

CONTRIBUIÇÃO ANACE

AVISO DE TOMADA DE SUBSÍDIOS Nº 010/2021

Tema: Abertura do mercado livre para consumidores com carga inferior a 500kW

Prazo de contribuição: 17/08/2021

Objetivo: 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.

1 ANACE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA

A ANACE vem, no legítimo exercício de seus objetivos institucionais, apresentar as suas considerações sobre as Diretrizes para a oferta de Redução de Demanda Voluntária de Energia Elétrica, com vistas a contribuir com a adoção de medidas eficientes e sustentáveis para a travessia dessa que é a mais grave crise hídrica enfrentada pelo País.

Preliminarmente, não é demais reiterar que, no momento em que a energia elétrica se apresenta como insumo estratégico para o desenvolvimento e expansão de atividades comerciais, industriais e de serviços, e ao tempo em que vimos aparelhando expertises para uma crescente participação da sociedade no processo democrático de construção do consumo eficiente e sustentável, entendemos ser oportuna a possibilidade dada aos consumidores de contribuírem com a abertura do mercado.

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

Com esse espírito, portanto, apresentamos as nossas contribuições.

1. Quais os impactos (positivos e negativos) advindos da abertura do mercado de energia?

Tendo em conta, em especial, os elevados custos assumidos pelos consumidores de energia elétrica, temas como a expansão do mercado livre, a segurança energética, a estruturação dos encargos setoriais e sua metodologia de rateio ganham destaque para o fim de serem discutidos e reavaliados suas premissas e os seus critérios e condições para a implementação, regulamentação e regulação de importantes mudanças no modelo setorial.

Desta feita, a ANACE recebe com satisfação e cautela as disposições propostas para a abertura do mercado de energia.

Satisfação, na medida em que a redução gradual dos limites de carga constitui indiscutivelmente elemento que promove a competitividade e permite a eficiência que o mercado exige para seu crescimento e maturidade.

Cautela porque a implementação da abertura exige maior conscientização do público e pode criar custos prejudiciais ao mercado e conseqüentemente à concorrência, com o condão de eliminar os potenciais benefícios almejados com a abertura da comercialização.

Na visão da ANACE, a redução gradual dos requisitos de migração exigirá a correção de inúmeros desequilíbrios já existentes e que tendem a se agravar com a ampliação do mercado livre, sendo imprescindível, para tanto, promover-se a simplificação de regras, tanto no relacionamento com a CCEE como com as distribuidoras de energia.

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?

Num primeiro momento, a possibilidade de opção pelo Mercado Livre deve ser estendida a todos os consumidores do Grupo A, independentemente de carga ou tensão. Por sua vez, recomendamos que a liberação da opção para os consumidores do Grupo B seja gradual e acompanhada de efetivo programa de educação e conscientização pública.

Para a ANACE, a preservação do direito de opção por parte do consumidor é essencial para a segurança jurídica setorial. Neste contexto, é de se defender a livre escolha, não sendo plausível qualquer obrigatoriedade de migração, sendo dado ao consumidor livremente escolher ao seu tempo e à sua oportunidade a permanência no mercado regulado ou a sua atuação junto ao mercado livre, em todas as hipóteses a sua conta e risco.

3. Como tratar a energia já contratada pelas concessionárias de distribuição (contratos legados)?

Uma vez que a abertura será gradual, o tratamento dos contratos legados pode perfeitamente acompanhar o cronograma de abertura de modo a não onerar o mercado regulado. Com a dosagem da redução dos limites para a migração, o volume de energia que será liberado poderá ser usado para o atendimento do mercado remanescente.

Até que o cronograma se concretize, seria de se promover uma mudança no modelo atual de expansão da geração suportado principalmente em contratos de longo prazo – em especial nas usinas estruturantes, de modo a permitir contratos com prazos menores para o atendimento do mercado.

4. Como deve ser o desenho do comercializador regulado de energia?

De acordo com a atual metodologia de fixação das tarifas, os custos de energia estão apartados dos custos da distribuição física e da rede básica, tornando a compra e venda de energia elétrica no âmbito das distribuidoras um “negócio” separado da administração das redes.

Desse modo, se vir a ser determinada a segmentação da comercialização e do uso do sistema no âmbito da distribuição, o novo comercializador regulado assumiria a Parcela A das tarifas e as responsabilidades e direitos estabelecidos para a comercialização de energia nos termos das leis vigentes.

Num primeiro momento, o comercializador regulado deverá ser o agente responsável pelo atendimento dos consumidores regulados.

Todavia, o consumidor regulado, entendido este como o agente de comercialização do mercado da distribuidora, não deve ser confundido com o supridor de última instância, figura, também nova, que por sua conta e risco, assumirá o suprimento e a comercialização junto ao mercado livre para garantir-lhe a liquidez.

4.1. Quem deve fornecer energia aos consumidores que:

- **Optarem por não migrar para o mercado livre:** Estes devem continuar a ser atendidos pela distribuidora de energia local, ou, se for o caso, o seu comercializador regulado.
- **Optarem por voltar para o ACR:** Estes devem ser atendidos pela distribuidora de energia local, ou, se for o caso, o seu comercializador regulado.
- **Forem desligados de seu supridor por motivo de inadimplência do próprio consumidor:** Estes devem ser atendidos pela distribuidora de energia local, ou, se for o caso, o seu comercializador regulado se, e somente se, apresentarem garantias para o fornecimento.

Nesse caso, a ANACE recomenda a implementação de medidas destinadas a mitigar a inadimplência, como a previsão de garantias financeiras, a exigência de pré-pagamento para o fornecimento e do uso do sistema de distribuição, bem como a fixação de prazo para o exercício da opção pelo mercado livre até a recuperação de sua idoneidade.

Por outra via, caso seja criado o supridor de última instância, a assunção do fornecimento poderá ser livremente negociada para a manutenção desse consumidor inadimplente no mercado livre.

- **Forem desligados de seu supridor por motivo de desligamento do supridor da CCEE:** Se estiverem adimplentes com suas obrigações, estes consumidores devem ter o seu atendimento realizado pelo supridor de última instância mediante as condições de mercado até que o consumidor venha a escolher nova contraparte, por sua conta e risco.

- **Usufruam ou tenham o direito de usufruir de subsídios decorrentes de políticas públicas:**

Estes consumidores devem ser atendidos pelas distribuidoras locais, a quem compete recolher e administrar os encargos decorrentes do custeio de políticas públicas.

4.2. Como deve ser realizada a contratação de energia necessária para atendimento ao mercado do comercializador regulado de energia?

A contratação de energia deve continuar a ser conduzida por meio dos leilões públicos conduzidos pela ANEEL, EPE e CCEE. Os leilões, todavia, poderiam também contemplar contratos de energia existentes. Pode se introduzir para energia nova e energia existente prazos menores que os vigentes atualmente.

Os ajustes nos volumes a serem contratados a cada tempo devem ser conduzidos, pela própria distribuidora ou comercializador regulado, levando em conta a liberação gradativa de consumidores para o mercado livre. A expansão da geração deve ser focada nos novos mecanismos que estão sendo estudados e em implementação.

4.3. Uma vez optado pelo mercado livre, é razoável permitir a volta dos consumidores ao mercado regulado? Qual o prazo mínimo necessário para permitir essa volta?

Conceitualmente, a contratação de energia nos mercados livre e regulado deve ser uma opção do consumidor. De maneira similar, seu retorno ao mercado regulado também deve ser uma oportunidade a ser explorada pelo consumidor.

Há de se considerar prazos mínimos para o retorno ao mercado regulado, considerando o porte do consumidor. Um consumidor que consome, por exemplo, 100 MWh por mês deve ter prazo de retorno ao mercado regulado diferente de um outro que consumo 10.000 MWh por mês.

Propõe-se um escalonamento compatível com os prazos contratuais de energia, conforme o volume de compra das distribuidoras, sendo um parâmetro mínimo para retorno ao mercado regulado. Naturalmente, os consumidores de menor porte podem ter um prazo menor para retorno ao mercado regulado. As distribuidoras, ou o comercializador regulado podem receber antes tais consumidores, se tiverem energia disponível para seu atendimento.

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?

Não. No caso de optar-se pela introdução da comercialização regulada, esta deve ser exercida por empresa distinta da Distribuidora, sujeita a menores proteções que as distribuidoras de energia. Essas empresas devem, na medida do possível, serem submetidas a riscos maiores de mercado, tendo que zelar por seus resultados e políticas de suprimento.

Algumas das alterações regulatórias necessárias seriam: regras para o desmembramento das atividades de comercialização para outra empresa; ajustes nas regras para o relacionamento comercial com os consumidores; ajustes nas regras dos leilões para possibilitar a contratação de energia.

4.5. É razoável permitir que o consumidor possa optar por ter parte de seu fornecimento atrelado ao ACL e parte ao ACR?

A prática do mercado mostrou que cabe aos consumidores gerir o seu portfólio, abrangendo a opção pelo atendimento parcial.

5. Como deve ser o modelo de faturamento dos consumidores que optam por migrar para o ACL?

Também nesse quesito deve-se buscar simplificações e dosar a estruturação de acordo com o porte dos consumidores.

Para os consumidores de menor porte, o faturamento deve ser simplificado considerando duas faturas distintas, uma da distribuidora de energia, que suportaria o uso do sistema e os encargos setoriais, e outro do supridor de energia. Há de se criar regras específicas para que esses consumidores não venham a ser penalizados com custos demasiados e desconexos da sua opção.

Já os consumidores livres que participarem da CCEE devem manter a atual estrutura de faturamento. Essa estruturação permite mitigar os riscos de inadimplência dos consumidores e dos demais agentes de mercado.

6. Quais os requisitos técnicos necessários para possibilitar a migração para o ACL?

Os requisitos técnicos para operar no ACL devem ser idênticos aos exigidos dos consumidores do mercado regulado. A necessidade de comunicação do sistema de medição, inclusive, vem sendo adotada pelas distribuidoras para redução de seus custos de leitura.

Não há razão para exigências técnicas diferentes pela opção pelo ACL.

7. Caso a solução escolhida seja alterar a medição, como proceder com a substituição dos medidores e quem deve suportar esses custos?

A medição deve ser de responsabilidade do concessionário de distribuição. Assim sendo, os padrões de medição devem ser definidos pela ANEEL e sua implantação, manutenção e método de leitura, de responsabilidade da distribuidora, remunerado por sua tarifa.

Não há razão para outro agente ser envolvido nesse tema ou responder por tais custos. O serviço de medição da energia consumida é inerente à distribuição desde que essa indústria se estabeleceu.

As regras vigentes a partir de 1/1/21 devem ser mantidas e estendidas.

8. A abertura do mercado para consumidores residenciais exige tratamento regulatório específico para proteção desses consumidores em negócios de compra de energia?

Como citado acima, a ANACE é de opinião que a abertura do mercado deve ser gradual e levando em conta o porte dos consumidores.

A abertura do mercado livre para consumidores com demanda abaixo de 500 kW, ampliará o número de agentes das atuais cerca de 25.000 unidades consumidoras, para mais de 200.000 pontos de consumo no país.

Quando se considerar a abertura desse mercado para os consumidores alimentados em baixa tensão, sugere-se ampla comunicação e educação por meio da mídia, com informações suficientes a conscientizar o público.

Há necessidade de que as pessoas em geral tenham maior contato com esse mercado.

9. Quais aperfeiçoamentos devem ser realizados no modelo de representação e comercialização varejista?

A Consulta Pública no 76/2019 a respeito do Comercializador Varejista empreendida pelo MME deixou claro a contrariedade geral em relação à compulsoriedade de se ter representação e comercialização varejista. Conforme NT 054/2019/CGPR/DGSE/SEE:

“De forma clara, podemos observar que a maioria das contribuições recebidas na Consulta Pública nº 76/2019 se manifestou de forma contrária ao estabelecimento de obrigatoriedade de representação de consumidores com carga menor ou igual a 1 MW por comercializador varejista. A maior parte vai além, entende que não deveria haver limite obrigatório para essa representação e que a figura do comercializador varejista deveria ser incentivada por meios regulatórios, tornando-a atrativa para o mercado, independentemente de imposições.

4.24. Além disso, muitos entendem que a proposta cria uma reserva de mercado, limitando a liberdade de escolha dos consumidores.

4.25. Dos que acham que a divisão entre os mercados atacadista e varejista é salutar, a grande maioria entende que 500 kW deveria ser o limite de carga a estabelecer a obrigatoriedade da representação por comercializador varejista. Isso porque essa medida manteria os critérios de representatividade existentes, dando segurança jurídica e previsibilidade ao mercado de energia elétrica, dado que a obrigatoriedade de representação abarcaria todos os consumidores de uma futura migração, em caso de uma ampla abertura do mercado livre. Ou seja, não teríamos consumidores semelhantes convivendo com dois cenários distintos de representatividade.

4.26. Os argumentos apresentados pela CCEE em defesa da proposta possuem seus méritos. É salutar uma estruturação do mercado com alocação eficiente de custos e riscos. Além disso, o tratamento de

questões de inadimplência de agentes é importante para o funcionamento do mercado de energia elétrica como um todo.

4.27. Entretanto, a obrigatoriedade de representação junto à Câmara por comercializador varejista gera uma limitação na liberdade de escolha dos consumidores, além de criar uma reserva de mercado. Não obstante já existir um número considerável dessa modalidade de comercializadores habilitados junto à CCEE, as contribuições recebidas no âmbito da CP 76/2019 demonstram que a liberdade ampla tende a ser mais benéfica aos que desejam exercer seu direito de migração ao mercado livre.

4.28. No lugar de se criar uma obrigação, deveriam ser buscados meios de promover a figura do comercializador varejista, mostrando suas vantagens e tornando-o mais atrativo, deixando para os consumidores a tarefa de eleger aqueles mais competentes e com o melhor custo-benefício para exercer sua representação frente à CCEE.

...Portanto, uma vez que a maioria dos agentes do mercado se manifestou de forma contrária à proposta, e que os argumentos apresentados pela CCEE, apesar de consistentes, não superam os óbices da criação de reserva de mercado e limitação do direito de escolha dos consumidores, entendemos que a proposta, da forma como foi apresentada na Consulta Pública nº 76/2019, não se encontra em condições de ser levada adiante no presente momento...."

Conforme destacado na Nota Técnica, o entendimento da maior parte dos Agentes e, principalmente, da ANACE, é que o comercializador varejista deve oferecer produtos atrativos para o mercado, colocando-se como uma alternativa competitiva para os consumidores.

Certamente, na visão dos consumidores, a obrigatoriedade é prejudicial ao mercado, compromete a migração com custo desnecessário decorrente da representação a ser contratada com terceiros, assim como afeta diretamente a concorrência, privilegiando agentes de comercialização cuja avaliação de risco possa, quem sabe, ser menos onerosa para o consumidor.

Há que possibilitar, no entanto, que os consumidores venham a ser representados por demais agentes na CCEE, sendo de sua livre escolha essa representação. Nessa linha de raciocínio observa-se, que, atualmente, há consumidores livres com unidades convencionais e especiais, cuja representações são levadas a efeito pela própria empresa, dispensando a delegação a terceiros, não sendo razoável que venham a se obrigar a contratar comercializadores para a gestão de seu consumo.

10. Em que prazos e qual o cronograma de ações que devem ser realizadas para a abertura do mercado?

A abertura, como afirmamos, deve vir acompanhada de amplo programa de comunicação, sendo gradativo até que se tenha a certeza de que os consumidores estão conscientes das regras, responsabilidades e deveres associados à migração, juntamente com as vantagens de sua opção. Esse é um trabalho que demanda estudo e estruturação, podendo ser desenvolvido ao longo de 3 a 5 anos até atingir todo o mercado.

11. Quais outros aspectos devem ser levados em consideração para a efetiva abertura do mercado de energia?

Um dos principais aspectos a considerar é a justa divisão de custos do Setor Elétrico entre os consumidores e agentes dos mercados regulado e livre.

Há de se ajustar a regulamentação para que diversas responsabilidades que hoje recaem somente sobre os consumidores do mercado regulado ou do mercado livre sejam sopesados para evitar a blindagem dos agentes, trazendo equilíbrio para o setor.

Também há de construir uma regra de transição na contratação de energia para atendimento ao mercado regulado, de modo a minimizar os riscos de sobre contratação com a migração de consumidores para o novo mercado. Contratos com prazos menores, entre 3 e 5 anos devem ser introduzidos no sentido de melhor adequar às necessidades de contratação de curto, médio e longo prazos.