



Niterói, 23 de agosto de 2019

## **Contribuição da Enel Brasil à Consulta Pública MME nº 77/2019**

A Enel Brasil apresenta sua contribuição à Consulta Pública nº 77/2019 do Ministério de Minas e Energia, que propõe a ampliação das possibilidades de livre contratação de energia elétrica por parte dos consumidores, pela redução de requisitos de acesso ao Ambiente de Comercialização Livre.

Inicialmente aproveita-se a oportunidade para valorizar a transparência do Ministério de Minas e Energia, ao abrir o diálogo com empresas, associações, consumidores e instituições em geral, sobre tema de tamanha relevância, como a abertura do mercado de energia.

Como vem sendo levantado nas discussões realizadas no âmbito do GT Modernização do Setor Elétrico Brasileiro, há diversos temas importantes de serem desenvolvidos na busca para o crescimento sustentável do setor. Esta contribuição busca destacar mecanismos que merecem ser endereçados antes da abertura do mercado, para que a expansão do sistema seja harmoniosa e sustentável.

### **1. Introdução**

A Lei nº 9.074/95 definiu os critérios de acesso dos consumidores ao mercado livre de energia e estabeleceu a prerrogativa ao Poder Concedente de reduzir os limites de carga e tensão - critérios de acesso ao ACL -, após 8 anos da publicação dessa Lei.

Em dezembro de 2018, o Ministério de Minas e Energia realizou Consulta Pública sobre os requisitos para acesso ao ACL e, após encerramento da consulta, publicou a Portaria nº 514/2018, que definiu a redução da carga para enquadramento como consumidor livre, reduzindo do intervalo até então reservado aos consumidores livres especiais, nos seguintes patamares e prazos:

- a. Julho/2019 – De 3000 kW para 2500 kW; e
- b. Janeiro/2020 – De 2500 kW para 2000 kW.

A presente Consulta Pública, formalizada pela Portaria nº 314/2019, apresenta proposta de alteração à Portaria nº 514/2018, de forma a continuar a redução dos requisitos de carga para enquadramento como consumidor livre:

*“§ 3º A partir de **1º de janeiro de 2021**, os consumidores com carga igual ou superior a **1.500 kW**, atendidos em qualquer tensão, poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional.*

*§ 4º A partir de **1º de julho de 2021**, os consumidores com carga igual ou superior a **1.000 kW**, atendidos em qualquer tensão, poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional.*

*§ 5º A partir de **1º de janeiro de 2022**, os consumidores com carga igual ou superior a **500 kW**, atendidos em qualquer tensão, poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional.”*

Além disso, a mesma Portaria nº 314/2019 propõe que até 31 de janeiro de 2022 ANEEL e CCEE apresentem estudos sobre as medidas regulatórias necessárias para permitir a abertura do mercado livre para os consumidores com carga inferior a 500 kW, considerando a data inicial de 1º de janeiro de 2024.

*“§ 6º Até **31 de janeiro de 2022**, deverão ser realizados **estudos 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.**”*

Desta forma, não se definirá neste momento cronograma de alteração em relação aos critérios de acesso ao ACL, limitando-se à redução – e posterior eliminação – do intervalo reservado aos consumidores livres especiais. Contudo, é importante registrar algumas considerações em relação aos possíveis impactos dessas mudanças, bem como reforçar a necessidade de ajustes regulatórios para buscar que a abertura do mercado se dê de forma sustentável.

## **2. Condições para garantir sustentabilidade da abertura do mercado**

Na configuração atual do sistema elétrico brasileiro, **a expansão da geração é predominantemente alocada ao ACR**, por meio de leilões centralizados de compra de energia (e, ainda que não explicitamente, lastro de energia, lastro de potência e atributos), em que são firmados contratos de longo prazo com correção monetária e alocação majoritária dos riscos de geração às distribuidoras, com custos posteriormente repassados aos consumidores cativos.

As distribuidoras são obrigadas a comprar 100% da carga de seus consumidores nesses leilões de energia com antecedência de 1 a 7 anos e recebem compulsoriamente contratos regulados, como os Itaipu, Angra e os Contratos de Cotas de Garantia Física. Por outro lado, possuem pouca flexibilidade de gestão sobre os contratos firmados nesses certames. Mais adiante esta contribuição apresentará considerações em relação à eficácia dos mecanismos de redução e rescisão de contratos.

Hoje o ACL contribui com a expansão da matriz energética, tendo incrementado sua participação na construção de novos empreendimentos de geração, mas essa expansão ainda se dá com suporte de subsídios e muitas vezes vinculada a leilões do ACR, que conferem garantia de conexão para escoamento da energia.

## 2.1. Do desenvolvimento de fontes renováveis

Implementaram-se no Brasil diversos mecanismos de fomento ao desenvolvimento de projetos de geração a partir de fontes renováveis não convencionais, como PROINFA, leilões centralizados de energia por fontes com alocação de demanda às fontes eólica e solar, desconto na TUST/TUSD e criação da figura do consumidor livre especial, cuja energia deve ser, obrigatoriamente, proveniente de fontes renováveis não convencionais.

Esses mecanismos possibilitaram a expansão das fontes renováveis não convencionais, a redução do custo das tecnologias associadas, acúmulo de conhecimento sobre esses projetos, formação de profissionais especializados no assunto e, portanto, pavimentaram bases sólidas para a inserção vitoriosa e benéfica destas fontes na matriz elétrica brasileira. Cabe destacar a forte complementariedade hidro-eólica com impacto positivo na operação anual do sistema, a contribuição para redução do valor do mix de compra das distribuidoras, a excelência dos fatores de capacidade tanto da eólica quanto da solar em território brasileiro, a redução dos impactos ambientais da geração e a forte contribuição para economias locais em regiões em geral carentes.

Em paralelo à proposta de abertura do mercado, que implica na redução do intervalo hoje reservado aos consumidores livres especiais, discute-se o peso dos encargos e tributos sobre a tarifa de energia percebida por todos consumidores, em especial pelos consumidores cativos. Neste sentido, para resolução desta questão, debate-se a possibilidade de eliminar o desconto na TUST/TUSD de novos empreendimentos renováveis.

É importante constar que **não se questiona o mérito da abertura do mercado, nem do fim do desconto na TUSD/TUST para as fontes renováveis não convencionais, temas que se veem como passo fundamental para o desenvolvimento do setor.** Contudo, a eliminação de mecanismos tão importantes para a constituição de uma matriz energética mais limpa, eficiente e com menor impacto social e ambiental deve ser (i) definida com **antecedência em relação a sua efetivação, para conferir previsibilidade e respeito aos investimentos realizados na configuração regulatória anterior** e (ii) **precedida da implementação de mecanismos que incorporem condições de continuação do desenvolvimento dessas fontes.**

Entre esses mecanismos, podem ser citados (i) tratamento regulatório isonômico – entre ACR e ACL – para acesso ao sistema de transmissão/distribuição; (ii) mercado robusto de comercialização de energia no Mercado Livre; (iii) mecanismos de fomento à contratação de médio/longo prazo, para garantir a viabilidade da expansão; e (iv) credibilidade dos preços da energia no Mercado de Curto Prazo.

## 2.2. Da flexibilidade de gestão do portfólio das distribuidoras

Na abertura da Consulta Pública nº 75/2019, publicou-se a NT nº 18/2019/ASSEC, que faz considerações acerca dos mecanismos de gestão do portfólio de contratos das distribuidoras:

*“Neste ponto, cabe retomar o fato de que o CMSE, em sua 195ª Reunião, avaliou que uma **eventual contingência de significativa sobrecontratação seria administrável por parte dos agentes de distribuição, tendo em vista os mecanismos regulatórios existentes à época.** Pois bem, meses após a realização dessa manifestação, a Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel editou a Resolução Normativa nº 824, de 10 de julho de 2018, que estabelece os critérios para a aplicação do Mecanismo de Venda de Excedentes - MVE, o qual permite que agentes de distribuição comercializem eventuais sobras contratuais de energia. Com efeito, o MVE já está implementado, tendo sido incorporado às Regras de Comercialização por meio da Resolução Normativa nº 833, de 4 de dezembro de 2018. Assim, tem-se que **a referida inovação regulatória reforça o posicionamento do CMSE de que há mecanismos regulatórios que permitem uma adequada gestão de sobras contratuais por parte dos agentes de distribuição.**” (grifo nosso)*

Ainda que se trate de documentação a fim de embasar outra discussão – na oportunidade, a sistemática dos leilões A-6 -, é oportuno tecer comentários sobre os mecanismos de gestão de portfólio das distribuidoras. Em 2016, houve grande esforço no sentido de flexibilizar a redução de contratos, por meio de Acordos Bilaterais (REN nº 711/2016) e MCSDs de Energia Nova (REN nº 693/2015), o que permitiu realizar grande ajuste no nível de contratação das distribuidoras durante esse ano e os dois posteriores.

Importante notar, contudo, que, **na ocasião da regulamentação do Mecanismo de Venda de Excedentes - MVE (REN nº 824/2018), reduziu-se abruptamente a eficácia dos dois mecanismos anteriores**, por meio desta mesma Resolução Normativa: limitou-se a participação das geradoras nos mecanismos àquelas que estivessem em atraso, reprimindo, quase que em sua totalidade, a participação desses agentes. Assim, a capacidade de gestão do portfólio citada pelo CMSE no primeiro momento – 195ª reunião do Comitê, realizada em fevereiro de 2018 – deixou de existir.

O MVE, apesar de ser mecanismo importante para a gestão do portfólio das distribuidoras, traz consigo riscos de perda econômica às distribuidoras participantes, referentes à relação entre preço de venda e PLD; ou preço de venda e Preço Médio de Contratos; à faixa do nível de contratação em que se dá a redução: dentro ou fora da faixa de sobrecontratação involuntária.

Dessa forma, sobraram às distribuidoras praticamente três mecanismos de redução de contratos, com importantes fatores limitantes à eficácia destes:

- MCSD-EN, que na atual regulamentação perde a eficácia em cenários de sobrecontratação sistêmica entre as distribuidoras;
- MCSD-EE, permite a redução dos contratos de energia existente em montante referente à migração ao ACL. Contudo, com a reduzida representatividade desse tipo de contrato no portfólio das distribuidoras, além de ter como resultado o aumento do pmix da Distribuidora, o mecanismo é prejudicado; e

- MVE, que implica assunção de riscos econômicos com reduzido grau de gestão pelas distribuidoras (Preço Médio de Venda, PLD e Nível de Contratação).

Ademais, a maior parte do montante negociado nos MVEs, desde sua primeira edição, foi de energia especial – cerca de 66% do total -, referente à demanda dos consumidores livres especiais, em uma situação conjuntural de falta de lastro especial no mercado.

Assim, **a efetividade do MVE fica susceptível à situação conjuntural** (falta/saturação de lastro de energia especial; projeções de PLD; entre outras) e **deve ser impactada com a redução do intervalo dos consumidores livres especiais**.

Portanto, é importante o **desenvolvimento de mecanismos que confirmam maior flexibilidade às distribuidoras para gestão de seus portfólios de contratos**, especialmente quando se discute a abertura do mercado. Isto pois, ainda que se considere involuntária a sobrecontratação das distribuidoras decorrente da migração de consumidores ao ACL, ratear-se o custo de sobrecontratação somente entre os consumidores da área de concessão reforça a distorção no incentivo à migração, o que por sua vez reduz o número de consumidores cativos que perceberá tal impacto na tarifa e ao final aumenta o impacto econômico por consumidor.

### 2.3. Do tratamento à sobrecontratação das distribuidoras

Nas etapas de redução dos requisitos propostas na presente Consulta Pública, não se inclui o acesso dos consumidores com carga inferior a 500 kW ao ACL. Ainda assim, deve-se considerar que o destravamento da obrigação de contratação de energia especial gera incentivo à migração e pode impulsionar a sobrecontratação das distribuidoras.

Pela composição do portfólio de contratos das distribuidoras - inflexível e de longo prazo - e pela reduzida capacidade de gestão das distribuidoras sobre ele, a possibilidade de migração em massa pode implicar grande impacto tarifário importante aos consumidores cativos.

Em linha com o proposto na Consulta Pública nº 33/2017, propõe-se que as **etapas de redução dos requisitos de carga para enquadramento como consumidor livre sejam realizadas somente após implementação de mecanismo que possibilite rateio do custo da sobrecontratação por todos os consumidores**.

Já para a etapa posterior, de abertura do mercado a consumidores com carga inferior a 500 kW, além da forma de rateio do custo de sobrecontratação das distribuidoras, será necessário visitar o portfólio de contratos das distribuidoras, para considerar o impacto global da migração decorrente dessa abertura, caso esta se dê de forma mais rápida que o término dos contratos vigentes. Propõe-se, portanto, rediscussão do tema após definições em relação a temas como Descotização e Tratado de Itaipu, e análise da curva de decaimento dos contratos de energia das distribuidoras.

## 2.4. Da importância da concatenação de mudanças para garantir expansão

Com a mencionada dependência do ACR para expansão da matriz energética, no atual arcabouço regulatório, o suprimento de energia e potência fica em risco, caso a abertura do mercado se dê antes da implementação de mecanismos que possibilitem a expansão da geração não vinculada ao consumo do ACR.

É essencial, dessa forma, que a abertura do mercado seja precedida pelo desenvolvimento de mecanismos que permitam (i) a financiabilidade de empreendimentos de geração no Mercado Livre, como aqueles mencionados no item 2.1 e (ii) a alocação dos custos de confiabilidade entre todos consumidores.

## 3. Conclusão

A abertura do mercado é um avanço necessário e configura-se como condição inerente à modernização do setor elétrico brasileiro. Neste sentido, considerando que:

- A expansão da geração está predominantemente alocada ao ACR;
- A abertura do mercado, mesmo limitada aos intervalos de requisito de carga entre consumidor livre especial e consumidor livre – ou seja, superior a 500 kW-, cria incentivo a migração de consumidores potencialmente livres;
- Os mecanismos atuais de gestão de portfólio das distribuidoras não são eficazes;
- O portfólio das distribuidoras é composto, em grande parte, por contratos inflexíveis e de longa duração;
- A sobrecontratação das distribuidoras hoje, ainda que enquadradas como involuntárias, teriam seus custos alocados somente aos consumidores cativos;
- As distorções na alocação de custos aos consumidores cativos reforçam incentivo à migração ao ACL, o que reduz o número de consumidores cativos que rateiam esses custos e incrementa o custo por consumidor;
- Com o fim da figura do consumidor livre especial, será necessário implementar mecanismos que garantam a sustentabilidade e desenvolvimento das fontes renováveis;

**A ENEL entende que a redução dos requisitos de acesso ao Mercado Livre deve ser precedida pela implementação de medidas que tornem sustentável a abertura do mercado, a expansão da geração e a confiabilidade do sistema.**

**Isto posto, ressalta-se a importância da discussão de forma ampla e irrestrita sobre a Modernização do Setor Elétrico Brasileiro, garantindo a concatenação de medidas e a avaliação conjunta dos temas resultantes da mudança proposta nesta Consulta Pública.**