

CONTRIBUIÇÕES REFERENTE À TOMADA DE SUBSÍDIOS Nº 010/2021

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

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL

ATO REGULATÓRIO: Tomada de Subsídio Nº 010/2021

EMENTA: Obter subsídios à elaboração de estudo sobre as medidas regulatórias necessárias para permitir a abertura do mercado livre para consumidores com carga inferior a 500 kW, incluindo o comercializador regulado de energia e proposta de cronograma de abertura iniciando em 1º de janeiro de 2024.

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:

A ABSOLAR entende como muito positiva e bem-vinda a iniciativa da ANEEL de abrir a Tomada de Subsídio nº 010/2021 (TS 010/2021) para obter subsídios referente à elaboração de estudo sobre as medidas regulatórias necessárias para permitir a abertura do mercado livre para consumidores com carga inferior a 500 kW, incluindo o comercializador regulado de energia e proposta de cronograma de abertura iniciando em 1º de janeiro de 2024.

Uma abertura total do mercado, conforme discutido na nota técnica de embasamento desta tomada de subsídios, implica em mudanças profundas do modelo atual e, no limite, significam a implantação de um novo modelo para o setor elétrico. Entretanto, apesar de um longo descritivo sobre mudanças a serem introduzidas no mercado, ainda não estão suficientemente claros quais os objetivos principais que se pretende alcançar com tais alterações. No entendimento da ABSOLAR, tal discussão deveria ser priorizada e ocorrer antes de qualquer discussão sobre o como, quando e para quem abrir o mercado.

A ABSOLAR acredita que para um consumidor ser livre e de fato atuar como livre, precisa ter informações e o conhecimento necessário para tomar suas decisões. Tecnicamente, hoje, um consumidor de menor porte não tem acesso a essas informações, a começar pelas informações sobre seu próprio consumo.

O consumidor típico atendido em baixa tensão tem muito pouco conhecimento sobre seu perfil de consumo. Um exemplo do efeito da falta de informação no insucesso de uma política pública de energia é o processo de implantação da Tarifa Branca¹. Até ações que são amplamente divulgadas e já estabelecidas, como a aplicação das bandeiras tarifárias, não tem impacto relevante nas decisões dos consumidores. Atualmente, as aplicações das bandeiras servem, de fato, para evitar descasamento de caixa das distribuidoras, e não para gerar uma resposta da demanda do consumo².

¹ <http://www.procel.gov.br/main.asp?View=%7B8D1AC2E8-F790-4B7E-8DDD-CAF4CDD2BC34%7D&Team=¶ms=itemID=%7B7B9E0C89-9622-4D5C-93A3-B35F46BF39CF%7D;&UIPartUID=%7BD90F22DB-05D4-4644-A8F2-FAD4803C8898%7D>

² <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/auditoria-conclui-que-bandeiras-tarifarias-nao-geram-consumo-consciente.htm>



Assim, uma vez estabelecido os objetivos finais com a abertura do mercado, como discutido anteriormente, a prioridade para permitir a evolução dos debates nesse sentido deveria ser prover as ferramentas para que o consumidor possa tomar decisões informadas, como por exemplo a modernização ampla nos sistemas de medição dos consumidores.

Por fim, a ABSOLAR parabeniza a ANEEL pela qualidade do trabalho desenvolvido e agradece aos profissionais da agência pela oportunidade em participar deste debate enriquecedor.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Dr. Rodrigo Lopes Sauer
Presidente Executivo, em representação à Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica (ABSOLAR)

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
<p>1) Quais os impactos (positivos e negativos) advindos da abertura do mercado de energia?</p>	<p>Primeiramente, deve-se considerar que deve existir uma preparação inicial do mercado, para que exista uma migração significativa ou, de forma mais agravante, a utilização da assimetria de conhecimento e informação entre as comercializadoras e os consumidores, levando a contratações ineficientes de energia ou até mesmo conduzir a cenários com práticas comerciais abusivas.</p> <p>Também é importante atentar à quebra de expectativa da população em relação ao significado da “escolha do fornecedor de energia”. Segundo estudo da ABRACEEL com o Datafolha³ 70% dos brasileiros gostariam de trocar o fornecedor de energia. Entretanto, esta “troca” é irreal – e isso deve ser deixado muito claro para o consumidor – uma vez que, mesmo com a migração para o mercado livre, o consumidor continua tendo o relacionamento com o atual fornecedor de energia dele – no caso, a distribuidora. Portanto, a insatisfação dos consumidores com a qualidade de energia e de atendimento da distribuidora, que em grande parte motivam esse desejo pela “troca de fornecedor”, não será resolvida com a migração para o mercado livre.</p> <p><u>Impactos positivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Permite que o consumidor obtenha uma maior economia, quando às medidas de eficiência energética. • Maior liberdade para os consumidores na gestão do suprimento de energia e escolha de seus fornecedores. • A expansão se dará por meio de fontes mais eficientes.

³ <https://abraceel.com.br/wp-content/uploads/post/2021/08/OPINI%C3%83O-SOBRE-O-SETOR-ELETRICO-2021-RELAT%C3%93RIO-.pdf>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<ul style="list-style-type: none"> • Maior liquidez tanto no varejo quanto no mercado atacadista. • Modernização nos sistemas de medição. • Criação de novos produtos e serviços, como foco em tecnologia para atender o novo mercado de consumidores de varejo no mercado livre. <p><u>Impactos negativos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Baixo grau de amadurecimento dos consumidores para gerir contratos de suprimento de energia. • Risco de práticas comerciais abusivas, como venda casada, para consumidores com pouco conhecimento do mercado. • Risco de sobrecontratação das distribuidoras. • Imposição da necessidade de tratamento dos contratos legados. • Acelera a necessidade de <i>unbundling</i> (desintegração vertical).
<p>2) A opção de escolha do fornecedor de energia elétrica deve ser dada a todos os consumidores ou em algumas situações a migração deve ser vedada?</p>	<p>Deve ser dada a todos. Porém, caso o consumidor possua subsídios, a migração implicará na renúncia do benefício. Qualquer processo que barre setores ou consumidores específicos pode criar distorções no mercado, desequilíbrios financeiros e perda de competitividade a estes.</p> <p>Importante destacar também que barreiras para proteção do mercado, como apresentação de certidões negativas, são ineficazes, como pode-se notar na migração para o ACL atualmente. O consumidor pode apresentar</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>certidão negativa no mês da migração para, no mês seguinte, passar a ter problemas financeiros e ficar inadimplente no mercado.</p> <p>Assim, as barreiras devem ser apenas a de faixa de consumo conforme abertura gradual do mercado e questões relacionadas à proteção do mercado abordadas separadamente.</p>
<p>3) Como tratar a energia já contratada pelas concessionárias de distribuição (contratos legados)?</p>	<p>É necessário o respeito aos contratos celebrados, pressupondo uma regra de transição a ser discutida, célere o suficiente para garantir a sustentabilidade dos ambientes de contratação, sem impactar com sobras ou déficits qualquer um dos ambientes de contratação. Os contratos legados vigentes devem ser respeitados integralmente no que tange a prazo, preço e volume.</p> <p>Adicionalmente, é primordial que se evite o aumento dos contratos legados no Ambiente de Contratação Regulada (ACR), devendo, portanto, em caso de necessidade, ser priorizada a contratação via leilão de reserva de capacidade neste ambiente. Desta forma, é importante incluir todas as fontes, inclusive as renováveis, para participarem deste mecanismo. O aumento de legados insere uma crescente onerosidade à liberalização efetiva de mercado de contratação de energia para um ambiente plenamente competitivo.</p> <p><u>Contratação de energia via reserva de capacidade:</u></p> <p>A priorização da contratação de geração via leilões de reserva de capacidade pode ser uma alternativa para evitar novos contratos legados no ACR. A Medida Provisória nº 998, de 01/09/2020, introduziu na Lei nº</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>10.848/04 a previsão de licitação para contratação de reserva de capacidade de geração. Os custos dessas contratações serão rateados entre todos os usuários finais de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional (SIN). Assim, é de suma importância, que seja permitida a participação de todas as fontes nestas contratações, inclusive as renováveis.</p> <p>Também, é importante que sejam criados mecanismos de descontração mais eficientes, como melhorar a eficiência do Mecanismo de Vendas de Excedentes e de devolução dos contratos. Depois expandindo opções de venda desses empreendimentos para as novas operadoras varejistas de energia.</p>
<p>4) Como deve ser o desenho do comercializador regulado de energia?</p>	<p>Por se tratar de um processo já englobado pelos atuais contratos de concessão, as distribuidoras possuem a preferência para prestação desde serviço.</p> <p>Deve-se destacar que a separação de fio e energia não seja condição precedente para a abertura de mercado.</p> <p>Seria necessário definir, primeiramente, qual a diferença entre o comercializador regulado e a distribuidora de energia. A figura de um comercializador regulado só faz sentido em um modelo onde a migração para o mercado livre seja obrigatória para todos os consumidores, assim, a distribuidora seria responsável única e exclusivamente pelo serviço de fio.</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>Ainda, é importante salientar que ter a possibilidade de existir consumidores cativos ligados à distribuidora faz com que a existência de uma comercializadora regulada não faça sentido.</p>
<p>4.1) Quem deve fornecer energia aos consumidores que: (i) optarem por não migrar para o mercado livre; (ii) optarem por voltar para o ACR; (iii) forem desligados de seu supridor por motivo de inadimplência do próprio consumidor; (iv) forem desligados de seu supridor por motivo de desligamento do supridor da CCEE; e (v) usufruam ou tenham o direito de usufruir de subsídios decorrentes de políticas públicas?</p>	<p>Para os itens (i), (ii) e (v), pode-se considerar que essa função deve ser assumida pelo comercializador regulado ou Supridor de Última Instância (SUI).</p> <p>Especificamente para a situação (v), antes da abertura do mercado, deve ser feita uma ampla revisão dos subsídios de políticas públicas e esses consumidores obrigados a permanecer ou como consumidores cativos (se isso for permitido pela legislação a ser definida) ou atendidos pelo SUI.</p> <p>No item (iii), é importante que a ANEEL defina regras claras sobre corte de fornecimento, por exemplo, o que aconteceria se um consumidor continuasse pagando o serviço de fio, mas não o fornecedor de energia? O Fornecedor de energia poderia solicitar à distribuidora que o corte fosse feito? Já existe essa regra no Comercializador Varejista, mas a falta de celeridade desse processo de desligamento ainda é um impeditivo para o crescimento dos comercializadores varejistas.</p> <p>Lembrando que o fornecimento deve ser cortado em casos de inadimplência, à luz das melhorias estabelecidas no artigo 4-A da Lei nº 14.120/2020, que viabiliza a suspensão do fornecimento e resolução do contrato em caso de inexecução do mesmo, o que permite que o consumidor inadimplente seja desligado.</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>Sem que a regulamentação seja clara, e num ambiente excessivamente protetivo à figura do consumidor hipossuficiente, a precificação dos riscos atrelados a esta inadimplência pelo gerador ou comercializador varejista poderia inviabilizar o desenvolvimento desta figura.</p> <p>Nos casos especiais em que os consumidores correspondam a serviços que sejam essenciais (hospitais, iluminação pública), em caso de proteção judicial para o corte, seu fornecimento de energia deve ser repassado para o SUI, que para tanto receberá uma tarifa regulada com um encargo associado.</p> <p>Sobre o item (iv), esses consumidores têm a livre escolha de optar por outro supridor. Caso não o façam, podem ser atendidos, temporariamente pelo SUI.</p>
<p>4.2) Como deve ser realizada a contratação de energia necessária para atendimento ao mercado do comercializador regulado de energia (gerenciamento da compra de energia, pagamento das perdas e subsídios etc)?</p>	<p>O comercializador regulado poderá fazer a aquisição da energia necessária por meio de leilões, no entanto, o atual modelo de contratação via leilão regulado deverá ser significativamente alterado, por exemplo, não haveria necessidade, de separação por fonte ou tecnologia e a exigência dos limites de contratação dados pelo Decreto nº 5.163/2004. Também, eventuais penalidades de distribuidoras por sub ou sobrecontratação deverão ter seus limites revistos. É importante verificar a possível herança dos contratos por parte da distribuidora (contratos legados).</p>
<p>4.3) Uma vez optado pelo mercado livre, é razoável permitir a volta dos consumidores ao mercado regulado? Se sim, qual o prazo mínimo necessário para permitir essa volta?</p>	<p>Sim, entendemos ser possível a mudança por parte do consumidor. Lembrando que no caso da obrigatoriedade de migração total para o ACL, não existe ACR para se retornar, mas no caso de não ser obrigatório, o consumidor deve ter possibilidade de retornar.</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>Com relação ao prazo, ele deve ser coerente com as regras para contratação de energia pelo comercializador regulado. Idealmente o prazo deve ser curto, por exemplo, de 3 meses de carência após declaração de consumidores conectados em tensão menor a 2.3kV e 6 meses de carência para consumidores conectados em tensão maior a 2.3kV. Esses prazos podem ser reduzidos caso definido pelo comercializador regulado.</p> <p>Após a migração inicial, deve-se estabelecer um período de carência mínima de 12 meses para uma nova migração, de forma a evitar uma possível arbitragem de preços entre os dois ambientes.</p>
<p>4.4) O serviço de comercialização regulada de energia pode ser realizado pelas próprias distribuidoras e quais as alterações legais e/ou contratuais para tanto, se couber?</p>	<p>Sim, mas não necessariamente. Atualmente as distribuidoras já são autorizadas a prestarem esse serviço, não sendo, portanto, necessário qualquer alteração legal ou contratual.</p> <p>No entanto, ao pensar na figura de um supridor de última instancia, a ABSOLAR entende ser relevante garantir que sua estrutura organizacional e financeira sejam robustas o suficiente para cumprir seu papel.</p>
<p>4.5) É razoável permitir que o consumidor possa optar por ter parte de seu fornecimento atrelado ao ACL e parte ao ACR?</p>	<p>Não. Essa situação acarreta complicações operacionais para os agentes envolvidos. A opção só é válida caso se trate de outra unidade consumidora.</p> <p>No modelo atual a figura do consumidor parcialmente livre não vingou e não existem motivos para vingar para consumidores de menor porte. A complexidade do desenho regulatório necessário para acomodar esses casos não justifica a sua criação.</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
<p>5) Como deve ser o modelo de faturamento (fatura única, fatura separada por serviço etc) dos consumidores que optam por migrar para o ACL?</p>	<p>Por se tratar de dois fornecedores diferentes, o correto seria ter faturas separadas. Entretanto, esse é o tipo de complicador para o consumidor migrar para o ACL. Além do mais, o que aconteceria se o consumidor pagar apenas uma das faturas? Esse deveria ser um dos pontos de maior atenção da ANEEL em uma abertura total de mercado.</p> <p>Para o consumidor final, o ideal seria ter apenas 1 fatura, e de alguma forma a distribuidora repassaria o valor da comercializadora.</p> <p>A questão do faturamento seria, na verdade, uma das maiores oportunidades para inovação de prestação de serviço. A criação de “agregadores” de faturamento de energia, que agregariam o faturamento do fio e de todos os diferentes fornecedores de energia – eventualmente, agregando inclusive o faturamento de outros serviços, como gás, TV a cabo, celular etc.</p> <p>Contudo, as informações obrigatórias que o consumidor deve receber sobre o que está sendo faturado, tal como o consumo, preço energia, tarifa fio, impostos etc., deve ser motivo de regulação, como já ocorre.</p>
<p>6) Quais os requisitos técnicos necessários para possibilitar a migração para o ACL?</p>	<p>Não deve existir nenhum impedimento técnico.</p> <p>Entretanto, o consumidor deverá ter acesso às suas informações de curva de consumo e de curva de preço antes que seja possível a migração, portanto, antes da abertura do mercado, deve ser amplamente discutida a modernização dos sistemas de medição à luz das tecnologias disponíveis.</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
6.1) Caso a solução escolhida seja alterar a medição, como proceder com a substituição dos medidores e quem deve suportar esses custos?	Como citado na pergunta anterior, a modernização do atual parque de medidores deve ser amplamente discutida antes da abertura do mercado.
7) A abertura do mercado para consumidores residenciais exige tratamento regulatório específico para proteção desses consumidores em negócios de compra de energia?	<p>Não existe a necessidade de um tratamento regulatório específico, porém é recomendável a realização de uma ampla campanha de esclarecimento e conscientização quanto ao processo de abertura do mercado, com uma antecedência e linguagem adequada para garantir a compreensão das mudanças oriundas da liberalização do mercado.</p> <p>Como já dito, a migração em larga escala de consumidores de baixa tensão implica na revisão ampla do modelo vigente. Do ponto de vista do consumidor, é essencial que seja feita uma comunicação clara do que significa “mercado livre de energia”, que ele continuará tendo o vínculo com a distribuidora, e garantir acesso à informação: acesso ao consumo de energia, aos preços de energia, quais são os seus direitos como consumidores de energia. Lembrando que a simples comparação com o mercado de telefonia não é válida: migrar para o mercado livre de energia é diferente de portabilidade de plano de celular, uma vez que o serviço do fio continuará regulado e de responsabilidade da distribuidora.</p> <p>Adicionalmente, mostra-se importante criar mecanismos que garantam a qualidade dos serviços prestados, alocando de maneira adequada direitos, deveres, riscos e oportunidades que cada agente assumirá neste novo contexto.</p>
8) Quais aperfeiçoamentos devem ser realizados no modelo de representação e comercialização varejista?	A Lei nº 14.120/21 introduziu conforto legal para a suspensão do fornecimento de energia elétrica a todas as unidades consumidoras modeladas sob o comercializador varejista, bem como estabeleceu a

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>possibilidade de desligamento do comercializador varejista perante a CCEE.</p> <p>É desejável existir separação entre varejo e atacado para que os pequenos consumidores não se relacionem diretamente com a CCEE.</p> <p>Além disso, devem existir garantias eficientes o suficiente para afastar agentes com maior risco de dar <i>default</i>.</p> <p>Acesso à informação de preço e consumo, desburocratização e digitalização de todos os processos. É de extrema importância que questões ligadas à CCEE, liquidação financeira, risco hidrológico (GSF), geração fora da ordem de mérito, entre outras que aparecem no dia a dia dos atuais consumidores livres seja completamente transparente para o consumidor de baixa tensão que migrar para o mercado livre.</p> <p>O ambiente de contratação livre atual é de uma complexidade que dificulta a inclusão de consumidores de baixa tensão de forma maciça.</p>
<p>9) Em que prazos e qual o cronograma de ações que devem ser realizadas para a abertura do mercado?</p>	<p>Podaria ser definido um escalonamento na abertura do mercado para consumidores cativos, considerando faixas de consumo, de forma análoga ao que foi estabelecido na Portaria MME nº 514/2018.</p> <p>É importante que sejam criados mecanismos e opções para que a energia excedente no ACR seja transferida ao ACL, de forma a garantir um equilíbrio de oferta e demanda entre os dois ambientes de contratação.</p>

TEXTO/ANEEL	RESPOSTAS ABSOLAR
	<p>Devem ser definidas as regras para os consumidores inadimplentes. Bem como serem discutidas políticas de suspensão e religamento de fornecimento a serem aplicadas para os consumidores que se enquadrarem em uma categoria vulnerável.</p> <p>Como já dito, a migração em larga escala de consumidores de baixa tensão implica na revisão ampla do modelo vigente, o que implica em um cronograma de pelo menos 5 anos para garantir a alocação dos contratos legados e a modernização maciça dos sistemas de medição.</p>
<p>10) Quais outros aspectos devem ser levados em consideração para a efetiva abertura do mercado de energia?</p>	<p>Outros aspectos a serem avaliados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestão da inadimplência/perdas/subsídios. • Necessidade de separação “fio e energia”. • Tratativa da sobrecontratação e contratos legados. • Evitar novos contratos legados. • Ações concatenadas, neutras e sustentáveis. • Defesa da concorrência. • Acesso às informações de consumo de energia elétrica, faturamento e carregamento de rede que é tão importante quanto o próprio acesso à rede. • Criar mecanismos que garantam a qualidade dos serviços prestados, alocando de maneira adequada direitos, deveres, riscos e oportunidades que cada agente assumirá neste novo contexto.