSEE). Essa modificação visa eliminar o impacto financeiro sobre o consumidor final, restabelecendo coerência jurídica com a finalidade da própria TFSEE, que, instituída pela Lei nº 9.427/1996, destina-se a suportar atividades de fiscalização e regulação conduzidas pela ANEEL.

Dessa forma, o financiamento do Verificador deixa de representar um novo custo setorial e passa a constituir instrumento legítimo de reforço das atividades fiscalizatórias do Estado, garantindo que o consumidor não seja penalizado por uma política pública que deveria beneficiá-lo. A mudança no custeio consolida, ainda, a autonomia funcional do Verificador, retirando-o da esfera financeira da concessionária que fiscaliza.

5.2. Transferência da contratação para a ANEEL

A segunda proposta decorre diretamente da primeira: recomenda-se que a seleção, contratação e gestão contratual do Verificador Independente sejam atribuídas à ANEEL, mediante chamamento público nacional. Ao deslocar essa competência para o órgão regulador, elimina-se o conflito inerente ao

modelo em que o agente fiscalizado contrata o próprio auditor responsável por examinar seus dados e indicadores.

A ANEEL possui experiência consolidada em processos seletivos técnicos, instrumentos de governança mais maduros e capacidade institucional para aplicar critérios rigorosos de habilitação, integridade e padronização metodológica. Essa centralização assegura uniformidade nacional, isonomia entre as distribuidoras e elevação do nível de profissionalização do processo fiscalizatório, fortalecendo a credibilidade dos resultados produzidos pelo Verificador.

5.3. Reforço da independência e mitigação de captura regulatória

Um terceiro eixo de aperfeiçoamento refere-se à incorporação de salvaguardas explícitas de independência, impedimentos e mitigação de captura regulatória. A ausência de regras claras sobre conflitos de interesse, prazos de quarentena, restrições societárias, canais formais de denúncia e critérios de idoneidade fragiliza a função pública do Verificador e compromete a confiança no processo fiscalizatório.

Recomenda-se que o instrumento regulatório decorrente desta Consulta Pública estabeleça, de forma inequívoca, vedações a vínculos profissionais pretéritos ou posteriores com concessionárias, normas de integridade obrigatórias e diretrizes de atuação autônoma, assegurando que o auditor esteja protegido de pressões econômicas ou institucionais. Além disso, é essencial clarificar a relação funcional entre o Verificador e a ANEEL. Embora o instrumento regulatório preserve corretamente a prerrogativa decisória exclusiva da Agência, a ausência de parâmetros sobre o tratamento dos relatórios técnicos pode gerar decisões assimétricas ou inconsistentes.

Assim, recomenda-se que se explicita que: o relatório do Verificador constitua subsídio técnico qualificado, cuja eventual rejeição pela ANEEL deva ser expressamente fundamentada. Essa medida não impõe vinculação, mas fortalece a coerência analítica, aumenta a rastreabilidade das decisões e reforça a legitimidade institucional da Agência, evitando que o trabalho do Verificador seja esvaziado ou desconsiderado sem justificativa adequada.

5.4. Fortalecimento das obrigações de transferência de dados

No campo operacional e tecnológico, torna-se indispensável aprimorar os requisitos de integridade, segurança e rastreabilidade das informações auditadas. Dada a sensibilidade dos indicadores regulados, o instrumento regulatório deve exigir o emprego de plataformas tecnológicas auditáveis, com

registros imutáveis, logs completos, trilhas de auditoria e acesso aos dados brutos.

A transmissão deve ocorrer de forma contínua e segura, evitando filtragens, pré-processamentos ou alterações pelas concessionárias. Essas exigências reduzem assimetrias informacionais, garantem integridade dos dados e elevam a confiabilidade dos relatórios emitidos pelo Verificador.

5.5. Da abrangência da política pública

Outro aspecto que merece aperfeiçoamento refere-se à própria abrangência da política pública e ao caráter facultativo previsto na Portaria Normativa nº 111/2025 para a adoção do Verificador Independente. A experiência acumulada na regulação do setor elétrico demonstra que mecanismos de adesão voluntária tendem a produzir baixa efetividade, particularmente entre distribuidoras que apresentam níveis críticos de qualidade e que, justamente por isso, mais se beneficiariam da fiscalização aprimorada. Para evitar que a medida se torne inócua ou desigual entre áreas de concessão, recomenda-se que a adesão ao Verificador seja tratada como obrigatoriedade condicionada, assegurando proporcionalidade e viabilidade econômica.

Assim, sugere-se que a obrigatoriedade se aplique a todas as concessionárias, exceto aquelas com menos de 100 mil unidades consumidoras ou que atendam exclusivamente municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) inferior ou igual a 0,55. Essa calibragem regulatória permite conciliar a proteção do consumidor, a eficiência da política pública e a realidade operacional das pequenas distribuidoras, ao mesmo tempo em que reforça o papel do Verificador como instrumento estruturante da governança do setor.

5.6. Mecanismos de avaliação, rescisão e responsabilização

Por fim, destaca-se a necessidade de prever mecanismos robustos de avaliação de desempenho e responsabilização do Verificador Independente. A ausência de métricas objetivas, indicadores de qualidade ou instrumentos claros de monitoramento pode comprometer a efetividade do modelo e impedir que os benefícios esperados se concretizem.

Recomenda-se que o instrumento regulatório defina:

- indicadores técnicos específicos de desempenho;
- critérios para avaliação periódica da qualidade metodológica e da precisão dos relatórios;

- prerrogativas de rescisão unilateral pela ANEEL em casos de falha grave, ausência de independência ou descumprimento de obrigações;
- cadastro nacional de empresas impedidas por condutas incompatíveis com a integridade regulatória.

Essas medidas asseguram que o Verificador não se torne elemento meramente formal, mas sim ferramenta efetiva de aprimoramento da qualidade regulatória e de proteção do consumidor.

6. RESPOSTAS AOS QUESITOS DA CONSULTA PÚBLICA Nº 201/2025 – MME

Com base na análise técnica consolidada nos itens anteriores e com o objetivo de responder de forma objetiva às questões apresentadas na Nota Técnica nº 12/2025/DPSE/SNEE do MME, apresentam-se, na tabela a seguir, as respostas às perguntas da Consulta Pública nº 201/2025.

Quesito do MME	Resposta
a) Existe um problema regulatório na apuração dos indicadores? Quais evidências?	Sim. Há fragilidades estruturais no modelo atual de autodeclaração, com inconsistências em expurgos, divergências entre registros e campo, alto volume de revisões e baixa rastreabilidade dos dados. No Piauí, há histórico crítico especialmente em áreas rurais, evidenciando falhas de governança e assimetrias informacionais.
b) O Verificador Independente é necessário?	Sim. O VI é instrumento essencial para garantir confiabilidade dos dados, mitigar assimetrias entre regulador e regulado e fortalecer decisões tarifárias, sancionatórias e de continuidade. Nos estados de maior vulnerabilidade, sua necessidade é ainda mais evidente.
c) Como evitar perda de independência técnica?	Custeio pela TFSEE , contratação pela ANEEL , regras explícitas de independência, impedimentos, quarentena, vedação de vínculos com distribuidoras e obrigação de fundamentação da ANEEL quando rejeitar o relatório do VI.
d) O VI deve ser compulsório ou facultativo?	Compulsório , com calibragem proporcional: obrigatoriedade condicionada para concessões com mais de 100 mil consumidores ou com atendimento em municípios com IDH superior a 0,55. Pequenas distribuidoras podem ser isentadas por viabilidade econômica.
e) O VI deve abranger todas as concessões?	Sim, exceto micro distribuidoras e concessões de baixíssima renda e pequeno porte. O modelo condicional equilibra inclusão social e robustez regulatória.
f) O custo do VI deve ser repassado à tarifa?	Não. O custeio ideal é via TFSEE remanejando o excedente arrecadado. O Repasse tarifário violaria o princípio da modicidade tarifária, criaria política regressiva e penalizaria consumidores mais vulneráveis.

Quesito do MME	Resposta
g) Qual o escopo mínimo e o escopo exaustivo do VI?	Escopo mínimo: verificação de DEC/FEC, expurgos, dados brutos e metodologias. Escopo exaustivo: auditoria completa dos sistemas corporativos, indicadores comerciais, atendimento emergencial, dados tarifários e recomendações sistêmicas.
h) Quais riscos existem e como mitigá-los?	Principais riscos: perda de independência, captura econômica, aumento tarifário, inconsistência metodológica e auditorias meramente formais. Mitigações: TFSEE, contratação pela ANEEL, plataformas auditáveis, governança de dados, responsabilização, rescisão unilateral e priorização por criticidade.
i) Quais os principais benefícios da inserção do VI?	Transparência, confiabilidade dos dados, redução da litigiosidade, robustez decisória, fortalecimento das agências estaduais, melhoria da qualidade do serviço e ganho de eficiência regulatória.
j) Quais alternativas devem ser consideradas em eventual AIR?	1) Status quo; 2) Modelo proposto pelo MME; 3) Modelo com TFSEE; 4) Modelo com contratação pela ANEEL; 5) Modelo híbrido; 6) Modelos segmentados por porte; 7) Modelo com obrigatoriedade condicionada.

7. CONCLUSÃO

A criação do Verificador Independente representa um passo relevante na modernização da regulação da distribuição de energia elétrica, com potencial para elevar a transparência dos dados, aprimorar a qualidade do serviço e fortalecer a confiança nos processos fiscalizatórios. Contudo, conforme demonstrado ao longo desta Nota Técnica, o modelo proposto pelo Ministério de Minas e Energia demanda ajustes importantes para assegurar que o instrumento cumpra sua finalidade pública de forma plena e efetiva.

O Estado do Piauí apoia a iniciativa, desde que acompanhada de medidas que garantam independência financeira, autonomia metodológica, integridade dos dados e foco regulatório orientado por criticidade. As contribuições apresentadas, notadamente a utilização da TFSEE para custeio, a contratação pela ANEEL, o fortalecimento das salvaguardas de integridade e a priorização de áreas críticas, constituem pilares essenciais para prevenir riscos de captura regulatória, assimetrias de informação e impactos tarifários indevidos.

Este documento reafirma o compromisso institucional do Estado do Piauí com a transparência, a proteção do consumidor e o aprimoramento da governança regulatória no setor elétrico.