CT- CCEE05492/2021

São Paulo, 29 de setembro de 2021.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA- MME
Sra. Agnes Maria de Aragão da Costa
Chefe da Assessoria Especial em Assuntos Regulatórios
Esplanada dos Ministérios - Bloco U
70065-900 – Brasília – DF

REF.: PROPOSTA CONCEITUAL PARA A ABERTURA DO MERCADO

Prezada Senhora,

1. A Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), vem encaminhar, anexa, a Nota Técnica - NT Proposta Conceitual para a Abertura do Mercado.

2. O envio da referida Nota Técnica tem por objetivo o atendimento ao compromisso desta Câmara junto a esse Ministério de Minas e Energia (MME), no âmbito do Comitê de Modernização do Setor Elétrico (CIM) frente da Abertura do Mercado.

Estamos à disposição para os esclarecimentos necessários.

Atenciosamente,

RUI GUILHERME ALTIERI SILVA:09174001272

Assinado de forma digital por RUI GUILHERME ALTIERI SILVA:09174001272
Dados: 2021.09.29 18:07:57 -03'00'

CÂMARA DE COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA - CCEE
Rui Guilherme Altieri Silva
Superintendente

Anexo: NT Proposta Conceitual para a Abertura do Mercado

c.c.: Renata Rosada da Silva – ASSEC - MME
renata.silva@aneel.gov.br | assessoria.economica@mme.gov.br
Júlio Cesar Resende Ferraz – SRM / ANEEL
julioferraz@aneel.gov

Interno

GMacedo/CAd

Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE
Av. Paulista, 2064 - 13º andar Bela Vista São Paulo SP Brasil
Tel 3175 6600 www.ccee.org.br

Proposta conceitual para a Abertura do Mercado

Setembro de 2021

Sumário

1 Introdução 3

2 Contexto geral da expansão do ACL 4

3 Movimentos legais e regulatórios recentes da ampliação do mercado livre 7

4 Histórico dos grandes números do mercado de energia 9

4.1 Agentes de consumo no ACL 9
4.2 Unidades consumidoras no ACL 11
4.3 Perfil e dimensão de consumo entre modalidades consumidoras no ACL 12
4.4 Relação entre ACR e ACL 14
4.5 Flexibilização dos requisitos de conversão de consumidor especial para livre 15
4.6 O mercado atacadista de energia 16
4.7 O mercado varejista de energia elétrica 17

5 Premissas para o desenho da proposta conceitual 19

6 Temas prioritários para a ampliação da abertura de mercado 20

6.1 Tratamento da medição 20
6.1.1 Requisitos para o SMF para consumidores no varejo 21
6.1.2 Agregação dos dados de medição 23
6.2 Supridor de última instância (SUI) 24
6.3 Comercialização regulada 26
6.3.1 Atendimento ao mercado regulado 26
6.3.2 Separação das atividades de fio e energia 27
6.4 Contratos legados 28
6.5 Comercialização varejista 29
6.5.1 Registro das relações entre Comercializadores Varejistas e Consumidores Representados 29
6.5.2 Inadimplência de consumidores representados 30
6.5.3 Aprimoramentos para a representação varejista de cargas próprias 30
6.6 Modelo de faturamento 31
6.7 Efeitos dos descontos na TUSD para consumidores da baixa tensão sobre a CDE 31

7 Sumário da proposta conceitual 33

1 Introdução

O presente documento aborda questões relacionadas à ampliação do mercado livre, que constitui Tema Estratégico para a CCEE no ano de 2021. Este tema está em consonância com as Portarias MME nº 187/2019 e 403/2019, que instituíram, respectivamente, o Grupo de Trabalho da Modernização (GT Modernização) e o Comitê de Implementação da Modernização do Setor Elétrico (CIM) para tratar, de forma integrada, de temas fundamentais para a modernização do setor elétrico, entre os quais a Abertura do Mercado, assim como o disposto nas Portarias MME nº 514/2018 e 465/2019, que deram continuidade à flexibilização dos limites de acesso ao mercado livre e determinaram estudo conjunto entre a Câmara e a ANEEL sobre as medidas regulatórias necessárias para permitir a abertura do mercado livre para os 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.

Nesse contexto, esta Nota Técnica tem o objetivo de contribuir para o desenvolvimento do mercado de energia do Brasil, por meio de uma proposta conceitual para a abertura do mercado livre de forma sustentável, contínua e previsível. Como sustentável entende-se também organizada e gradual, na medida da necessidade, observando os efeitos da abertura sobre a organização atual do setor, promovendo aprimoramentos necessários para o respeito aos contratos e a saúde econômico-financeira dos agentes, incluindo os próprios consumidores.

A proposta conceitual visa subsidiar e fomentar as discussões sobre a ampliação do mercado livre, apresentando a visão da CCEE sobre questões consideradas prioritárias para viabilizar a completa abertura do mercado. Ressalta-se que esta proposta não tem a pretensão de exaurir todos os possíveis temas associados, prestando-se a fornecer uma base sucinta, passível de aprimoramentos, complementações e aprofundamentos, para fins de discussão.

A Seção 1 apresenta os objetivos gerais do trabalho enquanto as Seções 2 e 3 apresentam os fundamentos do contexto em que a expansão tem se apresentado. Um histórico sucinto das migrações é apresentado na Seção 4, com o objetivo de documentação e criação de bases para as discussões seguintes. As seções 6 e 5 dedicam-se à apresentação da proposta conceitual e suas premissas, respectivamente. Por fim, na Seção 7 se apresenta um resumo da proposta conceitual.

2 Contexto geral da expansão do ACL

Um panorama geral sobre o desenvolvimento do mercado competitivo de energia no Brasil é apresentado, de forma não exaustiva, destacando o contexto de sua criação, suas figuras e aprimoramento até o presente momento.

A partir da publicação da Lei nº 9.074, de julho de 1995, foi facultada aos consumidores que tivessem, inicialmente, carga igual ou maior que 10.000 kW, atendidos em tensão igual ou superior a 69kV, a possibilidade de contratar seu fornecimento de energia elétrica, total ou parcial, com Produtores Independentes de Energia - PIEs. Nessa ocasião, o mercado de energia elétrica no Brasil pôde observar uma primeira definição dos agentes atuais, caracterizada pela criação das figuras do Produtor Independente de Energia – PIE e do Consumidor Livre - CL. Destaca-se que essa mesma Lei já trouxe a previsão de abertura gradual para o mercado livre baseada na redução dos limites de tensão e potência para o consumidor se tornar livre e autorização ao Poder Concedente a continuar a redução de tais limites.

Com a reforma do setor em 2004, a Lei 10.848/2004 e o Decreto 5.163/2004 estabeleceram no mercado de energia os conceitos associados ao mercado regulado e por competição: Ambiente de Contratação Regulado – ACR e Ambiente de Contratação Livre – ACL.

O Ambiente de Contratação Regulada é formado pelos consumidores que não têm opção de acesso ao mercado livre ou que a possuem, mas não a exerceram, de modo que a concessionaria ou permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica (distribuidora ou permissionária) figura como sua fornecedora de energia ou, em outras palavras, sua comercializadora regulada. Assim, os consumidores regulados compram energia de suas distribuidoras de energia, o que corresponde a uma relação regulada de varejo. Nesse ambiente, o consumidor paga tarifas que são homologadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, não havendo possibilidade de negociação entre as partes ou grande multiplicidade de produtos.

Já o Ambiente de Contratação Livre é composto pelos consumidores que atendem aos requisitos constantes na regulação vigente para participação no mercado livre e exercem sua opção de acessar esse ambiente, deixando de ser atendidos, em termos de energia, pela distribuidora local. No mercado livre há possibilidade de negociação de preço, prazo, montante, sazonalização, modulação, entre outras características.

Os consumidores do ACL são divididos em duas modalidades:

- Consumidores livres[1]: aqueles que podem comprar energia proveniente de qualquer fonte, podendo a energia associada ser convencional ou especial[2]. De acordo com a Portaria MME 514/2018, a partir de janeiro de 2021, devem possuir carga acima de 1.500 kW e suas reduções conforme estabelecida na mencionada Portaria; e
- Consumidores especiais: aqueles que só podem comprar energia especial. Atualmente, tais consumidores possuem carga entre 500 kW[3] e os atuais 1.500 kW. Consumidores

[1] Arts. 15 e 16 da Lei 9.074/95.
[2] Energia especial (Art. 26 da Lei 9.427/96): energia proveniente de Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs ou fontes incentivadas especiais como eólicas, solar e biomassa.
[3] Art. 1º da REN 247/2006.

com cargas menores do que 500 kW, podem se reunir em formato de comunhão[4] e, assim, em conjunto, participar do ACL nas mesmas condições oferecidas aos consumidores especiais.

Com o objetivo de facilitar a migração dos consumidores de menor porte para o ACL, em julho de 2013, foi publicada a Resolução Normativa ANEEL nº 570/2013 que possibilitou a participação indireta na CCEE (atacado) de pessoas físicas ou jurídicas por meio de comercialização varejista devidamente habilitado na CCEE. Cabe ressaltar, no entanto, que só podem participar via comercializadores varejistas aqueles consumidores que atendam, nos termos da regulação vigente, os requisitos de carga supracitados para ingressarem no mercado livre, que hoje apenas se direciona a parte dos consumidores atendidos em alta tensão (Grupo A).

Dessa forma, o acesso ao ambiente livre de comercialização pode ocorrer diretamente por meio da adesão do próprio consumidor à CCEE ou via representação por um agente comercializador varejista, devidamente habilitado na Câmara. Ambas as formas de acesso ao mercado têm vantagens e desvantagens, cujo equilíbrio é diferente para cada consumidor e está, geralmente, associado à sua escala e percepção de importância da energia elétrica para suas atividades.

Consumidores de maior porte costumam ter melhores condições de lidar com os riscos, as responsabilidades e as operações de mercado atacadista por meio de equipes internas e/ou terceirizadas, assumindo para si os custos de transação envolvidos nessas atividades.

Para consumidores de menor porte, por sua vez, os custos de transação no mercado atacadista podem resultar proibitivos, de modo que a contratação de um comercializador varejista se torne mais atrativo, o que ressalta a importância da já citada Resolução Normativa ANEEL nº 570/2013 para o desenvolvimento do mercado.

A título de ilustração das responsabilidades dos consumidores no atacado destacam-se:

- Gestão de risco de preço do mercado de curto prazo, o PLD (Preço de Liquidação das Diferenças);
- Participação nas liquidações financeiras do mercado de curto prazo e de encargos;
- Planejamento energético das necessidades e definição da estratégia de comercialização;
- Negociação de contratos;
- Registro de contratos;
- Gestão de garantias e de relacionamento com instituições bancárias.
- Pagamento de penalidades que lhe sejam impostas;
- Manutenção de contribuição associativa em dia;
- Manutenção de suas informações cadastrais atualizadas;
- Seguir o calendário de atividades da CCEE;
- Respeito às Regras e Procedimentos de Comercialização;
- Adesão e desligamento de agentes e modelagem de ativos de medição;
- Acompanhamento legal e regulatório do setor; e
- Faturamento e pagamentos.

[4] REN 247/2006.

Um dos riscos mais relevantes de operar no atacado refere-se às incertezas acerca do preço do mercado de curto prazo (PLD), o qual deve ser gerido mediante estratégias de comercialização e portfólio de contratos bilaterais. Dada as características intrínsecas do sistema elétrico brasileiro, que se caracteriza pela constituição de uma matriz prioritariamente atendida por recursos hídricos e fontes intermitentes, o risco de volatilidade do preço é ainda mais destacado. De forma a ilustrar tal risco, a Figura 1 apresenta o histórico do PLD no Submercado Sudeste, período de jan/2016 a dez/2020 onde se pode observar sua elevada volatilidade, com os preços excursionando entre os limites inferior e superior do PLD (definidos e reajustados anualmente, os quais, para 2021 são de 49,77 R$/MWh e máximo estrutural de 583,88 R$/MWh).

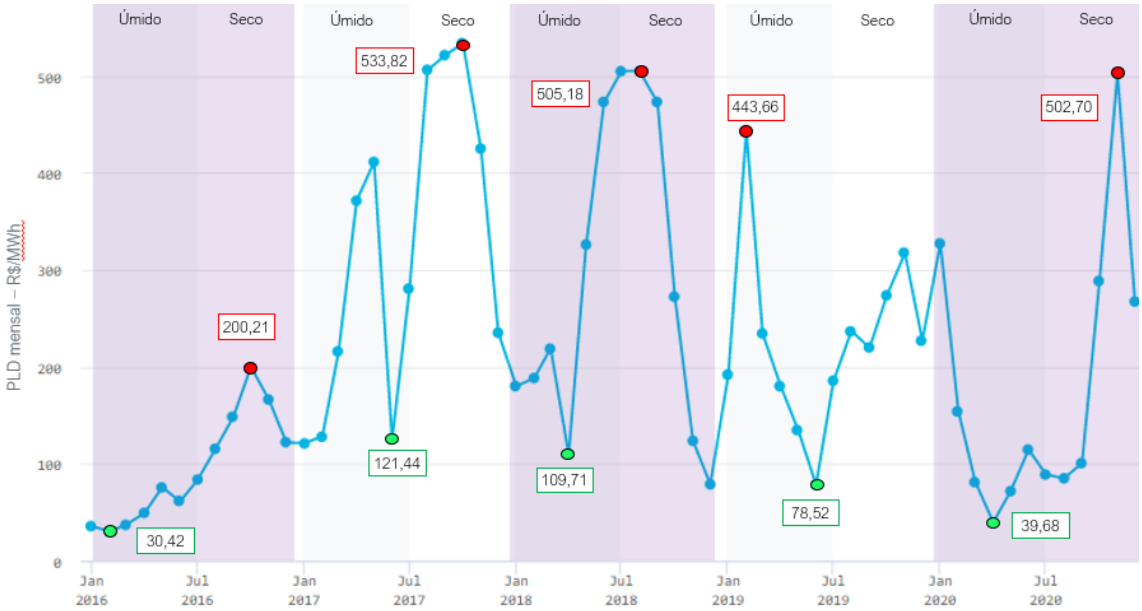


Figura 1 – Preços de Liquidação da Diferenças do Mercado de Curto Prazo de jan/2016 a dez/2020, ressaltando a volatilidade, as amplitudes e o período seco/úmido.

Novamente ressalta-se que, os consumidores podem aceitar lidar com tais riscos e responsabilidades acessando o mercado atacadista ou terceirizar sua gestão, acessando o mercado varejista.

3 Movimentos legais e regulatórios recentes da ampliação do mercado livre

No passado recente do Brasil, o aprofundamento das discussões sobre uma maior liberalização de mercado remete a 2015, quando o Projeto de Lei - PL nº 1.917/2015 tratou o tema como "portabilidade da conta de luz", propondo, originalmente, que consumidores atendidos em qualquer faixa de tensão pudessem migrar para o ACL transcorridos seis anos de sua conversão em Lei. No ano seguinte, foi instituído o Projeto de Lei - PLS nº 232/2016, que dispõe sobre o modelo comercial do setor elétrico e aborda a continuidade de abertura gradual do mercado cativo para o mercado livre. O PL nº 1.917/2015 encontra-se na Câmara dos Deputados enquanto o PLS nº 232/2016 foi aprovado no Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados, onde recebeu a denominação de PL 414/21. Atualmente, o PL 414/2021 indica, dentre outros temas correlatos, que os consumidores atendidos por tensão inferior a 2,3 kV poderão migrar para o mercado livre 42 meses após a sua entrada em vigor.

Com foco em uma maior liberalização do mercado, o Ministério de Minas e Energia promoveu a Consulta Púbica - CP MME nº 21/2016, com o objetivo de obter respostas da sociedade quanto aos benefícios e riscos associados à expansão do mercado livre, e a Consulta Pública - CP MME nº 33/2017, com a finalidade de aprimorar o modelo do setor elétrico. Algumas das contribuições recebidas no âmbito dessas CPs, assim como seu resultado, foram posteriormente incorporadas ao PLS 232/2016, atualmente PL 414/2021.

Ainda no ensejo de flexibilização das barreiras de entrada ao mercado livre, com consequente redução do mercado cativo, o MME publicou a Portaria nº 514/2018, com redação complementar dada pela Portaria MME n° 465/2019, para regulamentar o disposto no art. 15, § 3º, da Lei nº 9.074/1995, que se refere à redução dos limites de carga (demanda contratada junto às distribuidoras) para contratação de energia elétrica no ACL. Com efeito, a citada portaria determina o escalonamento do requisito de carga (leia-se consumo contratado a título de uso dos sistemas de distribuição e transmissão) para migração ao ACL de um consumidor como agente livre, exaurindo gradualmente a reserva de mercado alocada às fontes especiais, conforme apresentado na Figura 2 a seguir.

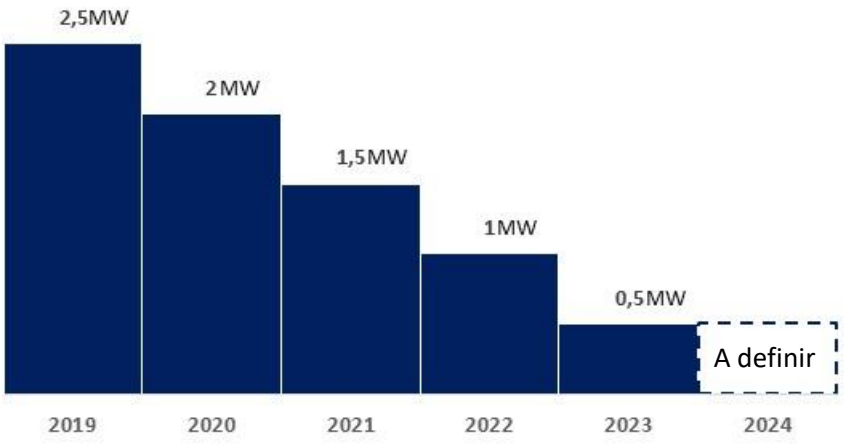


Figura 2 - Escalonamento do requisito de potência (demanda) para a ampliação do mercado livre, determinado pela Portaria nº 514/2018, com redação complementar pela Portaria MME n° 465/2019.

Por meio da Portaria nº 465/2019, o MME determinou também que até 31 de janeiro de 2022, a ANEEL e a CCEE apresentem estudo sobre as medidas regulatórias necessárias para permitir a abertura do mercado livre para os consumidores com carga inferior a 500 kW, incluindo estudo sobre o comercializador regulado de energia e proposta de cronograma de abertura iniciando em 1º de janeiro de 2024.

Nesse ínterim, foi publicada a Portaria MME nº 187/2019, de 4 de abril de 2019, que instituiu um Grupo de Trabalho (GT Modernização), e a Portaria MME 403/2019, de 29 de outubro de 2019, que instituiu o Comitê de Implementação da Modernização do Setor Elétrico (CIM) para tratar de forma integrada de temas fundamentais para a modernização do setor elétrico, sendo a Abertura de Mercado um dos Grupos Temáticos propostos pelo MME.

Em 18 de junho de 2021 a ANEEL abriu Tomada de Subsídios nº 10/2021, visando iniciar suas discussões com a sociedade acerca da abertura do mercado, já no contexto das portarias 514/2018 e 465/2019.

Adicionalmente, é oportuno mencionar que a CCEE tem a abertura do mercado livre como um de seus temas estratégicos para 2021, juntamente com a formação de preço, a segurança de mercado, mercado de capacidade e a modernização do ACR.

Conforme já exposto, o presente documento é uma ação instituída no âmbito dos temas estratégicos da CCEE para o ano de 2021 com o objetivo de discutir a abertura do mercado livre e visa registrar uma proposta conceitual para subsidiar as interações com os agentes e instituições do mercado, as análises do tema no contexto do CIM (Comitê de Implementação da Modernização) e o estudo determinado pela Portaria MME nº 514/2018, com redação complementar da Portaria MME nº 465/2019.

4 Histórico dos grandes números do mercado de energia

O mercado livre vem crescendo e se desenvolvendo ao longo dos anos, buscando oferecer mais oportunidades e melhores condições aos consumidores que atendem aos requisitos para participar do ambiente de contratação livre.

Os próximos itens mostram a evolução do segmento livre ao longo da última década e o potencial para próximas migrações

4.1 Agentes de consumo no ACL

Em junho de 2021, o mercado livre contou com mais de 9.000 agentes de consumo, representando uma quantidade quase cinco vezes superior à verificada em 2015. A Figura 3 apresenta a evolução da quantidade de consumidores aderidos (livres e especiais) na CCEE de jan/2012 a jun/2021.

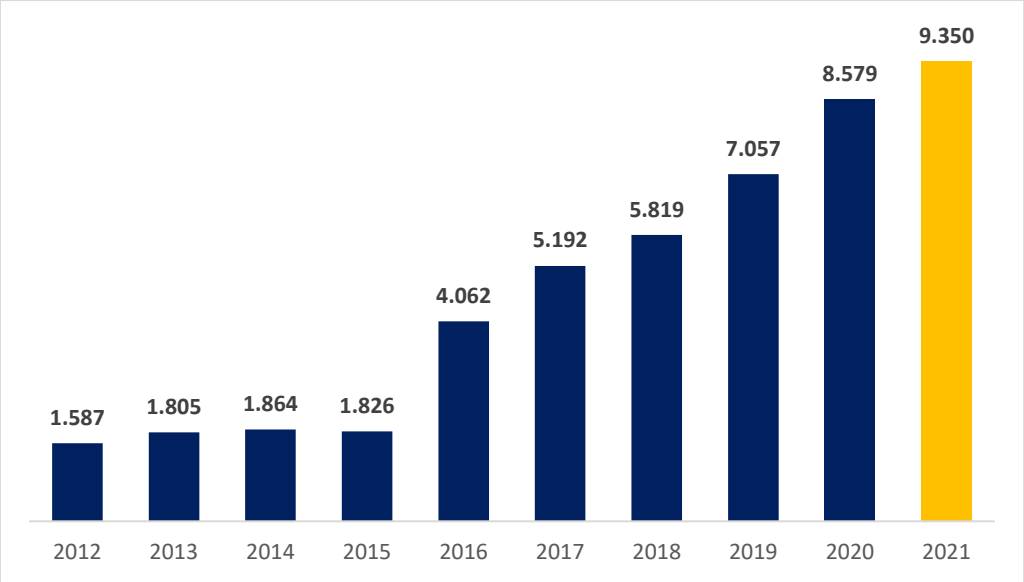


Figura 3 - Histórico da quantidade de agentes de consumo na CCEE (até junho de 2021).

A média de adesões no ano de 2020 foi de 145 novos agentes de consumo por mês, sendo superior aos últimos 3 anos, ficando aquém apenas do ano de 2016, que teve 192 adesões médias por mês, maior volume de migrações já verificado na CCEE.

A Figura 4 apresenta as adesões médias por mês no período de 2012 a 2021.

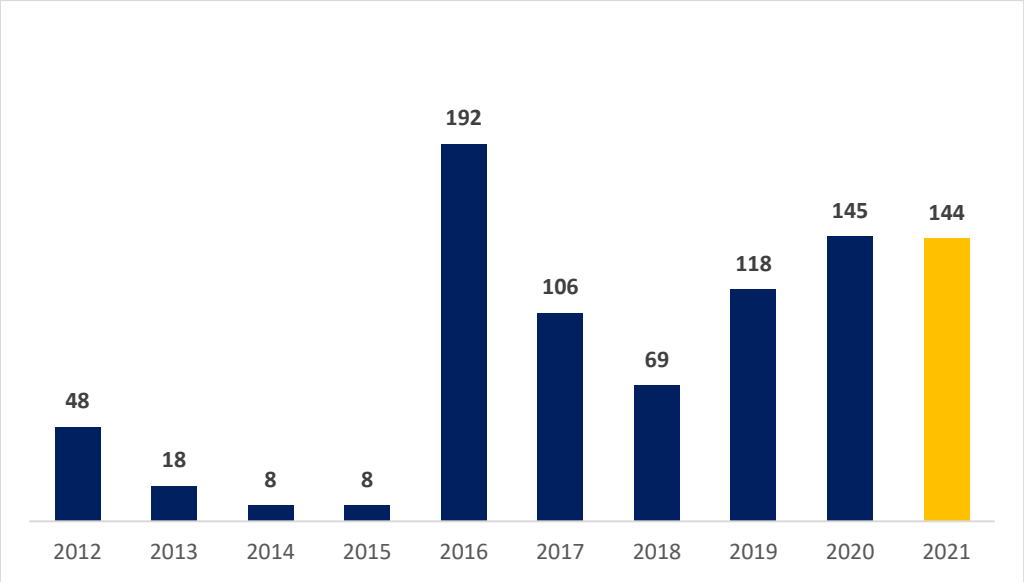


Figura 4 - Média de adesões de agentes de consumo por mês (até junho de 2021).

Como pode visto pela Figura 5 a seguir, as adesões médias de consumidores especiais respondem pela maioria dos agentes de consumo. No período de jan/2012 a jun/2021, os consumidores especiais representaram, em média, 87% dos agentes de consumo em adesão.

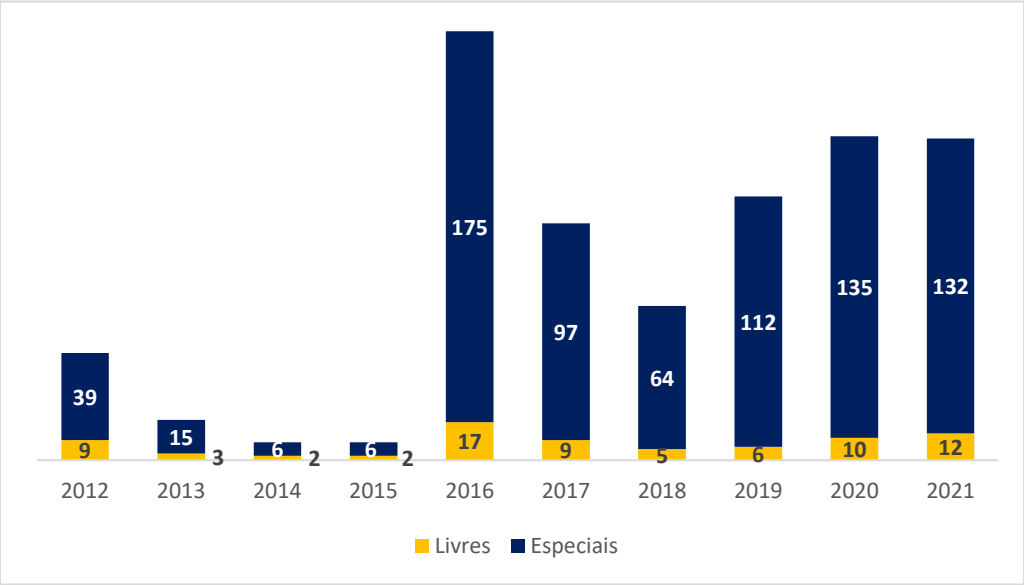


Figura 5: Média de adesões de agentes de consumo por modalidade de consumidor (até junho de 2021).

Ainda nesse âmbito, vale analisar e destacar o perfil, em termos de porte, das atuais migrações de consumidores. A título de ilustração, por meio do gráfico da esquerda da Figura 6, a seguir, no mês de julho de 2021, das 128 adesões de agentes de consumo, 111 tinham carga de até 1 MW e representaram 87% do total, indicando que os consumidores de menor dimensão correspondem à maior parte das migrações atuais. Ainda, na figura, pelo gráfico à direita, observa-se que uma grande parcela (86%) dos consumidores migrados em julho de 2021 optou ser representado na CCEE por terceiros. Observe-se que tal representação não se refere à

comercialização varejista, mas tão somente à terceirização de algumas atividades operacionais do agente aderido no atacado.

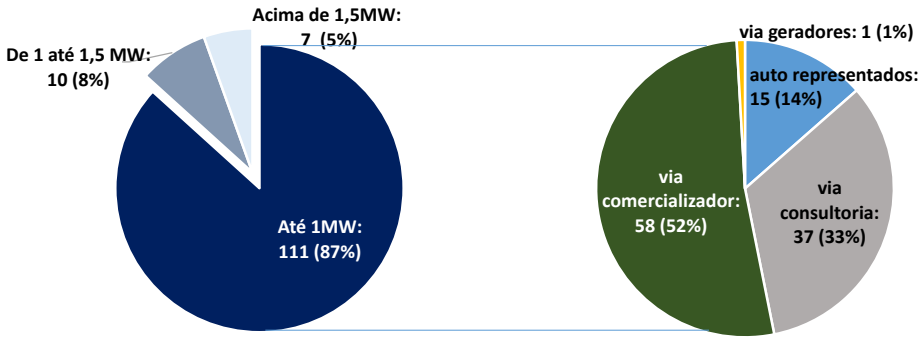


Figura 6 - Novas adesões de consumidores: estratificação por nível de carga e tipo de representação na CCEE das cargas menores de 1 MW – referência julho de 2021.

4.2 Unidades consumidoras no ACL

Ressalta-se que a quantidade de agentes de consumo na CCEE não é igual à quantidade de unidades consumidoras, visto que cada agente pode ter modelado sob seu perfil diversas unidades consumidoras, assim como cada unidade consumidora pode ter um ou mais pontos de medição. Um exemplo seria uma rede de supermercados, onde um único agente pode possuir diversas unidades consumidoras (suas lojas físicas), cada qual com mais de um ponto de medição (conexões com a distribuidora/transmissora). O gráfico Figura 7 mostra as quantidades de agentes de consumo, de unidades consumidoras e de pontos de medição, tendo como referência o mês de junho de 2021.

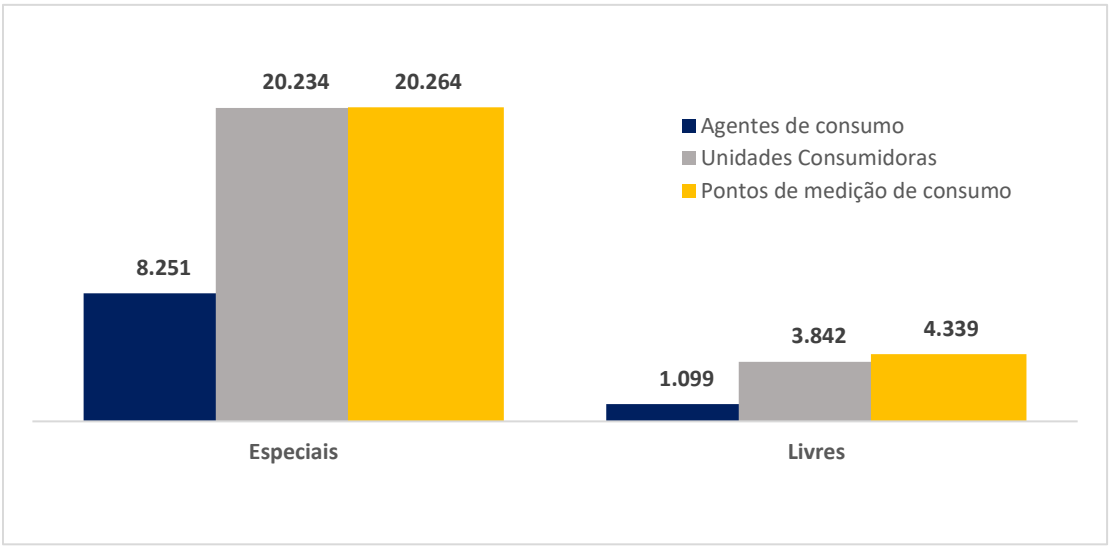


Figura 7 - Quantidade de agentes, de unidades de consumo e de pontos de medição – referência junho de 2021.

Como pode-se inferir pela figura acima, os agentes classificados como consumidores especiais possuem, em média, cerca de 2,4 unidades de consumo e 2,5 pontos de medição.

No que se refere aos agentes classificados como consumidores livres, a média é de 3,5 unidades de consumo e 3,9 pontos de medição.

Na Figura 8 apresenta-se a evolução da quantidade total de unidades de consumo aderidas na CCEE, segregados entre consumidores livres e especiais, bem como o incremento anual. Destaca-se que, em 2020 foram modeladas mais de 5.000 unidades consumidoras na CCEE, ainda maior do que no ano de 2016, ano que possui o recorde de migrações em termos de agente. Isso ocorreu devido ao aumento da razão de unidades consumidoras por agente.

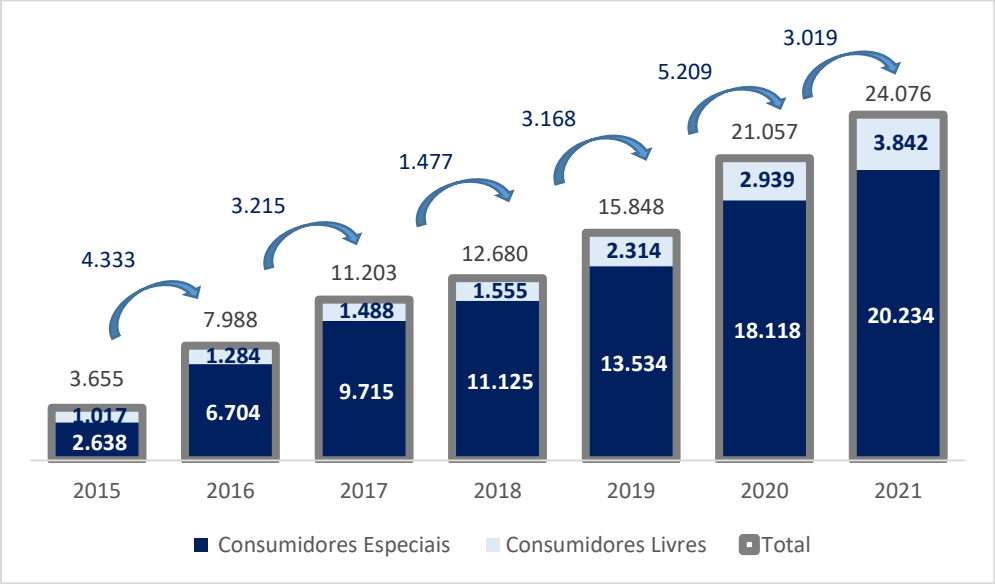


Figura 8 - Evolução da quantidade de unidades consumidoras na CCEE (até junho para 2021).

4.3 Perfil e dimensão de consumo entre modalidades consumidoras no ACL

Como pode ser visto nas figuras 9 a 11 a seguir, os consumidores especiais respondem por elevada quantidade de unidades de consumo, embora representem pouca energia consumida, enquanto o contrário se observa para os consumidores livres. Em grandes números, os consumidores especiais correspondem a 85% das unidades de consumo, embora somente a 22% do consumo total. Observe-se que o ano de 2020 foi atípico por conta da pandemia que afetou diversos segmentos da economia tendo efeito direto no perfil de consumo e, por conseguinte, o consumo de energia.

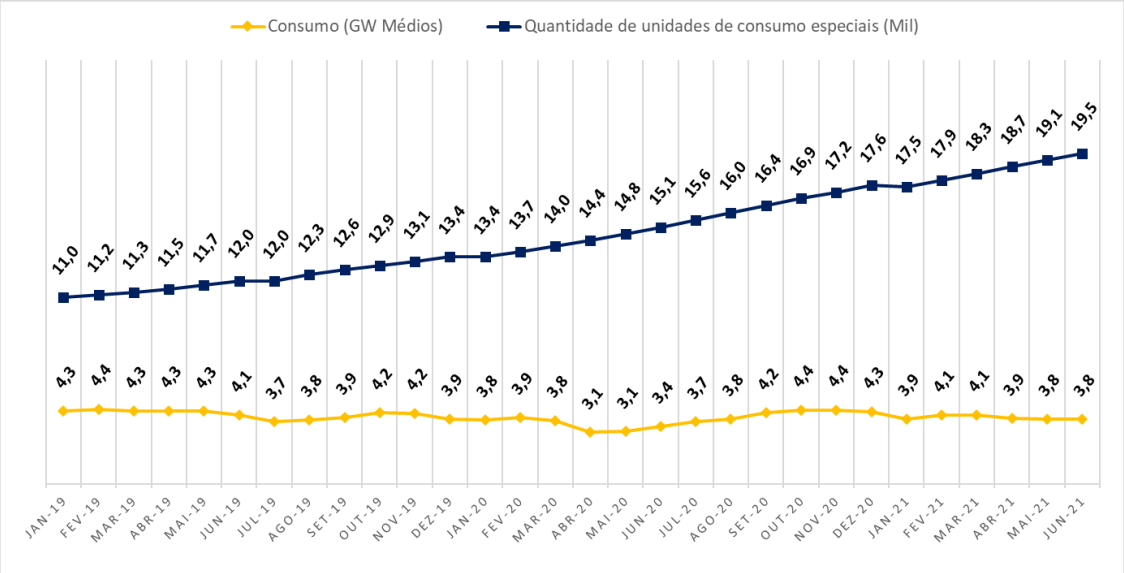


Figura 9 - Quantidade de unidades consumidoras especiais e o respectivo consumo total.

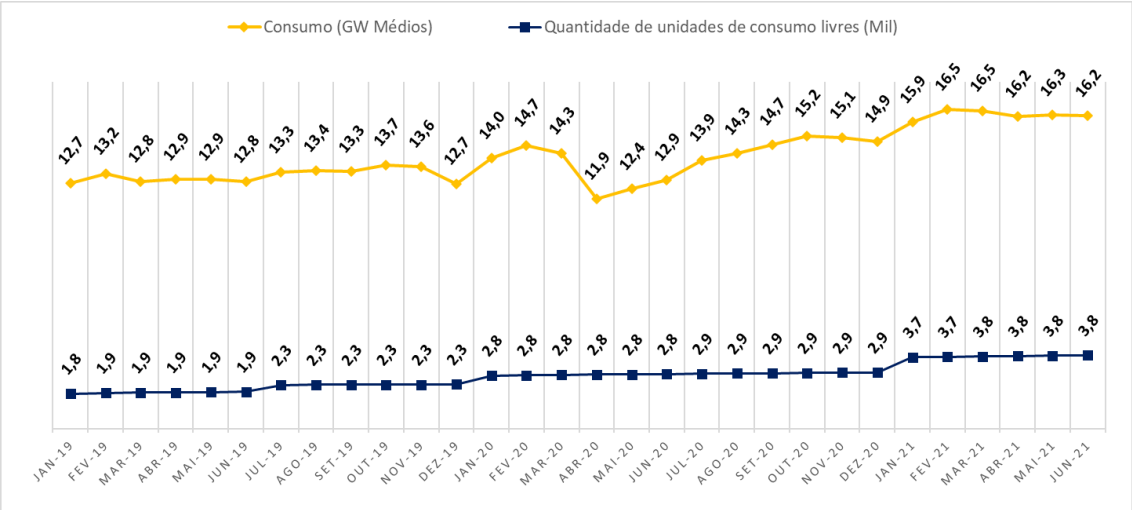


Figura 10 - Quantidade de unidades consumidoras livres e respectivo consumo total.

A Figura 11 a seguir mostra como as unidades consumidoras especiais aderidas ao longo do ano de 2020 e no primeiro semestre de 2021 estão distribuídos por faixa de consumo. Cerca de 94% desses possuíam consumo médio até 0,4 MWmédios, representando, em média, um valor aproximado de 1.400 vezes o consumo de uma residência de pequeno porte.

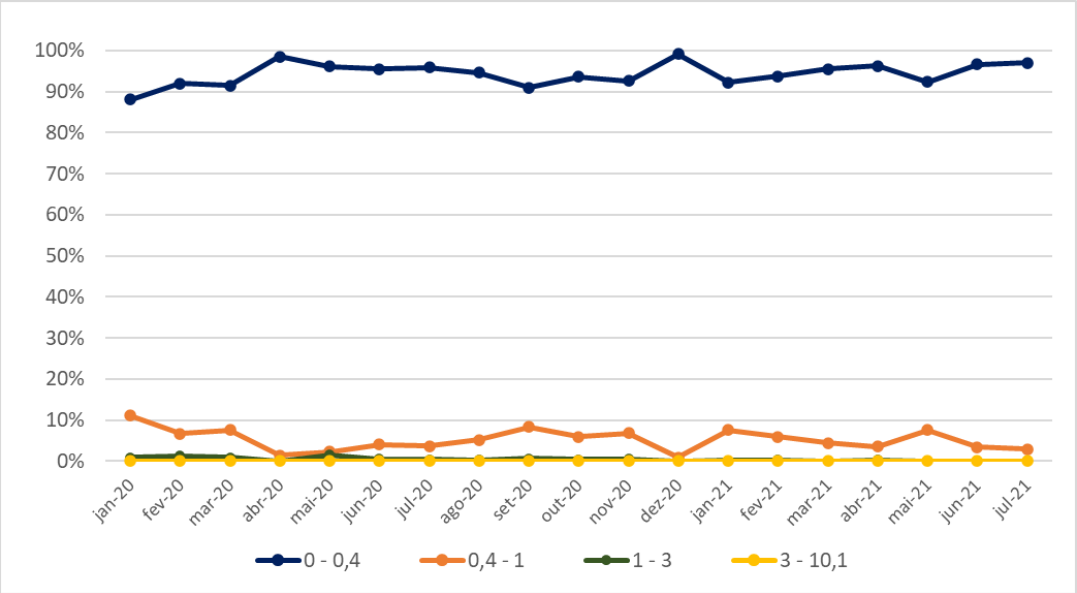


Figura 11 - Perfil das novas unidades consumidoras especiais por faixa de consumo médio (MWmédios) ao longo do ano de 2020 e primeiro semestre de 2021.

4.4 Relação entre ACR e ACL

Conforme evidenciado nos itens anteriores, e exposto na Figura 12 a seguir, o mercado livre vem crescendo consideravelmente ao longo dos anos, aumentando sua participação no consumo de energia do SIN de 26% em 2010 para 32% em 2020. Essa ampliação percentual do ACL em relação ao total, demostra a atratividade desse segmento competitivo na última década, em que diversas alterações e aprimoramentos foram realizados em âmbitos legal e regulatório e que resultaram na facilitação e flexibilização das condições de entrada. Em maio de 2021 o ACL atingiu 35% do mercado de energia, com um consumo de aproximadamente 22 GWmédios/mês.

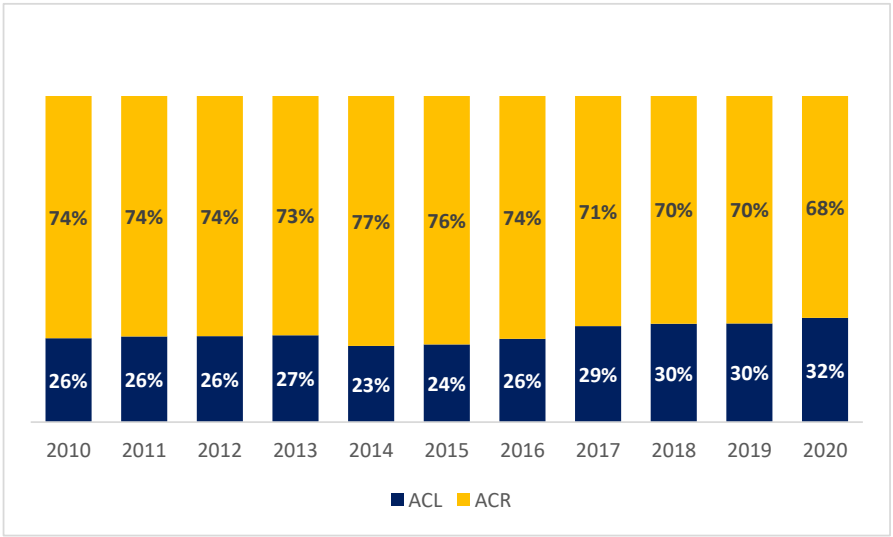


Figura 12 - Evolução do ACL - 2010 a 2020.

4.5 Flexibilização dos requisitos de conversão de consumidor especial para livre

Com a publicação da Portaria MME nº 514/2018, com redação complementar dada pela Portaria MME nº 465/19, iniciou-se em 2019 a redução gradual dos requisitos de carga para participação no mercado livre, conforme já levantado anteriormente. Tal redução estimula dois movimentos: a conversão de consumidores especiais para consumidores livres e a migração de consumidores regulados (cativos) para o mercado livre. Esta seção apresenta análise sobre o primeiro movimento.

Em julho de 2019, data da primeira proposta de flexibilização do limite de carga do consumidor regulado foram considerados aptos a participar do ACL como agentes livres os consumidores com carga igual ou superior a 2.500 kW, atendidos em qualquer tensão. Na ocasião, havia 448 ativos na CCEE que passariam a se enquadrar nos novos requisitos, alterando sua modelagem de especiais para livres.

No entanto, o enquadramento de alguns desses consumidores especiais na categoria de consumidores livres implicaria na dissolução da comunhão[5], tornando algumas unidades consumidoras inaptas à participação no mercado livre, uma vez que condição de demanda mínima de 500 kW não seria atendida. Dessa forma, parte desses consumidores especiais optou por permanecer na condição atual, abdicando de seu direito à modalidade de consumidor livre e, consequentemente, da compra de energia convencional. Tal situação resulta em uma conversão efetiva de especial para livre aquém do potencial, tendo sido observada também nas reduções subsequentes.

A Tabela 1 mostra o potencial de conversão da categoria consumidor especial para consumidor livre e a conversão efetivada.

Portaria 518/2018	Potencial de conversão		Conversão efetiva		Percentual da conversão	
	Unidades Consumidoras	Potência (MW)	Unidades Consumidoras	Potência (MW)	Unidades Consumidoras	Potência (MW)
Jun/19 carga ≥ 2,5 MW	448	1.592	323	994	72,1%	62,4%
Jan/20 carga ≥ 2,0 MW	491	1.083	408	901	83,1%	83,2%
Jan/21 carga ≥ 1,5 MW	906	1.565	742	1.256	81,9%	80,3%

Tabela 1 - Potencial de conversão da Portaria MME 514/2018 e a conversão efetivada.

[5] De acordo com o Artigo 2º da REN 414/2010, o consumidor reunido em comunhão de fato ou de direito não pode atender individualmente os requisitos para ser um consumidor livre, por isso a necessidade de manter o perfil de especial.

4.6 O mercado atacadista de energia

Com o objetivo de ilustrar as dimensões do mercado atacadista, as figuras 13 a 15 a seguir apresentam, respectivamente, a quantidade de agentes comercializadores e geradores, a quantidade de contratos realizados e os volumes contratuais registrados na CCEE anualmente pelas categorias de geração e comercialização.

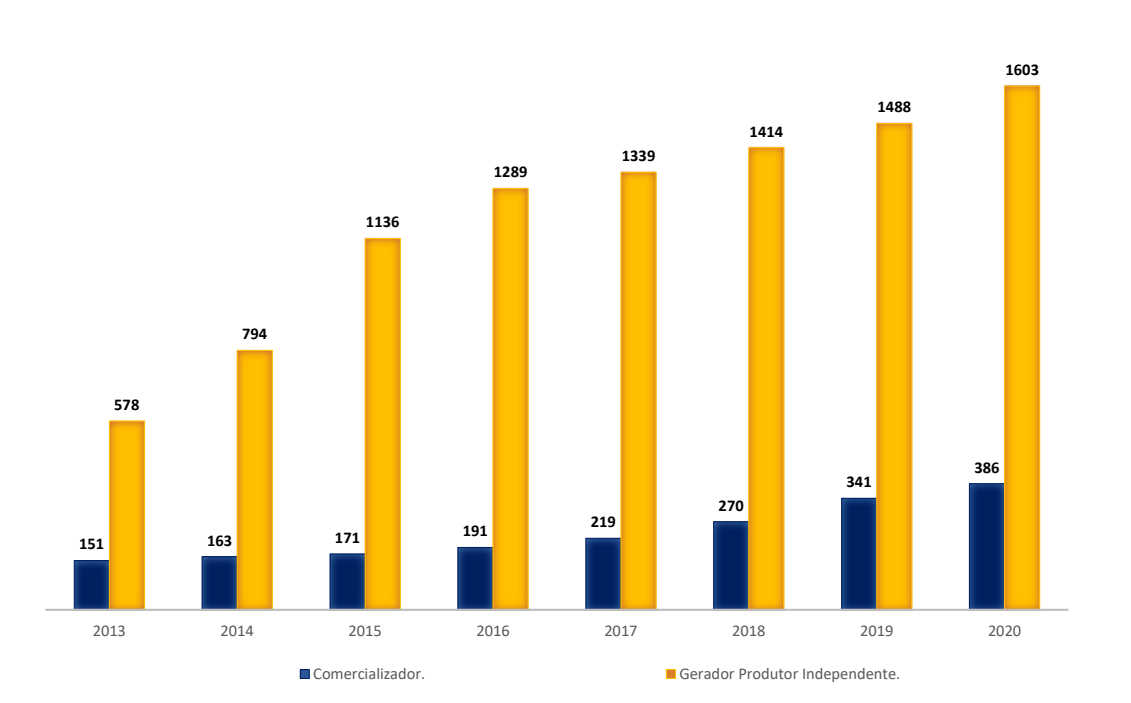


Figura 13 - Quantidade de agentes comercializadores e geradores.

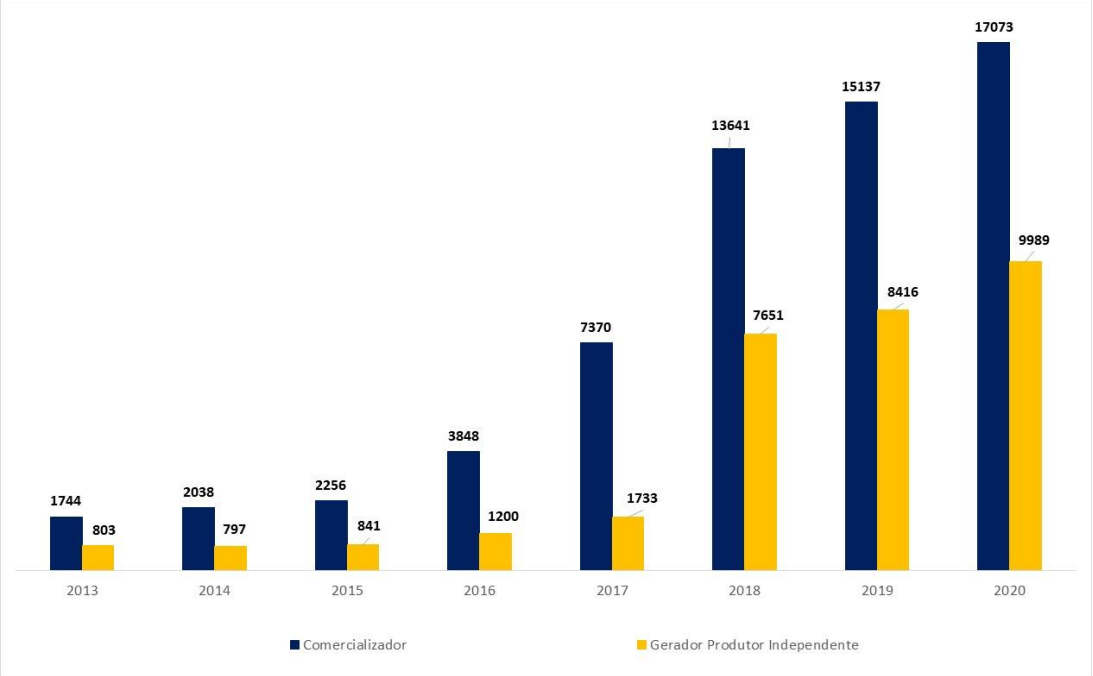


Figura 14 - Quantidade de contratos por agentes comercializadores e geradores.

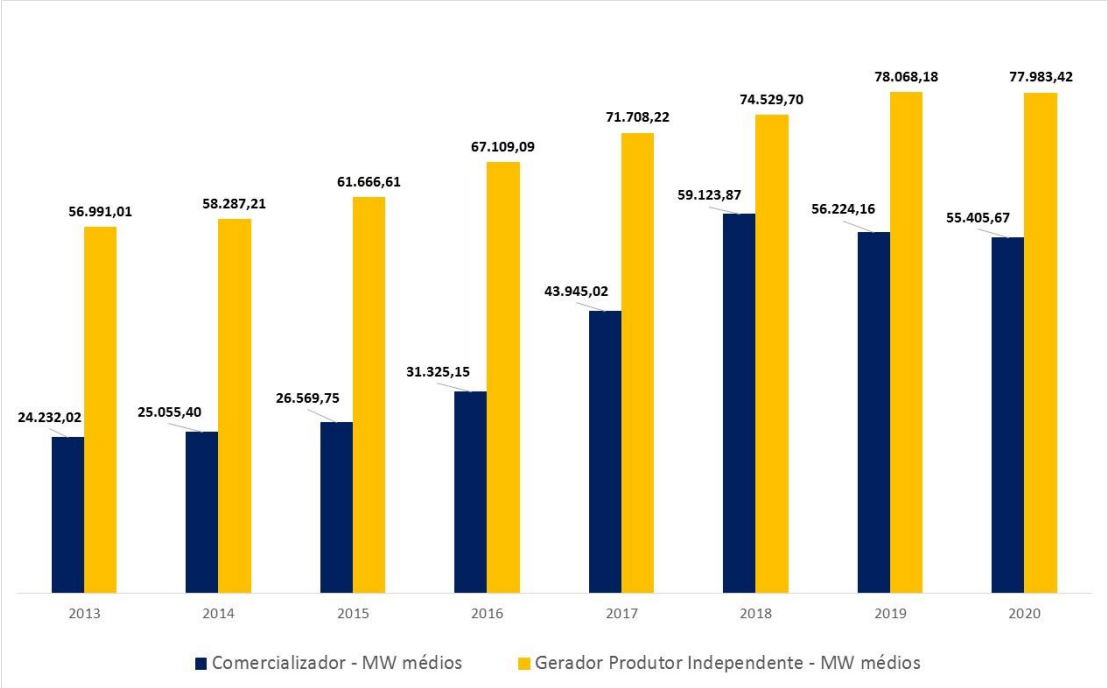


Figura 15 - Volumes contratuais (MW médios) registrados na CCEE por agentes comercializadores e geradores.

4.7 O mercado varejista de energia elétrica

Desde a sua regulamentação, com o advento da REN 570/2013, a quantidade de comercializadores varejistas de energia elétrica vem crescendo no país, totalizando 35 em julho de 2021, como se pode observar na Figura 16. Ressalta-se, que atualmente, cerca de 20 outras empresas estão com processo em andamento para habilitação como comercializadores varejistas na CCEE.

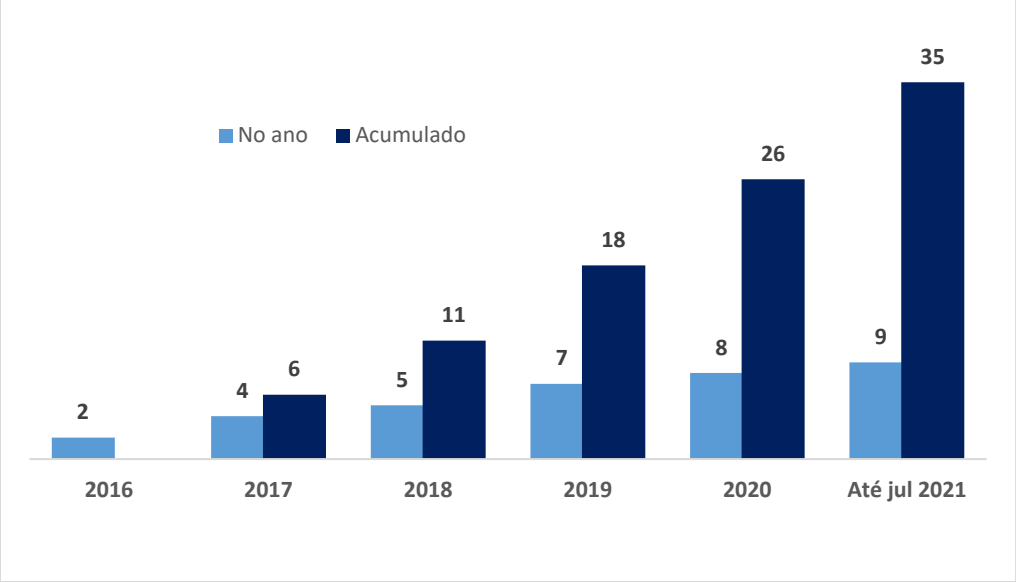


Figura 16 - Comercializadores Varejistas Habilitados.

Embora esteja regulamentada desde 2013, a atividade de comercialização varejista ainda tem sob sua representação uma pequena quantidade de agentes. A figura 17 a seguir mostra a evolução da quantidade de consumidores sob comercializadores varejista.

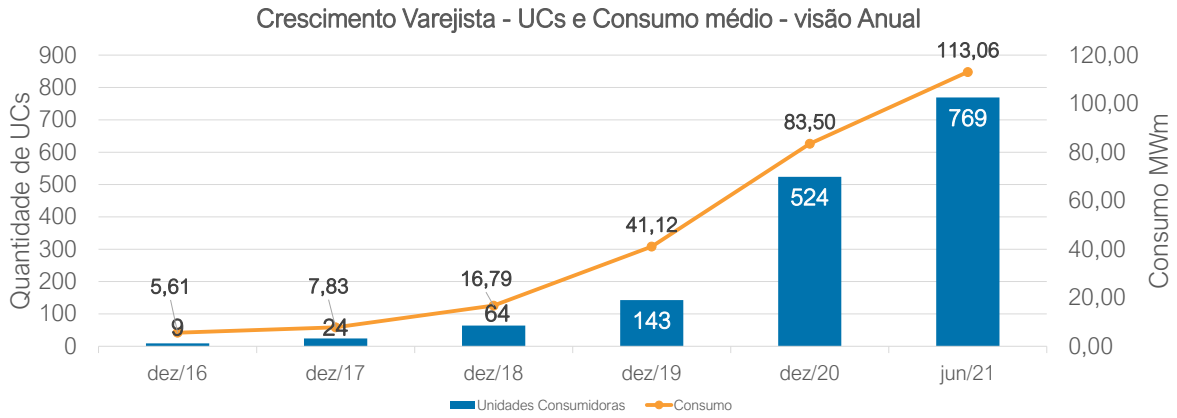


Figura 17 - Varejo: quantidade de unidades consumidoras e o consumo total.

5 Premissas para o desenho da proposta conceitual

As sessões anteriores tiveram por objetivo fornecer um panorama geral sobre o desenvolvimento do mercado competitivo de energia elétrica no Brasil, fornecendo a base para a proposta conceitual para proporcionar uma maior abertura do mercado livre, por meio de migrações dos consumidores cativos ao ambiente livre, tanto para o atacado quanto para o varejo.

De forma a construir um posicionamento coerente com a estrutura atual do mercado de energia e que possibilite uma transição sustentável para um ambiente totalmente liberalizado, a visão da CCEE sobre os temas prioritários que envolvem a abertura do mercado foi pautada nas seguintes premissas:

1. a Lei nº 9.074/1995 autoriza o Poder Concedente a continuar a redução dos limites de enquadramento como Consumidor Livre;
2. Buscar, sempre que possível, as experiências internacionais e a facilidade de implantação;
3. Aproveitar as expertises do mercado e as sinergias entre o que já é realizado e o que precisa ser construído;
4. Permitir uma transição sustentável, contínua e previsível para um modelo de mercado totalmente liberalizado;
5. Construir bases sólidas para o constante aperfeiçoamento e evolução do modelo de abertura de mercado; e
6. Estar em consonância com as propostas das demais frentes do Comitê de Implantação da Modernização do Setor Elétrico Brasileiro – CIM.

6 Temas prioritários para a ampliação da abertura de mercado

Muitos são os temas que afetam ou que são afetados pela completa abertura do mercado livre. No entanto, serão abordados nesse item apenas os temas considerados, em um primeiro momento, importantes em um contexto de liberalização do mercado, divididos em seis tópicos principais:

- Tratamento da medição;
- Supridor de última instância;
- Comercialização regulada;
- Contratos legados e sobrecontratação.
- Comercialização varejista;
- Modelo de faturamento; e
- Efeito da abertura do mercado da baixa tensão sobre a CDE, devido aos descontos nas Tarifas de Uso de Sistemas.

Para cada um desses temas, a CCEE apresentará seu posicionamento e proposta de estruturação dentro do contexto de ampliação do mercado livre.

6.1 Tratamento da medição

Atualmente, os consumidores livres e especiais que decidem migrar para o ACL devem adequar os sistemas de medição de cada unidade consumidora aos requisitos estabelecidos no Módulo 5 – Medição do PRODIST (para conexões na distribuição) e ou no disposto no Submódulo 2.14 Requisitos mínimos para o Sistema de Medição para Faturamento (para as demais conexões, Rede Básica). Além disso, cada unidade consumidora é representada individualmente na contabilização do mercado (modelada na CCEE), inclusive aquelas representadas por comercializadores varejistas.

Em relação ao sistema de medição, muito se evoluiu ao longo dos anos. Por exemplo, em 2019, com a aprovação da versão 6 do Módulo 5 do PRODIST pela Resolução Normativa ANEEL n° 863/2019, os requisitos do sistema de medição tornaram-se equivalentes para os consumidores livres/especiais e cativos do Grupo A.

Em linha com a busca de oportunidades para evoluções adicionais, observa-se que os requisitos do sistema de medição definidos para a alta tensão não são compatíveis com um cenário de abertura do mercado para consumidores cada vez menores, devido a custos e esforços envolvidos nas adequações, e que a representação individualizada de unidades consumidoras de pequeno porte na CCEE é desnecessária, podendo resultar em volume de dados que demandará altos custos de migração, manutenção e infraestruturas de processamento e de comunicação. Caso tais questões não sejam devidamente tratadas, poderão se configurar barreiras à opção de migração dos consumidores para o ACL.

Diante disso, os requisitos para os sistemas de medição de pequenos consumidores devem ser revistos e simplificados de forma a evitar investimentos e custos desnecessários, mas ao mesmo tempo devem garantir a disponibilização das informações necessárias para a adequada contabilização das operações no ACL.

6.1.1 Requisitos para o SMF para consumidores no varejo

Para que a abertura do mercado seja viabilizada, os dados de medição dos consumidores devem atender às dimensões temporais utilizadas para a contabilização do mercado. Assim, uma vez que os preços do mercado são definidos em base horária, os dados de medição devem ser discretizados ao menos na mesma base. Adicionalmente, considerando que as contabilizações e liquidações do mercado de energia são realizadas atualmente em periodicidade mensal, os dados de medição devem estar disponíveis em tempo hábil para que sejam considerados na contabilização correspondente. De acordo com o nível de tensão dos consumidores que serão abrangidos pela abertura do mercado, o atendimento aos requisitos deve ser diferente. A seguir, é detalhada a proposta de tratamento dos dados de medição para viabilizar a abertura do mercado para os consumidores do Grupo A (alta tensão, a partir de 2,3 kV) e do Grupo B (baixa tensão, inferior a 2,3 kV).

6.1.1.1 Consumidores do Grupo A

Estima-se que cerca de dois terços do volume consumido do Grupo A já se encontre no mercado livre, ainda que represente somente 15% das unidades de consumo do grupo. Esse grupo possui tarifação binômia, onde são apurados valores monetários aplicáveis ao consumo de energia elétrica ativa e à demanda faturável, o que implica na utilização de sistemas de medição com sofisticação compatível. Tais sistemas de medição já permitem a coleta dos dados em base horária, atendendo a granularidade da formação de preços do mercado. Além disso, cerca de 80% desses consumidores já são telemedidos, o que agiliza a coleta dos dados e disponibilização para a contabilização do mercado.

Cabe ressaltar que após a edição da Resolução Normativa ANEEL n° 759/2017, posteriormente revogada pela Resolução Normativa ANEEL n° 863/2019, foi estabelecida uma maior similaridade entre os requisitos mínimos do SMF e as regras aplicáveis aos sistemas de medição utilizados em consumidores cativos do Grupo A. Tais medidas regulatórias, foram implementadas com o intuito de ajudar a reduzir os custos inerentes à adequação do SMF sem perder a confiabilidade e integridade dos dados de medição, com efeito de viabilizar maior acesso de consumidores conectados em média e alta tensão ao ambiente competitivo.

Para abertura do mercado para todos os consumidores no varejo do Grupo A (estima-se em 180 mil unidades consumidoras ainda permaneçam como cativos), entende-se não ser necessária nenhuma adequação adicional nos atuais medidores.

6.1.1.2 Consumidores do Grupo B

Ainda que representem cerca de 45% em termos de consumo, o Grupo A representa apenas 0,2% das unidades consumidoras do SIN, enquanto estima-se que o Grupo B, possua em torno de 85 milhões de unidades consumidoras, representando 99,8% do total.

Para o Grupo B, o valor monetário da fatura de energia elétrica depende unicamente da quantidade de energia elétrica consumida (tarifa monômia por volume de energia elétrica consumido). Essa estrutura apenas exige um medidor que possibilite a totalização da energia consumida ao longo do tempo (por exemplo, um mês).

Embora existam diversos projetos de distribuidoras para instalação de medidores mais modernos na baixa tensão, a grande maioria das unidades consumidoras possuem medidores eletromecânicos ou eletrônicos mais simples, que não possuem o recurso de memória de massa e nem possibilidade de telemedição. Dessa forma, não é possível coletar individualmente os

dados de medição em base horária e nem com a agilidade demandada pelos prazos definidos para a contabilização do mercado livre de energia.

Nesse sentido, é fato que a substituição em grande escala desses medidores por modelos mais modernos pode potencializar vantagens substanciais nas atividades das distribuidoras, consumidores e comercializadores varejistas. No entanto, embora interessante sob algumas perspectivas, a substituição dos medidores é custosa, não imediata e pode se deparar com dificuldades na oferta de equipamentos, podendo a sua obrigatoriedade se tornar uma barreira para as migrações desses consumidores para o ACL.

Nesse aspecto, ressalta-se que muito já foi debatido e discutido em relação à modernização do parque de medição dos consumidores do grupo B. De forma indireta, esse tema teve destaque em 2018, durante a apresentação da Consulta Pública n° 02 e Audiência Pública n° 59 da Aneel, que levantaram questões referentes ao aprimoramento da Estrutura Tarifária aplicada aos consumidores do Grupo B. Os estudos apresentados na época, em convergência com a visão de diversos agentes setoriais, apontaram que a substituição total do parque de medição era tida como economicamente inviável.

Entretanto, como observado em diversos países, é possível, estabelecer metodologia de tratamento dos dados coletados com os atuais medidores para o grupo B que permita atender os requisitos da contabilização do mercado. Para tanto, os montantes acumulados de consumo de energia devem ser distribuídos pelas horas do mês com base em um parâmetro a ser estabelecido em regulação, por exemplo, o perfil de consumo da distribuidora local.

Assim sendo, a CCEE entende que a troca dos medidores atualmente usados pelos consumidores da baixa tensão não é uma condição imprescindível para viabilizar a abertura do mercado livre e recomenda a discussão acerca de metodologias para tratamento dos dados a partir dos medidores atuais.

Deve-se observar também que, ainda que a troca não seja essencial para a abertura do mercado, o uso de medidores mais sofisticados, não necessariamente com os requisitos do SMF, pode ser imprescindível para que consumidores no varejo tenham acesso a produtos de energia mais sofisticados ofertados pelos comercializadores varejistas, a exemplo da resposta da demanda. Para tanto, a possibilidade de modernização de tais medidores deve ser regulada e considerada opcional ao consumidor, com o objetivo de que este possa acessar produtos diferenciados.

6.1.1.3 Periodicidade de disponibilização dos dados de medição

O processo de contabilização do mercado realizado pela CCEE determina prazos para envio dos dados de medição de forma a viabilizar a apuração das posições dos agentes e realização da liquidação financeira. Atualmente, o prazo máximo para envio dos dados de medição é o 3º dia útil após o término de cada mês de referência. No entanto, grande parte das informações são coletadas e enviadas à CCEE diariamente por meio de disponibilização de arquivos a partir das Centrais de Medição das distribuidoras e dos canais de comunicação para acesso direto aos medidores pela CCEE.

Com a manutenção para o Grupo B dos medidores atuais e dos processos de coleta de dados realizados por leituristas não é viável imaginar que as informações estarão disponíveis com a mesma agilidade. Pelo contrário, é provável que parte dos dados de medição dos consumidores do Grupo A sem telemedição e dos consumidores de baixa tensão estejam disponíveis com alguma defasagem de tempo em relação aos prazos da contabilização do mercado.

Sugere-se que a parcela de dados de medição indisponíveis a tempo da contabilização seja inicialmente tratada por meio de estimativas, com o devido ajuste corretivo realizado em momento posterior. O objetivo da primeira estimativa é permitir que uma prévia da alocação dos resultados do mercado seja atribuída a cada agente, buscando evitar que algum agente tenha que arcar com custos altos até a disponibilização dos resultados finais. Os períodos de ajustes de dados posteriores permitirão atribuir os resultados definitivos a cada agente de mercado, garantindo a integridade do mercado. Essas correções poderiam se dar em contabilizações de meses posteriores ou mesmo por meio de recontabilizações ordinárias. Vale ressaltar que processos similares de ajustes de dados de medição são realizados em diversos países que promoveram a abertura de mercado.

6.1.2 Agregação dos dados de medição

Atualmente, a regulamentação exige a representação individualizada na CCEE de todas as unidades consumidoras que migram para o ACL, independente do seu porte. Com isso, são representadas atualmente (base junho/2021) na contabilização do mercado aproximadamente 24 mil unidades consumidoras. Além do grande volume de dados, que exigem elevados investimentos em infraestruturas de processamento e comunicação, o processo de modelagem de cada unidade consumidora na CCEE demanda o envio de diversas informações e documentos e envolve diversas interações entre a CCEE, distribuidora local e consumidor.

Considerando que a abertura do mercado possibilitará a migração de milhões de consumidores, esse tipo de representação individualizada, além de não trazer benefícios em razão do pequeno porte de cada unidade consumidora, implicará em elevados custos e complexidade para as operações do mercado.

De modo a simplificar o mercado, propõe-se que unidades consumidoras com demanda contratada abaixo de 500 kW não mais sejam representadas individualmente na CCEE.

A figura a seguir, ilustra uma proposta de representação das unidades na contabilização do mercado.

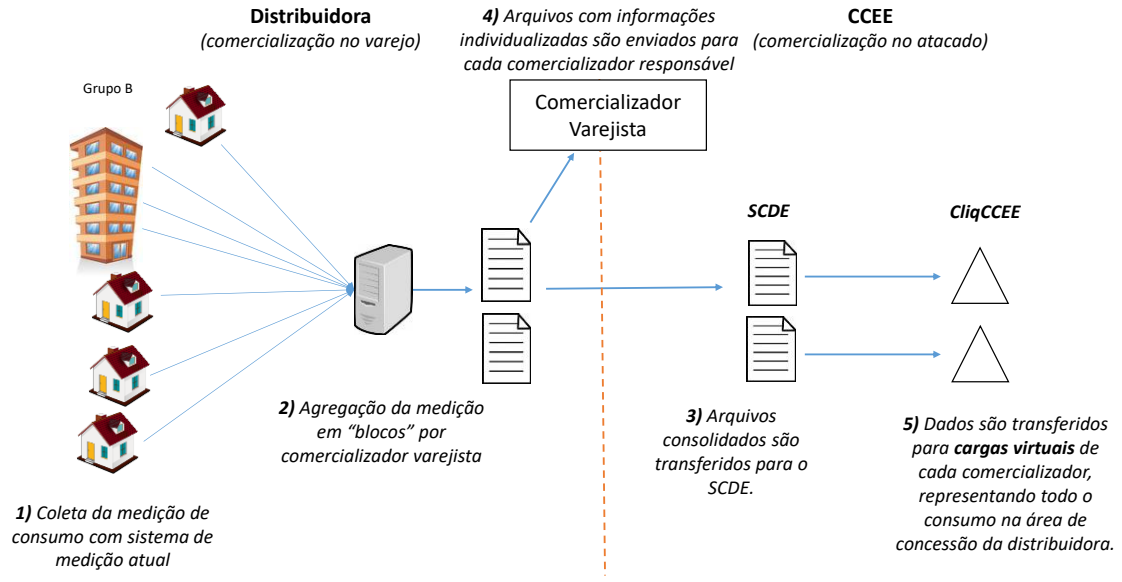


Figura 18 – Representação das unidades consumidoras abaixo de 500 kW

Pela proposta, as unidades consumidoras de uma determinada área de concessão de distribuição clientes de um determinado comercializador varejista seriam representadas na CCEE como uma unidade consumidora virtual deste comercializador. Em outras palavras, cada comercializador varejista terá na CCEE uma unidade consumidora virtual para cada distribuidora ou permissionária em tenha clientes.

Como já ocorre no processo atual, a proposta da CCEE é que as distribuidoras continuem responsáveis pela atividade de agente de medição, caracterizada simplificadamente pela coleta e envio à CCEE dos dados de medição de cada consumidor. No entanto, a atividade compreenderia também o envio à CCEE, por meio do Sistema de Coleta de Dados de Energia (SCDE), dos dados das unidades consumidoras do varejo de forma agregada, ou seja, a soma do consumo de todas as unidades consumidoras em sua área de concessão representadas na CCEE por cada comercializador varejista.

Adicionalmente, é importante prever na regulação, não somente o envio à CCEE dos dados de consumo agregados por parte das distribuidoras, mas também a disponibilização aos comercializadores varejistas dos dados de medição das unidades consumidoras individualizados para fins de faturamento.

Embora já possuam todo o conhecimento para assumir essa alteração em seu serviço, as distribuidoras necessitarão realizar adequações em seus processos e sistemas, de modo que a CCEE propõe que sejam remuneradas pela prestação deste serviço. A regulação pode prever requisitos e valores por um serviço padrão de agregação e disponibilização dos dados para a CCEE e para os varejistas, deixando aberta a possibilidade da oferta de serviços adicionais.

Ainda, não se descarta que possa ser avaliada futuramente a abertura para a competição da atividade de coleta, agregação e envio dos dados de medição, permitindo a entrada de novos competidores e novas tecnologias que possam aprimorar e reduzir custos do serviço.

6.2 Supridor de última instância (SUI)

Com a abertura total do mercado, pequenos consumidores poderão acessar o mercado livre por meio dos comercializadores varejistas, sem a necessidade de entenderem o funcionamento e as operações do mercado livre de energia, bem como assumirem as responsabilidades e os riscos inerentes ao mercado atacadista. Embora possam escolher seus fornecedores de energia, comparando preços e produtos oferecidos, para esses consumidores, o atendimento pelos comercializadores varejistas não será muito diferente do atual atendimento pelas distribuidoras.

A figura do comercializador varejista será responsável por todas as operações e obrigações referentes a, possivelmente, milhões de consumidores perante o mercado atacadista. Com isso, é preciso criar mecanismos para tratar a possibilidade de um comercializador varejista perder sua habilitação ou sair do mercado por qualquer motivo.

Consumidores que se encontrem nessa situação deverão buscar um novo comercializador varejista. No entanto, não é prudente ou razoável assumir que os consumidores atingidos imediatamente tomarão ações para buscar novos fornecedores. Na verdade, é esperado que grande parte desses consumidores sequer tenha conhecimento do ocorrido em um primeiro momento.

Por outro lado, tais consumidores poderão continuar conectados na rede da distribuidora, ainda que consumindo energia sem um fornecedor estabelecido. Tal situação poderia gerar um desequilíbrio nas operações do comercializador regulado[6], uma vez que seria obrigado a assumir, prontamente, uma quantidade elevada de consumidores para os quais não possui contratos de energia.

Como conclusão, é preciso garantir a continuidade do fornecimento para os consumidores impactados pela perda de seu comercializador varejista sem, no entanto, trazer impactos para o comercializador regulado.

Nesse contexto, o Supridor de Última Instância (SUI) é a figura regulatória utilizada em diversos países para garantir provisoriamente a continuidade do fornecimento sem gerar impactos para os demais agentes do mercado. As unidades consumidoras que ficarem sem fornecedor são imediatamente alocadas ao Supridor de Última Instância de sua região que, por um prazo máximo estabelecido em regulação, assume o atendimento até que os consumidores busquem novos fornecedores.

Caberá ao SUI comunicar os consumidores da condição transitória de atendimento que se encontram e da necessidade de se transferirem para novos fornecedores até o prazo definido, sob pena de terem o fornecimento suspenso ao fim desse prazo. Considerando os atuais prazos do processo de suspensão de fornecimento para consumidores da baixa tensão, inicialmente propõe-se que o prazo para atendimento pelo SUI seja estabelecido em 3 meses. Após este prazo, algumas ações podem ser aplicadas, como o desligamento dos consumidores ou a aplicação de uma elevação na tarifa de atendimento em última instância, de modo a incentivá-los a buscar outro fornecedor.

Um ponto importante é que o uso do SUI tem um caráter emergencial. Assim, faz-se razoável que o valor pago pela energia em última instância sinalize esse caráter. Uma proposta preliminar para discussão é estabelecer o maior valor entre o PLD verificado e a tarifa do comercializador regulado local, acrescido de encargos setoriais assumidos pelo SUI, impostos, custos administrativos e outros custos necessários para garantir o equilíbrio da atividade do Supridor de Última Instância.

Propõe-se que o papel de Supridor de Última Instância seja assumido pela distribuidora local em função da segurança e robustez das empresas, expertise para execução das atividades e simplicidade para implantação. A atividade deve ser realizada com solidez e não deve resultar em prejuízos para a distribuidora, que inclusive é um dos objetivos da própria atividade do SUI. Assim, no entendimento da Câmara, o atendimento pelo SUI deve ser contabilizado de forma segregada das demais atividades de gestão da rede de distribuição e de comercialização regulada e com garantia de equilíbrio econômico-financeiro.

Embora outras atividades possam ser alocadas ao SUI, inclusive as que atualmente já se encontrem no rol de responsabilidade das distribuidoras, recomenda-se que sua gênese seja focada na nova atividade de atendimento aos consumidores que perdem seu comercializador varejista em situações bem-definidas, conforme descrita nesta seção.

[6] O Comercializador Regulado é descrito na seção 6.3.

6.3 Comercialização regulada

6.3.1 Atendimento ao mercado regulado

Com a abertura do mercado livre para todos os consumidores, diversas condições contratuais, passam a ser livremente negociadas entre os consumidores e os fornecedores do ACL, sendo influenciadas pelo nível de competição e pelas condições do mercado. No entanto, é preciso definir se ainda existirá o modelo de atendimento regulado do mercado cativo atual para atendimento de consumidores que não podem ou não querem trocar de fornecedor. Em outras palavras, se a abertura do mercado será mandatória, com a totalidade dos consumidores no ambiente competitivo, ou voluntária, com a manutenção da opção de atendimento por meio de tarifas reguladas.

Em um cenário de abertura total do mercado livre, a comercialização regulada é o nome dado ao modelo adotado para atendimento dos consumidores que mantiverem seu fornecimento de energia nas condições reguladas atuais, caso isso seja permitido.

Nesse aspecto, é possível verificar diferentes experiências internacionais que mostram a possibilidade de adoção dos dois modelos.

Nos Estados Unidos, o mercado do Texas é um exemplo de abertura mandatória, onde todos os consumidores migraram para o mercado livre. Portugal é outro exemplo que está caminhando para a extinção do mercado regulado. Depois de alguns adiamentos, atualmente a regulação determina que até dezembro de 2025 todos os consumidores ainda atendidos de forma regulada deverão escolher um novo fornecedor de energia. Esse exemplo de Portugal, com o estabelecimento de um prazo para a migração dos consumidores, é a forma mais comum de realizar a transição para um mercado totalmente competitivo, com o fim do mercado regulado.

Por outro lado, existem experiências de mercados onde o ambiente competitivo coexiste com a opção do atendimento regulado. Nos Estados Unidos, com exceção do Texas, nos demais estados onde a abertura do mercado chegou aos consumidores residenciais, foi mantida a opção de atendimento por meio de um produto *standard* oferecido pela distribuidora local, embora com características específicas em cada mercado. Experiências internacionais demonstram que onde foi estabelecida a abertura do mercado, principalmente entre os consumidores menores, parte dos consumidores optam por se manter cativos.

Em relação ao Brasil, observa-se que não é a intenção dos Projetos de Lei em tramitação realizar uma abertura mandatória, com a extinção da comercialização regulada.

É importante ressaltar que mesmo a existência de consumidores vulneráveis, atendidos por políticas sociais, ou outros subsídios para grupos específicos, não determina a necessidade de manutenção da comercialização regulada. Por meio de políticas de *voucher* ou similares, qualquer fornecedor do ambiente livre pode repassar o subsídio a que o consumidor tem direito, sendo ressarcido por isso. Em Portugal, por exemplo, os descontos da tarifa social são dados tanto nas tarifas reguladas quanto pelos comercializadores do ambiente livre.

A decisão pela manutenção ou não da comercialização regulada decorre de uma opção de modelo de mercado e deve ser seguida das medidas necessárias para sua implantação. Por exemplo, caso seja mantida, é preciso observar a sustentabilidade do comercializador regulado, garantindo, por exemplo, que não arque sozinho com custos que beneficiam todos os consumidores do sistema.

A manutenção da comercialização regulada, além de representar mais liberdade para o consumidor (inclusive para não mudar seu fornecedor), simplifica a abertura pois mantém mecanismos que já estão em funcionamento e tratam diversas especificidades do setor, como políticas sociais para consumidores de baixa renda ou políticas de incentivos para setores econômicos específicos.

Ainda, a manutenção da opção de permanência dos consumidores como cativos do comercializador regulado tem potencial de apontar a legitimidade e tornar inquestionáveis os benefícios das migrações. Com isso as migrações acontecerão na medida que os consumidores encontrem produtos com características que atendam às suas necessidades e estratégias particulares, que vão além do preço. Essa contestabilidade de produtos entre o atendimento cativo e livre tem o potencial de tirar o foco de possíveis discussões sobre os benefícios obtidos pelos consumidores com as migrações, em especial as pautadas unicamente na característica preço.

Diante do exposto, a CCEE entende que a comercialização regulada deve ser mantida com o objetivo de atender aos seguintes consumidores:

- beneficiados por políticas públicas;
- que não optaram por alterar o fornecedor de energia;
- que optaram por retornar ao atendimento regulado; e
- que não sejam de interesse das estratégias comerciais dos comercializadores varejistas.

Propomos que inicialmente o papel de comercializador regulado continue sendo desempenhado pelas distribuidoras locais, sem prejuízo da evolução das discussões para uma futura separação (total ou contábil) dessa atividade da gestão da rede de distribuição.

6.3.2 Separação das atividades de fio e energia

Por meio das reuniões internas e externas foram identificadas situações e preocupações com a abertura do mercado para a baixa tensão que, ao serem solucionadas, poderiam funcionar como catalizadores para a abertura, quais sejam:

- Racionalização dos fluxos financeiros e equilíbrios econômico e financeiro das atividades de fio e energia. Por exemplo, atualmente o EBITIDA regulatório associada ao fio vem sendo usado como capital de giro não remunerado para sustentar diversas situações relacionadas à comercialização regulada;
- Adequada remuneração de novos serviços;
- Foco na atividade do fio, core business das distribuidoras e monopólio natural;
- Transparência de custos;
- Eficiência na regulação;
- Migrações para o mercado livre ou para a geração distribuída incentivadas por falhas de mercado e da regulação econômica;
- Melhor posicionamento das distribuidoras para enfrentar novos desafios de mercado e aproveitar novas oportunidades tecnológicas;
- Preocupações com efeitos do tratamento dos contratos legados sobre o Pmix e, consequentemente, sobre o impacto no custo de oportunidade das perdas desconhecidas regulatoriamente para as distribuidoras;
- Aumento proporcional da inadimplência, à medida que os consumidores que migram tendem a ser os com menos probabilidade de resultarem inadimplentes;

- Custos com desligamentos;
- Necessidade de uma metodologia tarifária para lidar com o regime de abertura de mercado e de inserção de recursos energéticos distribuídos;
- Definição de questões associadas à exposição involuntária, ao máximo esforço e ao sistema de declarações de demanda para mecanismos de contratação, venda e descontratação;
- O resultado dos mecanismos de negociação ser percebido pelas distribuidoras e seus consumidores cativos de forma assimétrica; e
- Outros aspectos regulatórios.

Alguns dos pontos elencados acima podem ser sobrepujados com a separação de fio e energia, também conhecida por separação das atividades de distribuição e de comercialização regulada, ainda que de forma contábil. Há de se observar que a separação entre fio e energia foi comum nos países que decidiram estabelecer mercados livres de energia e que a sua forma contábil somente requer alterações regulatórias, infralegais. Adicionalmente, a separação de fio e energia tem o potencial de dinamizar a abertura do mercado e sustentabilidade do setor.

Vale observar que o processo de separação fio e energia foi iniciado com o projeto Reseb, ainda não tendo sido concluído. Ainda, por duas vezes em passado recente, o MME apontou a importância da separação de fio e energia. A primeira vez, na minuta de PL contido na CP 33/2017. A segunda, por meio de sua NOTA TÉCNICA Nº 14/2017/AEREG/SE/MME, em que submeteu a inclusão da separação do fio e da energia no plano de abertura integral do mercado tanto no PL 1917/15, quanto do PLS 232/16XXXX.

Desta forma, a CCEE entende que a separação de fio e energia é necessária para a sadia evolução dos mercados competitivos de energia, pois mitiga ineficientes alocativas de custos e riscos, porém não é vinculante para a abertura do mercado, incluindo a baixa tensão.

6.4 Contratos legados

Com a abertura total do mercado, o aumento da migração de consumidores para o ACL pode afetar diretamente o balanço do portifólio de contratos das distribuidoras, gerando sobrecontratações que podem onerar os demais consumidores e impactar os resultados das empresas.

Com o deslocamento da demanda do ACR para o ACL, entendemos que é importante criar condições para que a transferência dos contratos ocorra naturalmente. Nesse sentido, existem diversas iniciativas que podem ser implementadas com o objetivo de promover o equilíbrio da contratação das distribuidoras, minimizando o problema da sobrecontratação.

a. **Evitar novos legados:** de modo que a base de contratos para o atendimento ao mercado cativo, que compõe o portifólio das distribuidoras não aumente durante o período de transição que precede ou acompanha a abertura do mercado. Nesse sentido, a alteração da Lei 10.848/2004 de forma a reduzir os prazos dos contratos do ACR faz-se importante para permitir novas contratações sem gerar problemas de sobrecontratação no futuro;
b. **Separação de lastro e energia:** de modo que os custos da adequação de longo prazo sejam alocados a todos os usuários. Além de evitar a compra de energia não necessária para ACR, a separação do produto lastro do produto energia, que corresponde somente ao *hedge* contra incertezas no PLD, torna os contratos do ACR

mais compatíveis com os produtos do mercado livre facilitando a transferência de excedentes entre os ambientes;

c. **Aprimorar os vasos comunicantes entre os ambientes de comercialização:** aprimorar os mecanismos de venda de energia do ACR para o ACL, tornando-os mais dinâmicos e diminuindo os riscos para as distribuidoras;
d. **Gestão ativa do portifólio das distribuidoras:** criar mais possibilidades e oportunidades de negociações, inclusive bilaterais, e instituir mecanismos de descontratação do ACR, conforme disposto na Lei nº 14.120/2021; e
e. **Rever contratos legados:** promover a descotização dos contratos provenientes das geradoras da Eletrobrás, conforme disposto na Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021, revisar o modelo de contratação de Itaipu, dentre outras ações.

A CCEE entende que esforços em tais direções podem aliviar as pressões sobre o portifólio das distribuidoras em consonância com a abertura do mercado. Entretanto, tais esforços podem se mostrar insuficientes, resultando em pressões residuais.

Como forma de lidar com estas pressões residuais é possível estabelecer encargos para aliviar pressões financeiras associadas às migrações e reduzir a velocidade da abertura do mercado.

Nesse sentido, o atual texto do PL 414/21, dispõe que o excedente involuntário de energia no portifólio das distribuidoras, decorrente da migração de consumidores para o ACL, seja alocado, por meio de encargo, a todos os consumidores (ACR e ACL) na proporção do consumo.

Em suma, recomenda-se que esforços sejam imprimidos prioritariamente no sentido de equilibrar e modernizar a gestão do portifólio das distribuidoras e que o uso de encargos e a redução da velocidade da abertura do mercado sejam tratados como últimos recursos.

6.5 Comercialização varejista

A figura do Comercializador Varejista foi regulada em 2013 por meio da REN 570/2013, posteriormente alterada pela REN 654/2015, com o objetivo de simplificar a participação dos consumidores no ACL. O comercializador varejista assume todas as responsabilidades operacionais perante o mercado atacadista e a CCEE em nome dos consumidores que representa, facilitando a migração para o ACL principalmente de consumidores de menor porte.

O comercializador varejista tem um papel fundamental para viabilizar a abertura total do mercado. No entanto, desde a sua criação, já foram observadas diversas oportunidades de aprimoramentos, ressaltando que as condições da atividade ainda passam por um processo de maturação. Destarte, esta seção aponta alguns aprimoramentos que a Câmara julga necessários, sem exaurir a questão.

6.5.1 Registro das relações entre Comercializadores Varejistas e Consumidores Representados

Um primeiro ponto que deve ser revisto na regulação refere-se ao controle das relações contratuais entre os varejistas e os consumidores. A regulação atual, definida para os consumidores de maior porte que atualmente podem acessar o mercado livre, estabelece que essas relações devem ser registradas na CCEE. Com o cenário de abertura total do mercado para consumidores de menor porte e a proposta de agregação de medição, não haverá razões para a CCEE continuar a manter esse registro.

As relações contratuais entre comercializadores varejistas e seus clientes deverão ser registradas junto aos agentes de medição (distribuidoras locais), que serão responsáveis por realizar a coleta e agregação dos dados de medição de cada unidade consumidora virtual (consumidores atendidos por cada varejista) para envio à CCEE. Assim, a regulação deverá prever os procedimentos para registro junto ao agente de medição (distribuidora local) dessas relações, incluindo:

- Migração para o ACL por meio de um varejista;
- Troca de varejista;
- Resilição de contratos; e
- Corte por inadimplência.

Todas essas situações acima já são definidas na regulação atual, porém preveem a atuação da CCEE junto aos consumidores. Assim, com a abertura total do mercado, a CCEE propõe que essas situações sejam tratadas somente junto às distribuidoras locais.

6.5.2 Inadimplência de consumidores representados

Conforme a Lei 14.120/2021, eventuais casos de inadimplência de consumidores representados deverão ser notificados pelo comercializador à distribuidora, que será responsável por executar o corte do fornecimento.

A regulação atual já estabelece o procedimento de corte de fornecimento provocado por inadimplência de consumidores representados, entretanto a participação da CCEE é prevista no processo. A Câmara entende que a regulação deve ser adequada para prever o tratamento desses casos (notificações, prazos etc.) diretamente pela distribuidora local, responsável por executar o corte do fornecimento.

Conforme já previsto na regulação atual da comercialização varejista, REN 570/2013, o Comercializador Varejista continuará sendo responsável pelo atendimento do consumidor até a operacionalização do corte do fornecimento, podendo prazos e procedimentos serem revistos de modo a reduzir os potenciais prejuízos.

Em função da especificidade de cada caso, tratamentos para eventuais disputas judiciais não devem ser previstos na regulação e deverão ser tratadas pelas partes envolvidas.

A questão da inadimplência dos consumidores deve ser acompanhada e, caso mostre-se necessário, a situação deve ser reavaliada e a regulação rediscutida.

6.5.3 Aprimoramentos para a representação varejista de cargas próprias

A regulação atual estabelece que, para atuar como Comercializador Varejista, ainda que para representar exclusivamente unidades consumidoras do mesmo grupo econômico, o agente deve possuir autorização como comercializador ou gerador e ter como objeto social em seu estatuto a comercialização de energia. Com a abertura do mercado, entendemos que esse requisito deva ser revisto para melhor se adequar ao caso de consumidores que desejem se organizar por meio de sua comercializadora varejista para representar suas próprias cargas.

Segundo consumidores consultados, a inclusão de comercialização de energia como objeto social não é necessariamente uma alteração simples, especialmente nos casos de empresas estrangeiras, e conflita com o real objetivo da empresa, sendo a gestão de contratos do produto energia apenas uma dentre as diversas atividades necessárias para viabilizar seu *core business*. Assim, essa exigência pode impedir que consumidores com grande número de unidades

consumidoras desenvolvam estruturas internas para representar no mercado livre suas cargas próprias.

Dessa forma, entendemos que as exigências previstas na regulação do comercializador varejista devem ser flexibilizadas para agentes que pretendam representar exclusivamente unidades consumidoras do mesmo grupo econômico, eliminando a exigência de se tornarem agentes comercializadores ou geradores de energia.

6.6 Modelo de faturamento

Atualmente, o faturamento de energia dos consumidores livres é realizado de forma separada entre o uso dos sistemas e a energia. No entanto, com a abertura total do mercado, a CCEE entende que o envio de uma única fatura possui vantagens, uma vez que simplifica o entendimento pelos consumidores (mantém o processo que já estão acostumados) e facilita a identificação de inadimplências e eventuais ações para corte de fornecimento, uma vez que não há a possibilidade de o consumidor realizar o pagamento de somente um dos serviços e ser considerado "parcialmente adimplente".

Com relação ao agente que será responsável pelo envio da fatura unificada, se a distribuidora ou o comercializador varejista, entende-se que as duas alternativas são viáveis e apresentam vantagens específicas que devem ser avaliadas para definição.

O faturamento pela distribuidora, além da robustez das empresas e do conhecimento do processo, tem como principal vantagem fazer com que mudanças de fornecedor de energia não alterem o responsável pela emissão das faturas.

Por outro lado, o faturamento pelos comercializadores varejistas, garante a confidencialidade das condições comerciais negociadas com os consumidores no ACL, uma vez que tais informações não precisarão ser compartilhadas com as distribuidoras locais. Vale lembrar que tal confidencialidade não se aplica às tarifas pelo uso da rede de distribuição que são estabelecidas pela Aneel em processos públicos e transparentes.

Uma possível desvantagem para o faturamento único pode ser o surgimento de situação de inadimplência na transferência de valores entre comercializadores varejistas e distribuidoras e questões tributárias e questões tributárias. Tais situações podem, no entanto, ser mitigadas por serviços bancários especializados, o que deve ser avaliado.

Qualquer que seja a alternativa a ser escolhida, faz-se importante avaliar também as necessidades de adequações nos sistemas e processos das distribuidoras e dos comercializadores varejistas para o estabelecimento do faturamento unificado.

6.7 Efeitos dos descontos na TUSD para consumidores da baixa tensão sobre a CDE

A Lei 9.427/1996 estabelece percentuais de desconto nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição para a produção e o consumo de energia proveniente de fontes renováveis. Assim, os consumidores que adquirem energia desses empreendimentos usufruem de tais descontos que são custeados pela CDE, encargo pago por todos os consumidores de energia.

Embora a Lei 14.120/2021 tenha previsto o término desse subsídio para novos empreendimentos, os empreendimentos existentes manterão o desconto até o término das atuais outorgas.

Em razão dos custos da rede, os valores das tarifas de uso do sistema de distribuição aumentam quanto mais baixa é a tensão de atendimento do consumidor. Assim, todos os consumidores podem comprar contratos de fontes renováveis que repassam desconto, no entanto, os consumidores atendidos em tensões mais baixas tendem a perceber maior benefício financeiro com o subsídio.

Esse movimento tem o potencial de aumentar o impacto na CDE dos atuais subsídios direcionados às fontes incentivadas, gerando um aumento significativo no custo da energia para todos os consumidores do país.

Entendemos que evitar tal impacto na CDE é uma condição importante para garantir a abertura sustentável do mercado. Para tanto, avaliamos que deva ser levado ao Congresso proposta de alteração na Lei 9.427/1996 de forma a restringir o citado efeito.

7 Sumário da proposta conceitual

A seguir é listada, ainda que de forma sucinta, a proposta conceitual para a abertura de mercado:

- Opção pela não substituição compulsória dos medidores para a baixa tensão e consideração das informações de forma simplificada, com efeitos não diferentes dos atualmente percebidos para tais consumidores;
- Adição da agregação de medição ao rol de serviços do agente de medição;
- Estabelecimento da figura do Supridor de Última Instância para abarcar consumidores cujos comercializadores varejistas ficaram impedidos de exercer sua atividade, por desligamentos ou outros, de modo a proteger os consumidores e as distribuidoras. Propõe-se que essa atividade seja atribuída às distribuidoras em formato contábil dissociado das demais atividades e com garantia de equilíbrio econômico-financeiro. Propõe-se que o serviço seja provisório, por um período de três meses;
- Manutenção dos serviços e clientes atuais da atividade de comercialização regulada, sem prejuízos a uma revisão do formato contábil para a atividade;
- Manutenção do caráter voluntário para migração aos consumidores;
- Tratamento de contratos legados baseado inicialmente em evitar novos legados, melhorar os vasos comunicantes do ACR para o ACL, promover a separação de lastro e energia, rever legados atuais e promover a gestão ativa dos portifólios pelas distribuidoras; deixando como último recurso a transferência de custos de sobrecontratação devido a migrações via encargos a todos os consumidores ou a redução da velocidade das migrações;
- Aprimoramentos para a figura do comercializador varejista no sentido de manter o registro das relações contratuais dos comercializadores varejistas e seus clientes junto ao agente de medição, flexibilizar a representação varejista de cargas próprias (grupo econômico), dentre outros que se observem ao longo do processo de maturação da atividade; e
- Implantação das condições para que haja o faturamento unificado dos produtos fio e energia, ainda que aplicado somente para pequenos consumidores. Discussão com os agentes sobre qual classe deve ser a responsável pelo faturamento.

Ainda, a CCEE sugere que os seguintes temas sejam reservados para discussões futuras, após o encaminhamento da abertura do mercado:

- Abertura para competição das atividades de agregação de medição; e
- Abertura para competição da atividade de suprimento de última instância.