

Contribuições da ABRAGE à Consulta Pública MME nº 131/2022

1 Introdução

O objetivo deste documento é apresentar as contribuições da ABRAGE à minuta de Portaria que apresenta proposta de redução dos limites para contratação de energia elétrica por parte dos consumidores no mercado livre, objeto da Consulta Pública MME nº 131/2022 do MME.

2 Considerações Gerais

A evolução do arcabouço regulatório da modernização do setor elétrico, ao longo dos últimos anos, alterou a situação do país, que no momento se encontra em condições para permitir aos consumidores acesso cada vez mais amplo ao mercado livre, podendo atingir 100% dessa elegibilidade nos próximos anos.

A Nota Técnica Nº 16/2022/ASSEC, do MME, que integra o rol de documentos disponibilizados no âmbito desta Consulta Pública, apresenta o histórico de atos normativos e do direito ao acesso ao mercado livre pelos consumidores cativos.

Os principais e reconhecidos benefícios decorrentes da migração do mercado regulado ao livre são a redução do preço da energia e a possibilidade de customização das condições da compra de energia em função das preferências e necessidades individuais dos consumidores.

Diante de todos os benefícios elencados e reconhecidos pelo MME, ANEEL, CCEE, associações e o mercado, a questão que se impõe é: quais seriam os motivos para não avançar para a abertura total do mercado de alta tensão?

A discussão acerca de abertura de mercado sempre esteve em pauta no setor elétrico e teve uma importante retomada com a Consulta Pública MME nº 33, de 2017. A continuidade do assunto foi abordada pelo Grupo de Trabalho (GT) de Modernização do Setor Elétrico e com ampla discussão da sociedade através da Tomada de Subsídio nº 10, de 2021, da ANEEL.

Em mais um passo importante rumo à modernização do setor elétrico, o MME instaurou a Consulta Pública nº 131/2022 propondo não só um cronograma de abertura de mercado para todos os consumidores de alta tensão, mas também pontos fundamentais que envolvem o tema.

Entre os anexos, encontram-se as análises e percepções da ANEEL (Nota Técnica nº 10/2022–SEM/ANEEL) e CCEE (mediante cartas CT-CCEE05492/2021 e CT- CCEE02898/2022), que elencam dificuldades acerca do tema que são transponíveis, mas sobretudo tratam de decisões sobre caminhos a serem seguidos. O MME, através da Nota Técnica Nº 16/2022/ASSEC, faz uma compilação das observações da ANEEL e CCEE, e propõe uma minuta de portaria dispondo sobre a abertura total da alta tensão a partir de 2024.

Destaca-se que há mais de uma alternativa e, dependendo da opção escolhida, mais célere e mais robusta será a abertura total de mercado.

Apresentamos a seguir temas relevantes vinculados à abertura de mercado, tratados nos documentos apensos à presente Consulta Pública, que indicam a inexistência de óbice de qualquer natureza (técnico, legal/regulatório, econômico) à abertura do mercado de alta tensão, nos termos, prazos e condições ora propostos pelo MME.

3 *Legalidade da Abertura da Alta Tensão por Medida Infralegal*

O MME tem competência legal para promover, via Portaria, a abertura total do mercado livre para a alta tensão. Na visão da ABRAGE, o arcabouço das leis e normativos vigentes é suficiente para respaldar a decisão e traz segurança comercial e jurídico-regulatória.

A Lei 9.074/1995 dispõe, em seu art. 15:

“§ 3º Após oito anos da publicação desta Lei, o poder concedente poderá diminuir os limites de carga e tensão estabelecidos neste e no art. 16.”

No referido texto fica clara a intenção do legislador em permitir a redução do limite de carga e tensão pela União para dar acesso ao mercado livre aos consumidores, não havendo óbice à tomada de medidas infralegais. Por sua vez, o MME tem competência para regulamentar leis e decretos.

Portanto, não existem impeditivos para a elegibilidade de todos os consumidores conectados na alta tensão, a partir de janeiro de 2024, conforme cronograma recomendado pela CCEE e proposto pelo Ministério.

Ressalte-se ainda que não há conflito com o disposto no Projeto de Lei nº 414/21, pois este mantém a lógica da transição contínua e gradual do mercado de energia.

4 *Cronograma – Abertura Integral da Alta Tensão*

Na avaliação do MME, ANEEL e CCEE não há óbices legais ou regulatórios à elegibilidade total da alta tensão de acesso ao mercado livre, portanto a ABRAGE defende que a abertura do mercado para essa classe de agentes ocorra da forma mais célere possível e entende que a data definida na minuta de portaria é adequada.

Importa destacar que, segundo análise da CCEE descrita na Carta CT-CCEE02898/2022, quanto às migrações recentes para o mercado livre do “Grupo A > 500 kW”, 19% dos agentes elegíveis optaram pela não migração. Ademais, a CCEE conclui que a migração tem um perfil linear e estima que não haverá migração imediata dos consumidores dos próximos grupos liberalizados. Essa projeção faz todo sentido, pois, além do grupo de agentes que farão a opção de não migrar, ainda haverá um período de inércia para os que optarem pela migração.

A ABRAGE endossa o entendimento da CCEE de que os prazos de elegibilidade precisam anteceder o período de esgotamento da migração dos agentes para não causar uma descontinuidade no processo de abertura de mercado . O atraso na abertura não é salutar e pode resultar em subcontratação, que traz, entre outros efeitos, a perpetuação de um círculo vicioso, com necessidade de celebração de novos contratos legados

5 *Expansão da Oferta, Segurança e Adequabilidade Energética*

Com a publicação da Lei nº 10.848/2004 e do Decreto nº 5163/04, a expansão da oferta foi viabilizada, durante muito tempo, quase que em sua totalidade, pelo mercado regulado. A contratação ocorria considerando um mix de fontes e algumas dessas fontes, como a termelétrica por exemplo, era viável apenas por meio de leilões de contratação pelo mercado regulado.

Hoje, a maior parte da expansão ocorre por meio de empreendimentos voltados exclusivamente para o mercado livre, todavia, é relevante evidenciar que a energia contratada é oriunda de fontes renováveis intermitentes, como a eólica e a solar.

Por muito tempo, a solução indicada para corrigir a distorção de custos entre os ambientes regulado e livre, que possibilitasse a expansão com segurança do sistema e equilíbrio de fontes por preço e atributos de segurança, seria a separação entre lastro e energia.

Com a expansão via mercado livre sendo viável por fontes intermitentes com preços competitivos, a preocupação quanto à confiabilidade foi superada com os leilões de capacidade.

A separação entre lastro e energia não é essencial para o novo grau de elegibilidade para todos os consumidores de alta tensão a partir de 2024, mas deve ser considerada como um importante aprimoramento para promover equilíbrio entre os custos e a expansão da oferta entre os mercados livre e regulado, com a adequada remuneração pelos serviços prestados pelos geradores e hoje implícitos na contratação de energia.

6 Tratamento da Medição

A ABRAGE corrobora com o entendimento da CCEE de que os medidores atualmente instalados na alta tensão atendem aos requisitos exigidos para participação da contabilização do mercado de curto prazo. Trata-se de mais um ponto positivo a favor da abertura integral do mercado de alta tensão.

Entretanto, é preciso atentar-se com a peculiaridade dos consumidores B optantes, que apesar do ponto de vista da distribuidora ter sua conexão em Alta Tensão, possuem seus medidores e faturamento como um cliente de Baixa Tensão. Portanto, para que o consumidor hoje enquadrado como B optante possa fazer jus da migração ao mercado livre, este deve primeiramente solicitar

reenquadramento ao Grupo A (faturado em tarifa binômica) para em seguida dar início ao processo de migração.

7 Representação Obrigatória por Agente Varejista e Isonomia entre Consumidores de Mesma Classe

Atualmente, as cargas agregadas, cujo consumo seja igual ou superior a 500 KW, são elegíveis ao mercado livre de forma direta sem a necessidade de representação por um comercializador varejista.

Na visão da ABRAGE, na minuta de Portaria, o MME mantém esse direito dos agentes da classe consumo.

Entretanto, apesar do MME ter demonstrado a intenção de estabelecer a separação entre atacado e varejo tomando-se como referência a demanda de 500 kW, isto é, consumidores com demanda inferior a este patamar seriam obrigatoriamente representados por comercializadores varejistas, conforme exposto no parágrafo 4.80 da Nota Técnica nº 16/2022/ASSEC, o texto do § 2º do art. 1º da Portaria não estabelece essa fronteira. Portanto, sugere-se alteração da redação do §2º do art. 1º para deixar claro que esse benefício será mantido e que somente os consumidores com carga individual inferior a 500 kW isoladas dependerão de representação por um comercializador varejista.

8 Aprimoramento dos Mecanismos de Gestão de Portfólio das Distribuidoras

O aprimoramento desses mecanismos não é pré-requisito para a abertura do mercado, seja de alta ou de baixa tensão, mas sua evolução é fundamental em qualquer configuração de mercado.

A rigor, o aprimoramento de mecanismos de gestão de portfólio das distribuidoras é fundamental, ainda que não haja a abertura de mercado.

Cabe destacar a adoção pela ANEEL do Mecanismo de Vendas de Excedentes - MVE, que ainda tem sido pouco efetivo para uma gestão ativa e célere das distribuidoras.

A REN 711/2016 trouxe avanços ao tratar de mecanismos de gestão de riscos no portfólio de contratos de geradores e distribuidoras. No entanto, a revisão desta resolução pela REN 824/2018, posteriormente consolidada pela REN 1.009/2022, trouxe alterações para o mecanismo que acabaram por reduzir muito sua atratividade e a elegibilidade. A referida resolução limitou a participação no mecanismo aos empreendimentos de geração que ainda não estivessem em operação comercial.

Além da elegibilidade, a atratividade também foi prejudicada ao imputar uma indenização equivalente a um ano de receita do empreendimento a ser paga pelo gerador.

Por se tratar de um acordo bilateral, consensual e voluntário, não seria apropriada uma condição tão excessiva e onerosa para as partes. Em diversas oportunidades, como na Consulta Pública ANEEL nº 37/2020, a ABRAGE sugeriu a eliminação desta indenização e a consequente exclusão deste parágrafo, de forma a trazer mais atratividade e participação para o mecanismo.

Adicionalmente, a REN 824/2018 definiu a mesma indenização para o Mecanismo de Compensação de Sobras e Déficits de Energia Nova (MCSD Energia Nova). Acreditamos que os mesmos argumentos contrários se enquadram a esta indenização, dado que o mecanismo é consensual e voluntário. Além disso, a

participação dos geradores também se torna bem menos atrativa, fazendo o mecanismo perder relevância.

Sendo assim, estamos de acordo com a proposta dos agentes que ressaltaram a necessidade de se regulamentar o mecanismo de descontratação previsto na Lei nº 14.120/2021.

Apesar disso, aproveitamos para enfatizar que a descontratação competitiva via MVE, MCSD e até mesmo via negociação bilateral entre distribuidoras e geradoras pode ser tratada de forma simples e infralegal pela própria agência reguladora.

Ademais, para permitir a contratação pelas distribuidoras, sem agregar contratos de longo prazo ao portfólio do ACR, que exigiriam tratamento como contratos legados, no contexto da abertura do mercado, é ideal privilegiar a contratação de energia existente, nos termos já previstos nos artigos 24 e 24-A do Decreto nº 5.163/2004, que permitem a recontratação de energia pelas distribuidoras. Ainda, para haver maior flexibilidade nessa contratação, seria oportuna a desvinculação entre a energia máxima a ser contratada pelas distribuidoras e seus Montantes de Reposição, Recuperação de Mercado e Frustração em leilões.

9 *Medidas a serem adotadas após a abertura da alta tensão*

Há diversos temas de extrema relevância que não estabelecem restrições para a abertura integral do acesso ao mercado livre a todos os consumidores conectados na alta tensão, mas que devem ser debatidos e aprofundados oportunamente de forma a garantir um mercado saudável e robusto para todos os agentes e fomentar negócios, dado que a energia elétrica é um dos mais importantes motores da economia, os quais destacamos:

- ✓ Comercializador Varejista: o principal obstáculo para o crescimento sustentável dessa figura era o tratamento das inadimplências e o corte de fornecimento. A Lei 14.120/21 traz a base legal para a regulamentação dessas ações de maneira infralegal, mas ainda persiste a necessidade de regulamentação por parte da ANEEL e um esforço conjunto ao legislador e ao judiciário, para que a alteração produza os efeitos desejados principalmente para a representação dos consumidores abaixo de 500KW;
- ✓ Segurança de mercado: estão em curso discussões no âmbito da ANEEL sobre medidas de segurança de mercado e aprimoramento de garantias.

Assim, a associação aproveita para se manifestar sobre alguns temas que são relevantes para a abertura do mercado livre aos consumidores de baixa tensão:

- ✓ Tratamento da medição de baixa tensão: os consumidores abaixo de 500 KW devem ser representados por comercializadores varejistas, com o devido tratamento do problema da inadimplência e do corte do fornecimento, e não há necessidade de troca de medidores;
- ✓ Restringir o efeito da TUSD na CDE: com a abertura total do mercado, estima-se um crescimento exponencial do custo da CDE, caso o desconto na TUSD seja facultado aos consumidores de baixa tensão. Concordamos com a solução que deve acontecer por meio de medida de caráter legal que venha a restringir o efeito do desconto da TUSD na baixa tensão;
- ✓ Encargo de sobrecontratação (conta de transição): esgotadas todas as ações visando reduzir as sobrecontratações das distribuidoras, o caminho natural é a cobertura desse déficit por meio de uma conta de transições, com os custos rateados entre todos os agentes de consumo do SIN.

Também com relação a esse tema, salienta-se a importância de compatibilizar os leilões previstos no Ambiente Regulado à possível migração dos consumidores cativos para o ACL, visando não aumentar ainda mais os custos decorrentes de contratos – firmados no âmbito do ACR – a serem rateados entre os consumidores.

10 Conclusões

À luz do exposto e considerando que:

- ✓ a abertura de mercado para os consumidores de alta tensão tem amparo legal para ser realizada mediante comando infralegal;
- ✓ não há impeditivos para a abertura do mercado consumidor da alta tensão, seja de ordem legal, regulatória ou comercial a partir de janeiro de 2024, conforme cronograma proposto pelo MME;
- ✓ a abertura nos termos e prazos propostos pelo MME tem o condão de evitar futura subcontratação das distribuidoras, é oportuna no contexto de descotização das UHEs da Eletrobras e a sua definição neste momento permite evitar a recontração de energia pelas distribuidoras, referente a essa redução no portfólio de contratos, o que perpetuaria os contratos legados;
- ✓ a expansão da oferta tem ocorrido de forma preponderante pelo mercado livre e a confiabilidade e adequabilidade de suprimento conseguem ser asseguradas atualmente através de leilões de capacidade, sem o prejuízo de se avançar nas discussões de separação de lastro e energia;
- ✓ A alta tensão não requer troca de medidores para acesso ao mercado livre;

a ABRAGE defende e apoia a abertura integral de acesso ao mercado livre aos consumidores de alta tensão a partir de janeiro de 2024, com a seguinte sugestão de texto para a portaria:

Art. 1º Definir o limite de carga para contratação de energia elétrica por parte dos consumidores de que trata o § 3º do art. 15 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

§1º A partir de 1º de janeiro de 2024, os consumidores atendidos em tensão igual ou superior a 2,3kV e faturados com tarifas do Grupo A, poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional.

§2º A partir de 2024, os consumidores com carga individual inferior a 500 kW, de que trata o § 1º, no exercício da opção de que tratam os arts. 15 e 16 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, serão representados por agente varejista perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.