

CONTRIBUIÇÃO ANACE

CONSULTA PÚBLICA MME Nº 131/2022

Tema: Abertura do mercado para migração para o Ambiente de Contratação Livre - ACL

Prazo para contribuição: até 24/08/2022

Objetivo: analisar minuta de Portaria que trata da redução do limite de carga para contratação de energia elétrica por parte dos consumidores no mercado livre

1 ANACE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA

A Associação Nacional dos Consumidores de Energia – ANACE é, reconhecidamente, um dos principais interlocutores dos consumidores de energia do país com o Governo e agente dos setores público e privado dos mercados de energia elétrica e gás natural.

Nessa interlocução, representa os interesses de consumidores industriais, comerciais e de serviços. Tem como missão promover, defender e administrar os interesses comuns das empresas associadas, com o objetivo principal de apresentar suas demandas e defender seus direitos, perante as autoridades e entidades públicas ou privadas do setor energético.

Os associados da ANACE respondem por cerca de 100.000 unidades consumidoras de energia elétrica, conectadas em Alta, Média e Baixa Tensão, dos Mercados Regulado e Livre e consomem cerca de 10.000 MW médios. Estes mesmos associados também respondem por parcela importante do consumo de gás natural do país.

2 CONSIDERAÇÕES DA ANACE

Em resumo, a minuta de portaria proposta altera, sem substituir, a legislação vigente nos seguintes aspectos:

- Determina a abertura do mercado para todas as unidades consumidores atendidas em alta tensão a partir de 01/01/2024;
- Os consumidores com demanda abaixo de 500 kW só poderão migrar para o Mercado Livre com representação de agente varejista;

A ANACE acompanha a evolução da regulação para a ampliação do mercado livre e vem apresentando contribuições, buscando trazer as percepções e desafios dos consumidores na migração e gerenciamento de seu consumo no mercado livre.

Apresentaremos, a seguir, algumas considerações sobre as premissas e estudos apresentados, que subsidiaram a decisão de abertura do mercado para todos os consumidores atendidos pelo Grupo A.

A. Adesão ao mercado livre pelos consumidores

Atualmente, operam no mercado livre cerca de 30.000 unidades consumidoras. Atendidas pelo Grupo A, são mais de 200.000 pontos de consumo. Há um espaço importante de crescimento desse mercado.

Com as regras em vigor, a migração para o mercado livre vem ocorrendo e, mesmo sem alterações dos limites atuais, esse mercado pode se ampliar consideravelmente. Podemos

citar várias empresas que contam com várias centenas de unidades consumidoras alimentadas em alta tensão e ainda não esgotaram seu potencial de migração. A seguir citamos algumas percepções que temos junto a nossos Associados.

a) **Curva ABC para migração para o mercado livre:** As empresas avaliam a atratividade do mercado livre para suas unidades consumidoras. A decisão de migração obedece à lógica da Curva ABC de atratividade que considera, entre outros: a viabilidade regulatória; os ganhos a serem obtidos; os investimentos necessários; os prazos para rescisão dos contratos atuais; a complexidade para execução da migração; e a disponibilidade de recursos técnicos e administrativos para conduzir o processo.

a) **Atratividade da migração para o mercado livre:** os preços de energia no mercado livre são muito voláteis, sendo comum a ocorrência de períodos em que a migração se mostra inviável economicamente. O segundo semestre de 2021 foi um desses períodos, quando os preços de energia no mercado livre atingiram valores elevados.

As maiores “ondas de migração” ocorrem quando os preços de energia permanecem baixos por períodos mais longos. A velocidade de adesão ao mercado livre dependerá sempre do nível dos preços de mercado.

b) **Capacidade operacional para migração:** redes de varejo, de hotéis, de ensino, de fast food, de supermercados, bancos, empresas de telefonia, entre outras, contam com muitas unidades consumidoras atendidas em alta tensão que poderiam migrar para o mercado livre. O processo de migração ocorre em “ondas” em decorrência da necessidade de incluir recursos nos orçamentos e a capacidade operacional para implementar o processo.

c) **Complexidade do processo de migração para o mercado livre:** as etapas que envolvem o processo de migração para o mercado livre não são simples e exigem: iteração com a distribuidora local; entendimento das exigências da distribuidora local; relacionamento com a CCEE, negociações com vendedores de energia; contratação de empresas para execução de obras, entre outras.

O desenvolvimento desse processo não é longo, podendo durar de 6 a 12 meses (ou mais), dependendo das exigências para executar o processo. Muitas vezes, os consumidores precisam recorrer a consultores externos para auxiliá-los nesse processo.

d) **Investimentos nas cabines primárias:** uma das primeiras etapas do processo de migração para o mercado livre é a inspeção da cabine primária existente pela distribuidora local. Nesta visita será informado os requisitos para ser autorizada a migração para o mercado livre. É comum serem exigidas reformas na cabine, troca de equipamentos e proteção e de segurança, entre outros.

Recentemente, acompanhamos as dificuldades de um consumidor atendido pela rede subterrânea, que era faturado pelo sub-grupo B3. Para migrar para o mercado livre haveria necessidade de fazer a opção pelo Sub-Grupo AS, com a troca do sistema de medição. O consumidor opera nesse local há mais de 15 anos.

Para executar essa migração, a distribuidora local fez as mesmas exigências equivalente que são feitas a um consumidor que estaria se conectando às redes naquele momento, incluindo projeto elétrico de todo o centro de medição, atendimento aos padrões vigentes. O investimento para atender essas exigências inviabilizaria o processo de migração para o mercado livre.

Com o suporte de consultores especializados, diversas exigências foram abolidas. Mesmo assim, o processo já dura mais de 12 meses e encontra-se na fase final de implantação.

- e) **Necessidade de desligamento da unidade consumidora:** para a troca dos equipamentos de medição – medidores e transformadores de corrente, a migração para o mercado livre exige o desligamento da unidade consumidora por algumas horas.

Em diversos processos de migração que envolvem, por exemplo, data-centers, hospitais, hotéis e instalações de telefonia, é necessário providenciar a instalação de geradores de energia para manter a operação durante o período de desligamento. Os investimentos necessários, muitas vezes, inviabilizam o processo.

- f) **Complexidade das regras na CCEE:** as regras para operar no mercado livre são idênticas para uma unidade consumidora com consumo 100.000 MWh-mês e 100 MWh-mês. O entendimento dessas regras e as penalidades envolvidas é também um fator inibidor da migração para o mercado livre das unidades de menor porte.

- g) **Dificuldade em prever as tarifas do mercado regulado:** As tarifas do mercado regulado apresentam elevada complexidade para que se façam projeções alguns anos a frente. Para muitos consumidores, é primordial haver a possibilidade de prever se o mercado livre será atrativo ao longo dos próximos anos, quando se comparam as despesas no mercado regulado e as do mercado livre;

Sugestão ANACE: Simplificação de regras

As regras atuais já permitem que boa parte das unidades consumidoras do Grupo A possam migrar para o mercado livre, seja como consumidores livres ou consumidores especiais. A diminuição dos limites regulatórios para se tornar um consumidor livre é uma mudança bem-vinda.

Boa parte das regras e procedimentos para migração para o mercado livre atualmente em vigor, foram construídas com foco em grandes unidades consumidoras, que exigiriam sistemas de medição de maior precisão e com requisitos de segurança para minimizar os riscos de ausência de informações de consumo para fechamento do balanço energético e contabilização.

Diversas simplificações já vêm sendo introduzidas ao longo dos anos. No entanto, para ampliar esse mercado, é importante simplificar ainda mais as regras para as unidades de menor porte. Muitas simplificações que foram adotadas para permitir ligações mais baratas em alta tensão, hoje dificultam o processo de migração para o mercado livre.

A ANACE sugere que seja também processada uma profunda revisão nas regras e exigências para migração para o mercado livre, de forma a simplificar ainda mais o processo. Sugerimos considerar a construção de uma regulamentação que olhe também uma curva ABC, com maiores exigências para os consumidores de grande porte, e exigências mínimas para os consumidores de menor porte.

A migração para o mercado livre, em princípio, deveria trazer exigências mínimas para os consumidores que já estão conectados às redes elétricas. Não há razões para considerar que o sistema de medição que a distribuidora local usa não é suficiente para utilização nas operações do mercado livre.

Também, as regras para operação dos consumidores de menor porte, na CCEE, deveria ser mais simples, com a abolição de diversas exigências feitas para grandes consumidores, como por exemplo, as regras de acompanhamento de lastro, regras para desconto sobre as tarifas de uso do sistema para consumidores que usam energia incentivada, entre outras.

B. Sobrecontratação das distribuidoras

Os estudos desenvolvidos pela CCEE buscam identificar os riscos de sobrecontratação das distribuidoras com a abertura do mercado e migração das unidades consumidoras do Grupo A para o mercado livre de energia. A principal conclusão é que há riscos de sobrecontratação, dependendo do ritmo de migração das unidades consumidoras para o mercado livre.

Foram avaliadas as seguintes hipóteses de sobrecontratação:

- a) Unidades consumidoras com demanda contratada igual ou superior a 500 kW: com a migração de todas as unidades consumidoras não há riscos de sobrecontratação a partir de janeiro/26;
- b) Unidades consumidoras com demanda contratada inferior a 500 kW: com a migração de todas as unidades consumidoras não há riscos de sobrecontratação a partir de setembro/2027;

As duas conclusões acima têm como pressuposto que será mantido o portfólio atual de contratos das distribuidoras, sem a adição de novos contratos.

Na análise das ações necessárias para viabilizar a abertura de mercado, a ANEEL e a CCEE reconhecem a necessidade de atenção com a sustentabilidade das distribuidoras, não só no aspecto de perda significativa de receita como, principalmente, no efeito de subcontratação/sobrecontratação que a migração de consumidores cativos provocará face os contratos existentes de compra de energia e os próximos a serem celebrados até a implantação da abertura.

Apesar dos estudos apresentados pela CCEE indicarem baixa probabilidade de ocorrer sobrecontratação das distribuidoras em função da migração para o mercado livre, há diversos riscos que julgamos ser importante mitigar.

- a) **Portifólio das distribuidoras:** Para avaliar o risco de ocorrer sobrecontratação nas distribuidoras de energia, o que não é desejável, as avaliações da CCEE levaram em conta diversas premissas na composição do portfólio das distribuidoras, tais como: Angra III; Proinfa, energia de Itaipu, descotização das usinas da Eletrobrás, entre outras. A forma de considerar esses contratos, pode apontar para riscos de “aparente sobrecontratação”.

Nota-se que, pelas incertezas envolvidas nas projeções, alterações dos cenários podem resultar em sobrecontratação nas distribuidoras. A velocidade do processo de migração é um fator determinante nas conclusões.

- b) **Sobreoferta de capacidade de geração:** Outro fato que deve ser ressaltado é que o país apresenta uma sobreoferta de capacidade de geração, boa parte dela alocada no mercado regulado.

No caso de ocorrer um período prolongado de energia natural afluyente próximo da média histórica, esse excedente de oferta provocará uma redução dos preços de energia no mercado livre, com possibilidades de acelerar a migração para o mercado livre.

- c) **Crescimento da carga do Grupo A no mercado regulado:** Os cenários avaliados pela CCEE consideram, possivelmente, o crescimento do mercado considerados nas previsões oficiais. Nos últimos anos, em decorrência de vários fatores, o crescimento do mercado tem ocorrido em percentuais inferiores ao planejado.

Essa situação pode se repetir nos próximos anos, gerando riscos das projeções da CCEE não se materializarem e ocorrer sobrecontratação das distribuidoras.

- d) **Avaliação para cada distribuidora:** as avaliações desenvolvidas pela CCEE consideraram a média Brasil. Não foram feitas avaliações para cada distribuidora, cujo efeito ritmo de migração pode afetar de maneira diferente. Há necessidade de discretizar a avaliação por distribuidora para melhor ajustar o cronograma de abertura do mercado.

- e) **Penetração da geração distribuída:** Também é de conhecimento geral a velocidade de crescimento da geração distribuída no país. A penetração dessa nova tecnologia contribui para a redução da carga do mercado regulado, contribuindo para a sobrecontratação das distribuidoras.

Há necessidade de separar os efeitos da implantação da geração distribuída da migração para o mercado livre, e avaliar adequadamente seus impactos. A sobrecontratação provocada por cada uma dessas ações deve ser alocada para a classe de consumidores que a provocar.

As situações apontadas acima mostram que as próximas ações referentes ao cronograma de abertura de mercado e os leilões para contratação de energia nova devem ser avaliados adequadamente, de modo a evitar que novos custos sejam transferidos para os consumidores, especialmente aqueles relacionados com a sobrecontratação de energia.

Sugestão ANACE: Migração para o mercado livre em um cronograma mais moderado

Para mitigar os riscos apontados acima, que podem gerar sobrecontratação nas distribuidoras, a ANACE apresenta as seguintes sugestões:

- **Minimizar volumes nos novos leilões:** o volume de energia a ser contratar em novos leilões deve ser minimizada de modo a compatibilizar o crescimento do mercado consumidor com o volume de energia contratada;
- **Novos contratos no mercado livre com prazos diferenciados:** De modo a permitir o avanço da liberação dos consumidores para o mercado livre, há necessidade de alterar o prazo de vigência dos contratos de energia nos leilões. Sugere-se avaliar a possibilidade de prever leilões com contratos com vigências menores, como por exemplo, 5 ou 10 anos.
- **Melhorar o conhecimento da energia deslocada pela geração distribuída:** Há necessidade de melhor conhecer o efeito da geração distribuída sobre o crescimento do mercado consumidor. Esse conhecimento será relevante para o prosseguimento da abertura do mercado livre.
- **Ajustar o ritmo de abertura de mercado:** De modo a evitar riscos de sobrecontratação das distribuidoras, sugerimos uma abertura de mercado mais moderada, ajustando o ritmo de abertura ao volume de energia contratada. Por exemplo:
 - A partir de 1º de janeiro de 2024, os consumidores atendidos em tensão igual ou superior a 2,3kV e demanda contratada igual ou superior a 250 kW poderão optar

pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional.

- 1º A partir de 1º de janeiro de 2026, os consumidores atendidos em tensão igual ou superior a 2,3kV poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional.

C. Agente Varejista

A obrigatoriedade de representação por agente ou comercializador varejista, colocado como condição imprescindível pela CCEE para a migração de consumidores abaixo de 500 kW, vem sendo discutida em diversas consultas públicas dentre as quais destacamos a Consulta Pública nº 76/2019/MME. O resultado, sintetizado na NOTA TÉCNICA Nº 54/2019/CGPR/DGSE/SEE, destaca:

- a maioria das contribuições recebidas na Consulta Pública nº 76/2019 se manifestou de forma contrária ao estabelecimento de obrigatoriedade de representação de consumidores através do comercializador varejista;
- a maior parte entende que não deveria haver limite obrigatório para essa representação;
- que a figura do comercializador varejista deveria ser incentivada por meios regulatórios, tornando-a atrativa para o mercado, independentemente de imposições;
- muitos entendem que a proposta cria uma reserva de mercado, limitando a liberdade de escolha dos consumidores;
- a obrigatoriedade torna o consumidor cativo da distribuidora em consumidor cativo do agente varejista e da distribuidora.

Em vista da maciça manifestação contrária da obrigatoriedade de representação pelos comercializadores varejistas, a proposta da nova regulamentação propõe que essa representação seja feita por agente varejista.

Um dos pontos citados pela CCEE para a necessidade de criação desse agente, e que deve ser considerado a existência de elevado número de empresas que contam com centenas de unidades consumidoras. São unidades pertencentes a empresas “multi- sites” como bancos, telefonia, saneamento, escolas, redes de varejo, redes de “fast food”, etc.

Essas empresas multi-sites fazem sua própria representação junto à CCEE em decorrência do volume que consomem que, em muitos casos, é similar ao de consumidores eletrointensivos, atingindo até 100 MW médios. As estatísticas elaboradas pela CCEE mostram essa realidade.

Também é importante destacar que, apesar da comercialização varejista estar disponível há vários anos, os consumidores com múltiplos sites não se interessam por essa solução, principalmente, em função das condições comerciais que são ofertadas. Na maior parte das vezes, os resultados econômicos propostos pelos comercializadores varejistas são muito inferiores ao que é obtido com a representação e gestão própria.

Sugestão ANACE: Livre escolha do representante CCEE

A ANACE entende que não deve haver barreira de entrada para os consumidores aderirem à CCEE e atuarem diretamente na compra de energia e representação junto à CCEE. O consumidor deve ter liberdade para escolher a modalidade de representação que melhor

entender. A representação varejista deve ser uma escolha natural sempre que agregar valor, reduzir custos, apresentar bons resultados financeiros e simplificar a atuação no ACL.

As principais sugestões da ANACE são as seguintes:

- **Consumidores com múltiplos sites:** Os consumidores com múltiplos sites devem ter total liberdade para escolher como fazer sua representação junto à CCEE, tanto para suas unidades que já operam no mercado livre, quanto para a migração de novas unidades consumidoras, mesmo com demanda contratada inferior a 500 kW.

Essas empresas poder optar livremente para fazer sua própria representação junto à CCEE, contratar um agente varejista ou um comercializador varejista. Não deve haver qualquer restrição nesse sentido.

- **Agente varejista:** os requisitos para caracterização do agente varejista devem ser mínimos e simples. Deve haver a possibilidade de consumidores também exercerem a atividade de agente varejista qualquer agente que atualmente atua na CCEE – consumidores e geradores.
- **Reserva de mercado:** A ANACE se posiciona contra qualquer reserva de mercado para qualquer tipo de agente. A representação varejista deve ser aberta para qualquer empresa que se interesse em representar outras unidades consumidoras.
- **Unidades de pequeno porte:** Não deve haver qualquer obrigatoriedade para que um agente varejista represente unidades consumidoras. O consumidor, mesmo que de pequeno porte, deve ter a liberdade de operar no mercado livre, sem depender de outras empresas. A representação ou comercialização varejista deve ser uma opção para o consumidor, que deve se mostrar mais competitiva do que a representação própria.
- **Atuação da CCEE:** A CCEE, como agente de contabilização e liquidação financeira deve se capacitar para atender um volume maior de consumidores. A simplificação dos processos e regras para consumidores de menor porte, bem como a automatização de seus processos é fundamental para que esse objetivo seja alcançado.

A ANACE entende o interesse da CCEE em evitar o crescimento desordenado do número de agentes com os quais se relaciona. No entanto, essa Câmara não deve impor condições aos consumidores para executar suas funções no mercado livre.

D. Contratos legados e novos encargos para os consumidores

A ANACE, ainda, demonstra sua preocupação com os contratos legados e a transição para um modelo comercial baseado na livre negociação. Os principais pontos são os seguintes:

- Ainda que se busque minimizar os efeitos da sobrecontratação das distribuidoras, que poderá ocorrer em qualquer cenário, há preocupações que o processo de abertura de mercado venha resultar na criação de um novo encargo de sobrecontratação a ser suportado pelos consumidores;
- Divulga-se que eventual encargo de sobrecontratação de energia venha a ser cobrado de todos os consumidores, inclusive aqueles que migraram para o mercado livre há vários anos. Julgamos não ser justo ou adequado essa universalização de cobrança de qualquer encargo;

- Novas regras para os leilões de energia nova devem ser criadas de modo a evitar novos legados, ou seja, novos contratos entre distribuidoras e geradores;
- Ampliar os mecanismos que as distribuidoras possam ajustar seu portfólio de contratos de modo a gerenciar sua sobrecontratação de energia, inclusive prevendo possibilidades de devolução de contratos para os geradores de energia;



Carlos Faria
Presidente