



# Consulta Pública MME n° 131/2022

24/08/2022



A Neoenergia apoia a modernização do Setor Elétrico Brasileiro (SEB) fundamentada em um modelo onde haja maior liberdade para os consumidores escolherem seus fornecedores de energia, com base na competitividade, aumento de eficiência econômica e oferta de novos produtos, consequentemente uma melhor relação entre custo e benefício percebida pelos consumidores.

Apoiamos também a iniciativa do Ministério de Minas e Energia (MME) de discutir o tema abertamente com a sociedade antes de tomar qualquer decisão final em relação ao tema. Destaca-se também o esforço em conjunto com a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) para a realização de estudo técnico que deu suporte à tomada de decisão por parte do MME e, mais importante, da disponibilização do referido estudo no âmbito da presente discussão para o escrutínio dos agentes interessados.

Ressalta-se que, segundo estudo da CCEE<sup>1</sup> de 2021, o Grupo Tarifário A representa cerca de 176 mil unidades consumidoras cativas (95 mil CNPJs), com carga associada de cerca de 8,7 GW<sub>MED</sub>, sendo que, dessas, **106 mil unidades consumidoras (86 mil CNPJs), com carga associada de 3,7 GW<sub>MED</sub>, possuem demanda contratada menor que 500 kW (objeto dessa CP)**. Importante se observar que os consumidores objetos dessa CP são muito numerosos, apesar de representarem cerca de 6% do SIN em termos de consumo.

A Neoenergia apresenta sua contribuição para a Consulta Pública nº 131 de 2022 do MME (“**CP 131**”).

## 1. O que deve ser considerado ao se analisar a abertura do mercado?

Em um mercado integrado e altamente regulado como o Setor Elétrico, qualquer alteração em sua estrutura, mesmo que objetivando atingir apenas um grupo de agentes, inevitavelmente gera impacto a outros agentes setoriais. Assim, é sempre importante que se faça um mapeamento prévio dos efeitos de determinada alteração estrutural para que se possa planejar as demais adequações que serão necessárias previamente ou concatenadamente ao processo de liberalização de mercado. Tendo-se em vista o processo atual de abertura do mercado livre, destacamos o que segue.

O modelo setorial vigente tem como premissa básica a contratação regulada como garantidora da oferta de energia e potência para o atendimento de todos os consumidores de energia, inclusive ambiente livre (contratação *pool* pelas distribuidoras). Neste contexto, apenas para citar um exemplo, a contratação de usinas termelétricas, tão essenciais para garantir a segurança de suprimento (conforme recentemente vivenciado em 2021), a um custo mais elevado em detrimento às demais fontes, em geral, mais baratas.

Rememora-se também que, dada a magnetude de capital relacionada a grandes projetos de infraestrutura, os leilões regulados foram estabelecidos de forma a garantir a recuperação e remuneração do capital investido a preços competitivos pelos consumidores. Isso só pôde ser obtido através de contratos de longo prazo (entre 25 e 35 anos). Assim, boa parte desses contratos ainda se encontra vigente e por um razoável prazo remanescente (“**contratos legados**”).

Por muito tempo, essa estrutura esteve adequada para o atingimento de seus objetivos sem que isso resultasse em distorções notáveis de mercado. Porém, como todo mercado, o setor elétrico sofreu (e ainda sofre) evoluções, algumas disruptivas, que por vezes produzem distorções alocativas intra-setoriais. A modernização do arcabouço setorial não consegue acompanhar paripassu as

---

<sup>1</sup> Estudo especial sobre o potencial de migração de consumidores para o mercado livre. Disponível em: [https://www.ccee.org.br/documents/80415/919444/Consumidores\\_grupo\\_A\\_B\\_V1\\_Versão\\_site.pdf/cef1860a-977d-f537-638f-6ad5d6b43686](https://www.ccee.org.br/documents/80415/919444/Consumidores_grupo_A_B_V1_Versão_site.pdf/cef1860a-977d-f537-638f-6ad5d6b43686).

inovações tecnológicas e de comportamento dos consumidores, já que as normas e regulamentos demandam maior tempo de debate entre todos os agentes envolvidos.

Recentemente houve um impulsionamento, através de política energética formal ou mecanismo regulatório, à expansão de fontes renováveis alternativas (usinas eólicas, solares – desconto no uso da rede), de micro e minigeração distribuída (MMGD - *net metering*) e a um mercado mais aberto para que os consumidores possam escolher livremente seus fornecedores de energia. Todos esses movimentos recentes geraram reflexos especialmente às distribuidoras e ao consumidor regulado, que arcaram com os custos dos subsídios embutidos e suportaram as sobrecontratações resultantes desses processos.

Ao menos desde 2017 (Consulta Pública MME nº 33/2017) discute-se a modernização do setor elétrico objetivando adaptá-lo a essa nova realidade. Já foram produzidos alguns resultados importantes, como a estruturação de leilões por reserva de capacidade (inclusive energia), com custos compartilhados entre todos os consumidores, o que permite a expansão segura da oferta sem sobrecarregar o mercado cativo. Os leilões de reserva de capacidade contribuem para a abertura do mercado e a continuidade da expansão de fontes renováveis alternativas, que por característica são intermitentes, com a garantia de segurança de suprimento. Porém, há diversas outras questões que ainda não foram resolvidas e que são indispensáveis à continuidade do processo de abertura do mercado.

## MAPEAMENTO DAS PREOCUPAÇÕES DOS AGENTES SETORIAIS COM A ABERTURA

Para as distribuidoras, dado todo o exposto anteriormente, há uma grande preocupação com os níveis de sobrecontratação futuros e com aspectos operacionais que surgem com a liberalização de grupos de consumidores mais numerosos. Ainda existem muitas diferenças entre os ambientes livre (ACL) e regulado (ACR) de contratação de energia, sendo o segundo bem menos flexível e com um custo legado decorrente de migrações anteriores tanto para o ACL quanto para a MMGD

Como consequência dessa assimetria, a sobrecontratação decorrente de migração de consumidores representa um sobrecusto com consequente elevação tarifária decorrente da liberalização para os consumidores do ambiente regulado, o que retroalimenta o problema, já que produz mais incentivos para a migração do mercado residual (espiral da morte). Na prática essa assimetria entre ambientes conjugada com a sobrecontratação (decorrente de contratos legados) resulta em subsídio cruzado entre diferentes classes de consumidores, sendo os sem opção de escolha e com menor acesso a informação e condições de renda os subsidiados

Desse mapeamento, a nota técnica “Análise de cenários e cronograma para a Abertura do Mercado”<sup>2</sup>, doravante denominada “**NT CCEE**”, tratou do aspecto de sobrecontratação das distribuidoras para a abertura pretendida nessa CP 131, demonstrando o entendimento de que outros aspectos são desejáveis, porém não impeditivos. Mesmo com essa restrição de escopo, o estudo apresentado na NT CCEE ainda necessita de diversos aprimoramentos para que se obtenha uma conclusão mais assertiva, conforme descreveremos no próximo capítulo. Nos demais capítulos, abordaremos as outras questões mapeadas que nos referimos no parágrafo anterior.

De forma geral, para todos os agentes resta a preocupação relacionada à segurança de mercado, que pode ser prejudicada com a entrada de numerosos novos atores.

---

<sup>2</sup> Encaminhada ao MME via carta CT-CCEE02898/2022, de 1º de abril de 2022.

## 2. Considerações sobre o estudo apresentado pela CCEE

A referida NT CCEE trouxe diversos aspectos que devem ser analisados no contexto da abertura do mercado, dos quais destacamos o potencial e a inércia de migração, bem como os efeitos da migração no portfólio contratual das distribuidoras (representadas de forma agregada no que se denominou Distribuidora Brasil), culminando na proposta de cronograma de abertura integral do mercado para os consumidores conectados em tensão igual ou superior à 2,3 kV. Porém, a nosso ver, o estudo adotou diversas simplificações que mereceriam ser aprimoradas, conforme melhor descrito adiante.

### NÃO TRATOU DAS PARTICULARIDADES DAS ÁREAS DE CONCESSÃO

Ao analisar o problema sobre a ótica da Distribuidora Brasil, a CCEE intrinsecamente considera que o comportamento individual das diversas áreas de concessão é relativamente próximo entre si. Atendo-se, em primeiro momento à análise da sobrecontratação, isso só seria verdade caso os mecanismos de gestão contratual das distribuidoras fossem perfeitamente funcionais, especialmente os Mecanismos de Compensação de Sobras e Déficits (MCSDs). Porém, isso não encontra respaldo na realidade. Basta observar que as distribuidoras comumente apresentam níveis de contratação bastante diversos entre si.

Na mesma direção, é importante que se considere que as áreas de concessão de distribuição têm perfis de consumidores distintos entre si. Assim, há distribuidoras com maior presença de consumidores mais propensos a migrar do que em outras (em número e carga). Isso pode gerar reflexos distintos na sobrecontratação futura, além de outros aspectos operacionais relacionados a uma eventual migração massiva, que serão melhor detalhados adiante.

**As 106.290 unidades consumidoras do grupo A abaixo de 500 kW estão divididas da seguinte forma**

**Participação da quantidade de unidades na classe de consumidor - submercado (abaixo de 500 kW)**

Submercado	Demais classes				CP e Público		
	Comercial	Industrial	Rural	Serviço Público	Consumo próprio	Iluminação Pública	Poder Público
Nordeste	54,3%	27,2%	10,4%	1,0%	0,0%		7,1%
Norte	49,1%	32,2%	8,0%	1,9%	0,1%		8,7%
Sudeste	46,9%	33,0%	14,8%	1,4%	0,0%	0,5%	3,4%
Sul	37,6%	42,0%	16,2%	0,4%	0,0%		3,8%
<b>Participação da classe</b>	<b>45,6%</b>	<b>34,5%</b>	<b>14,2%</b>	<b>1,1%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,3%</b>	<b>4,3%</b>

**Participação do consumo da classe de consumidor no total de unidades consumidoras - abaixo de 500 kW**

Submercado	Demais classes				CP e Público		
	Comercial	Industrial	Rural	Serviço Público	Consumo próprio	Iluminação Pública	Poder Público
Nordeste	52,4%	32,9%	6,9%	1,8%	0,1%		5,9%
Norte	49,6%	35,0%	4,3%	2,0%	0,1%		8,9%
Sudeste	52,3%	29,8%	12,5%	1,9%	0,0%	0,4%	3,1%
Sul	37,6%	48,3%	11,1%	0,8%	0,0%		2,2%
<b>Participação da classe</b>	<b>49,8%</b>	<b>33,4%</b>	<b>11,4%</b>	<b>1,7%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,3%</b>	<b>3,5%</b>

Fonte: "Estudo especial sobre o potencial de migração de consumidores para o mercado livre" da CCEE<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.ccee.org.br/documents/80415/919444/Consumidores\\_grupo\\_A\\_B\\_V1\\_Versão\\_site.pdf/cef1860a-977d-f537-638f-6ad5d6b43686](https://www.ccee.org.br/documents/80415/919444/Consumidores_grupo_A_B_V1_Versão_site.pdf/cef1860a-977d-f537-638f-6ad5d6b43686).

## TRATOU TODAS AS CLASSES DE CONSUMIDORES DE FORMA AGREGADA

No capítulo 3.3 da NT CCEE é analisada a estratificação dos consumidores cativos para determinados agrupamentos de nível de tensão, demanda contratada/estimada e tipo de atividade (comercial, industrial...). Dessa análise, observa-se que, para cada um dos agrupamentos de tensão e demanda, o perfil dos consumidores é bastantamente distinto, por exemplo:

- 37% do consumo do Grupo A > 500 kW é de consumidores do Serviço/Poder Público, enquanto esses segmentos representam apenas 5% no Grupo A < 500 kW;
- 83% do consumo do Grupo A < 500 kW é de consumidores industriais e comerciais, enquanto estes representam 54% do Grupo A > 500 kW;
- o Grupo B não residencial e não rural tem forte presença do consumo para iluminação pública (26%), o que não se vê nos demais agrupamentos;
- entre outras distinções notáveis.

Essa informação foi utilizada pela CCEE basicamente para a análise do potencial de migração (ou adesão ao mercado livre) pelos consumidores – capítulo 3.4. Entendemos, porém, que **essa informação é de suma importância para se analisar a inércia de migração para cada um dos segmentos, o que não foi feito pela CCEE.**

Os consumidores têm entre si uma vocação distinta para fazer a migração. Considerando a análise por tipo de atividade, um consumidor Industrial ou Comercial deve apresentar mais vocação de migrar do que um consumidor de Serviço ou Poder Público. **A vocação de cada consumidor é determinante para se definir não apenas o potencial de migração total, mas também a velocidade em que isso deve ocorrer.** Nessa linha de raciocínio, a migração de consumidores Industriais e Comerciais deve se dar em um ritmo mais acelerado que os consumidores de Serviço/Poder Público, por exemplo, assim como consumidores com demandas mais altas, tendem a ter uma maior propensão a migrar do que os consumidores ditos de menor porte.

Essa distinção não foi considerada pela CCEE para a análise prospectiva da inércia de migração, que se baseou na redução histórica da participação do Ambiente de Contratação Regulada – ACR no consumo do Sistema Interligado Nacional – SIN como medida para estimar a velocidade de migração no futuro. Entendemos que essa é uma simplificação que pode levar a um resultado equivocado para o estudo.

A análise dos dados históricos<sup>4</sup> permite observar que a migração no passado se deu basicamente pelos consumidores industriais e comerciais, especialmente a partir de 2017.

Dessas constatações, destacam-se os seguintes comentários:

- **A análise da inércia da migração deve se atentar, tanto quanto possível, à segmentação dos consumidores (por nível de tensão, carga, classe...); e**
- **não há como se estimar a inércia da migração de um grupo de consumidores com base na inércia da migração de outro(s) grupo(s) distinto(s).**

Outros aspectos também devem ser observados:

- a. A métrica utilizada pela CCEE para se chegar na inércia de migração também captura diversos efeitos que não têm relação direta com o processo de migração. Considere, por exemplo, a variação proporcionalmente distinta do consumo entre os dois ambientes (mais crescimento no ACR do que no ACL, para a mesma base de consumidores). Neste caso, a proporção do ACR/SIN sofreria aumento, o que, na métrica utilizada pela CCEE, seria um indicativo de retorno ao cativo, sem que houvesse esse movimento. Neste aspecto, a análise deveria considerar a informação

---

<sup>4</sup> A partir de informações do SIMPLES da EPE.

do número de consumidores em cada ambiente (e sua variação) para indicar a real quantidade de consumidores que migrou para o ACL. A partir dessa informação, poderia se inferir qual é o consumo associado aos migrantes através da análise da variação proporcional do consumo em cada ambiente.

- b.** A premissa de que todos os consumidores de determinado segmento optem por migrar parece ser excessiva, isto é, acreditamos que sempre haverá um mercado cativo residual para qualquer que seja o segmento (por opção própria dos consumidores ou por falta de opção de fornecedor disposto a atendê-los). A própria CCEE indica que 19% dos consumidores que já poderiam ter migrado desde 2006 ainda não o fizeram, o que indica a presença de um mercado cativo residual para esses consumidores.

De forma sucinta, tendo em vista que a CCEE tem disponível para si o melhor banco de dados de consumidores livres do Setor Elétrico Brasileiro e, de outro lado, a ANEEL, através do SIASE<sup>5</sup>, tem as informações detalhadas referentes aos consumidores cativos, a medida de inércia da migração pode ser aprimorada considerando-se: (a) uma linha de tendência para cada agrupamento de consumidores (atividade, nível de tensão, demanda); (b) uma análise conjunta do número de consumidores e o respectivo consumo de cada ambiente, para que se tenha uma melhor métrica para o cálculo da migração histórica; e (c) a análise do mercado residual com base nos consumidores que poderiam migrar há certo tempo mas ainda não o fizeram.

## **NÃO CONSIDEROU QUE A ABERTURA DO MERCADO SE DEU DE FORMA GRADATIVA**

A abertura do mercado livre se deu em etapas gradativas desde a publicação das Leis nº 9.074/1995 e 9.427/1996 e, mais recentemente, via Portarias MME nº 514/2018 e 465/2019. Assim, é de se esperar que a análise dos dados históricos de migração apresentem “saltos” nos momentos em que a liberalização avança mais uma etapa. Isso não foi considerado no cálculo da inércia da migração apresentado na NT CCEE.

Como não há qualquer referência a essa questão na NT CCEE, resta a dúvida se houve essa análise (abertura gradativa), tendo se constatado porém que isso teria pouca influência nos resultados do estudo, ou se a CCEE não se atentou a esse aspecto.

## **NÃO JUSTIFICOU A DEFINIÇÃO DAS DATAS DE ABERTURA PROPOSTAS NEM EXPLICITOU SE OUTRAS HIPÓTESES FORAM CONSIDERADAS**

No capítulo 5.3 da NT CCEE é analisada a possibilidade de se fazer a abertura do mercado sem que seja necessário aguardar o esgotamento do potencial de um grupo de consumidores para avançar na liberalização do próximo. Sugeriu-se assim que as datas de jan/24 e jan/26 para abertura, respectivamente, do Grupo A < 500 kW e do Grupo B não residencial e não rural, permitiria “a adequação gradativa do balanço energético do ACR por meio dos mecanismos de médio e curto prazos, com a previsibilidade para contratação racional de novos legados e a minimização das sub e sobrecontratações”.

No entanto, a CCEE não justificou a escolha das datas propostas bem como não explicitou se outras datas também foram estudadas ou se foi estudada a hipótese de fazer a abertura de cada um dos agrupamentos de forma escalonada ao invés de integralmente. A nosso ver, o estudo deveria ter simulado diversas hipóteses e sugerido aquela que representa o menor impacto ao mercado. Na ótica do estudo da CCEE, o objetivo seria minimizar os efeitos da sobrecontratação, atenuando o custo ao consumidor cativo, e da subcontratação, mitigando a criação de novos contratos legados.

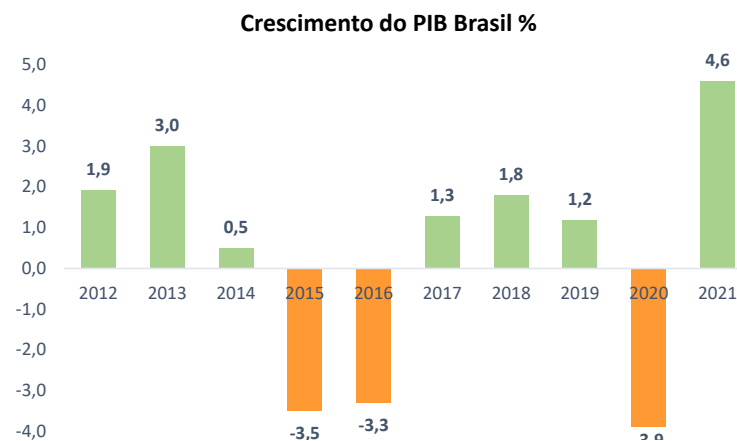
**Sem a devida justificativa para a escolha e o confronto com outras hipóteses, não há como saber se as datas sugeridas efetivamente são as mais adequadas.**

---

<sup>5</sup> SIASE – Sistema de Inteligência Analítica do Setor Elétrico.

### 3. Aprimoramentos nos mecanismos de gestão contratual das distribuidoras

A partir de 2014 o Brasil passou a vivenciar um arrefecimento econômico que se prolongaria até os dias atuais, com o ápice nos anos de 2015 e 2016, com taxas de crescimento negativas, emplacando uma recessão sem precedentes. Questões como a “quebra do tripé” econômico, calcado na lei de responsabilidade fiscal, controle de inflação e câmbio flutuante foram decisivas para a desaceleração econômica.



Fonte: IBGE/Tendências

Essa contração econômica, por si só, já apresentou impactos bastante relevantes nas taxas de crescimento de mercado das distribuidoras de energia elétrica.

Em consequência, como esse arrefecimento de mercado ocorreu de forma sistêmica, as distribuidoras brasileiras passaram a experimentar uma sobra generalizada de energia, tornando inócuos os mecanismos atuais de gerenciamento contratual.

Adicionalmente, nos últimos anos, houve um crescimento vertiginoso no número de instalações de Micro e Minigeração Distribuída - MMGD, fenômeno que contribuiu ainda mais para a sobrecontratação das distribuidoras. A previsão indevida de compensação por volume de energia, inicialmente prevista na REN 482, implicou em perda de retribuição pelo uso da rede por este grupo de clientes, resultando, na prática, em um subsídio cruzado instuído à margem de Lei em sentido formal, principal fator que estimulou a proliferação da MMGD. A questão só foi pacificada com a publicação da Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022, que instituiu o marco legal da microgeração e minigeração distribuída no Brasil, reconhecendo a redução de carga oriunda da MMGD como involuntária para as distribuidoras. É importante considerar, no entanto, que a medida corretiva não tem condão de correção plena e imediata para o fenômeno, posto que foi instituído um “período de graça”, abarcando as unidades existentes e aquelas que protocolarem solicitação de acesso na distribuidora em até 12 meses da publicação da lei o que, naturalmente, provocou uma “corrida do ouro”, estimulando o aumento das instalações em função do prazo para o fim do benefício.

Outro fato, também sem precedentes, que impactou o mercado das distribuidoras, e consequentemente os seus volumes de sobras contratuais, foi a crise de saúde pública provocada pela pandemia da COVID-19. Nesse caso, as atividades econômicas foram paralisadas ou restringidas no decorrer dos anos de 2020 e 2021, de forma imperativa pelo poder público, no exercício legítimo do seu Poder de Polícia Sanitária.

Ademais, a atual trajetória já em curso de liberalização de mercado, conforme estabelecido pela Portaria MME nº 465/2019, inclusive com previsão de ampliação do cronograma, tema desta Consulta Pública, associada às dificuldades decorrentes da ausência de flexibilidade contratual das

distribuidoras, agravada pela adoção do modelo de cotas de garantia física conforme Lei nº 12.783/2013, elevaram ainda mais as sobras contratuais do setor de distribuição em patamares de difícil gerenciamento. Ou seja, concomitantemente, tivemos um aumento das migrações de clientes para o mercado livre e também uma maior dificuldade para as distribuidoras se desfazerem destas sobras de energia.

Em síntese, o modelo atual de contratação das distribuidoras, que consiste em contratos de suprimento de energia de longos prazos e pouca flexibilidade no que tange à redução dos seus volumes, aliado a fatores como o gradativo aumento do custo da energia no ambiente cativo, que tem na migração para o ACL um fator que retroalimenta o problema, reduzindo a quantidade de clientes cativos para rateio dos custos, e custos elevados estimulam ainda mais a migração para o ACL. Ressalta-se, ainda, que a baixa eficácia dos mecanismos existentes para gerenciamento do portfólio contratual das distribuidoras e fatores exógenos que reduziram a carga, agravaram sobremaneira a sobrecontratação das distribuidoras. Com a ampliação da abertura do mercado, a sobrecontratação tende a se agravar ainda mais caso não seja adotada uma solução estrutural para o problema

Desta forma, é notória, urgente e imprescindível a necessidade de considerar na ampliação da liberalização de mercado um modelo de adequação contratual e também criar novos mecanismos que possam proporcionar às distribuidoras um gerenciamento mais efetivo dos seus contratos para mitigar a sobrecontratação. Contudo, faz-se necessário “estancar” de imediato novas contratações de longo prazo e, no planejamento da ampliação do mercado livre, considerar como sendo pré-requisito a criação de ferramenta centralizada para descontração dos contratos legados, bem como a instituição de encargo para que os custos remanescentes da sobrecontratação sejam rateados com ACR e ACL.

Esses pontos já foram, de alguma forma, abordados na contribuição da Grupo Neoenergia para a Tomada de Subsídios -TS 10/2021 da ANEEL aberta para obter subsídios à elaboração de estudo sobre as medidas regulatórias necessárias para permitir a abertura do mercado livre para consumidores com carga inferior a 500 kW, incluindo o comercializador regulado de energia e proposta de cronograma de abertura iniciando em 1º de janeiro de 2024, conforme indicado abaixo:

*Seja qual for o modelo, um conceito fundamental é o de isonomia entre os consumidores, eliminando o quanto antes as assimetrias e tratando os efeitos já provocados por essas assimetrias. Uma vez que a abertura de mercado figura como um novo modelo capaz de beneficiar direta ou indiretamente toda a cadeia do setor, é necessário propor soluções capazes de impedir que os custos históricos advindos do engessamento da contratação da Distribuidora Atual incentivem a migração para o ACL, onerando ainda mais o mercado regulado remanescente, incentivando mais migrações e criando, assim, um círculo vicioso.*

*Portanto, poderiam ser criados mecanismos no sentido de:*

- i. possibilitar melhor gestão do lastro contratual através de ferramentas flexíveis de negociação dos contratos legados;*
- ii. oportunizar mecanismos centralizados de descontração como, por exemplo, térmicas caras etc.;*
- iii. criação de um encargo onde os custos não mitigados sejam rateados com os consumidores regulados e os consumidores migrantes;*

Nesse sentido, apresentamos algumas propostas que, se implantadas, podem, de alguma forma, colaborar com/fomentar a redução das sobras contratuais sistêmicas das distribuidoras.

## **APRIMORAMENTO DAS REGRAS DO MECANISMO DE VENDA DE EXCEDENTES (MVE)**

O MVE é o principal vaso comunicante entre o ACR e o ACL, porém, da forma como está estabelecido hoje, gera incertezas às distribuidoras que se refletem na perda de eficácia do mecanismo. O detalhamento de regras do MVE parece ser uma alternativa de fácil e rápida



implantação, visando reduzir incertezas e riscos para os participantes das ofertas, pela via regulamentar:

- Definição de metodologias claras para o cálculo ex-ante dos volumes decorrentes de sobrecontratação involuntária.
- Regras claras e taxativas para aferição do máximo esforço.
- Definição de regras de alocação, sobretudo no ordenamento dos produtos, dos volumes negociados no MVE e cedidos/recebidos via MCSD.
- Minimizar o excessivo risco suportado pela distribuidora em função do resultado do mecanismo nos produtos de preço fixo se pautar pela comparação entre o preço de venda no MVE e o PLD. Ou seja, assumir que uma venda no MVE cujo preço ofertado tenha sido maior que o preço médio de compra (PMIX) não só traz ganhos para o consumidor como também diminui o risco de exposição a um PLD que no momento da venda é desconhecido.

### **APRIMORAMENTO DO MECANISMO DE COMPENSAÇÃO DE SOBRES E DÉFICITS (MCSD)**

Observa-se que distribuidoras que necessitam de energia muitas vezes preferem declarar a necessidade em Leilão A-1 e A-2 que garante exposição involuntária e Montante de Reposição/Recuperação de Mercado ao invés de adquirir energia no MCSD, que não oferece essas garantias e o prazo de suprimento é anual. Isso faz com que ao invés de se solucionar a sobrecontratação Brasil, equalizando as posições entre as distribuidoras, ainda ocorra a transferência indesejada de geração do ACL para o ACR.

Neste sentido, seria interessante equalizar as condições entre Leilão A-1 e MCSD, no que tange ao reconhecimento de Montante de Reposição e Recuperação de Mercado e priorizar de maneira adequada a realização do MCSD.

### **REGULAMENTAÇÃO DO MECANISMO COMPETITIVO DE DESCONTRATAÇÃO PREVISTO NA LEI 14.120**

A Lei nº 14.120/2021 determinou, em seu art. 6º, a criação de mecanismo competitivo de descontratação ou redução, total ou parcial, da energia elétrica contratada proveniente dos CCEAR, conforme regulamento do Poder Executivo federal. Porém, o mecanismo ainda não foi regulamentado.

Esta iniciativa remonta, de certa maneira, ao mecanismo que já vigeu nos processamentos de MCSD-EN, por meio dos quais era possível, mesmo para geradores em operação comercial, ofertar reduções contratuais.

Desta forma, é possível que este mecanismo traga resultados efetivos, sobretudo se sua regulamentação tiver regras claras, desenhadas para priorizar a descontratação de contratos de maior custo para os consumidores.

### **NOVOS MECANISMOS DE GESTÃO DE PORTIFÓLIO PELAS DISTRIBUIDORAS**

A busca por novos mecanismos, ainda não consolidados na legislação vigente, que tornem a gestão dos contratos legados pelas distribuidoras mais eficiente e mitiguem riscos de custos excessivos aos consumidores finais segue sendo de suma importância.

Dentre tais mecanismos, há um resultante das discussões no âmbito da Consulta Pública nº 33 do MME, que acabou incorporando o texto do PL 414, atualmente em discussão no poder legislativo. Trata-se da transferência de CCEAR entre distribuidoras – ou comercializadores regulados, de forma bilateral.

O Grupo Neoenergia entende que este mecanismo pode ter resultado mais eficiente do que o MCSD, pois é mais flexível e permite mais agilidade às empresas. No entanto, assim como no caso

dos mecanismos vigentes, é fundamental que suas regras sejam bem definidas e não imponham incertezas adicionais às distribuidoras.

Contudo, ressalta-se que a troca bilateral de contratos não resolve o problema de sobras estruturais e precisará ser complementada por outros mecanismos de gestão, bem como pelo aprimoramento dos mecanismos existentes, conforme já exposto nesse capítulo.

## 4. Controle dos contratos legados

Ainda em atenção ao efeito da abertura de mercado na sobrecontratação das distribuidoras, deve-se evitar a criação de novos contratos legados para que o ritmo de abertura não seja prejudicado.

No entanto, antes de discutir a solução para o problema dos contratos legados, é essencial que se tomem, rapidamente, medidas para estancar o problema, proposta já discutida no âmbito da CP 33. Pois, a cada novo leilão de energia nova realizado mais legados são deixados para os consumidores regulados. Nesse contexto é fundamental reduzir os contratos de energia nova. O argumento da necessidade de estabilidade do fluxo de caixa para financiamento, utilizado para justificar contratos legados, já não é válido. Um grande exemplo é o aumento do volume de projetos de geração dedicados ao mercado livre. A redução do prazo dos contratos também tem sido observada em outros países, com comitês de créditos preocupados com a contratação de longo prazo no setor elétrico face à disrupção tecnológica, que permite ao consumidor cada vez mais ter acesso a uma energia mais barata.

No Brasil, o BNDES resolveu a financiabilidade com contratos de menor prazo no mercado livre estabelecendo condições específicas de financiamento, com consideração de um preço de referência para o período em que o ativo está descontratado. Como sugestão este racional também poderia ser utilizado para os leilões no mercado regulado. Nessa linha, por exemplo, a distribuidora poderia contratar um novo gerador, por 5 anos, no leilão A-6 de 2023 (com início de suprimento em 2029) e em 2030, através de um leilão A-4 de energia existente, recontratasse esta energia. Com a abertura de mercado, se houver migração de consumidores para o mercado livre, este gerador pode atender os consumidores do mercado livre, reduzindo o risco de sobrecontratação das distribuidoras.

Adicionalmente, é necessário que os novos contratos de energia nova tenham cláusulas de redução no caso de migração para o mercado livre, dessa forma, permitindo compartilhar com o gerador o risco de mercado, que é algo natural em um ambiente de livre negociação, e considera que estes próprios geradores poderiam vender a energia para os consumidores do mercado livre, equilibrando os dois ambientes.

Nessa direção, as discussões sobre o novo tratamento à energia de Itaipu (revisão do Anexo C) deve observar esse anseio setorial pela abertura de mercado. Além da possibilidade já citada de leilões regulados terem seus prazos de suprimento revistos, pode-se pensar na redução do requisito de contratação das distribuidoras, permitindo-se, até certo nível, que haja subcontratação.

Por fim, ressalta-se novamente o papel dos leilões de reserva de capacidade para a garantia do suprimento energético, o que torna possível os aprimoramentos propostos.

## 5. Atenção a aspectos operacionais das distribuidoras

O processo de migração de um consumidor do ACR para o ACL envolve uma série de procedimentos e adequações que, além de envolverem grande volume de recursos materiais, exigem a disponibilidade de recursos humanos que conduzirão as diversas etapas, em carteira e em campo,

bem como pesadas alterações nos sistemas de medição, telecomunicações e dos sistemas de atendimento comercial.

Dentre as atividades que são realizadas, pontualmente, em cada unidade consumidora, destacamos:

- Inspeção/verificação do padrão do cliente, constatando se está em condições de atender o fornecimento de energia e garantir a instalação dos equipamentos de medição, bem como assegurar o livre acesso e o atendimento a normas técnicas da comercializadora regulada local;
- Tendo em vista a necessidade de um monitoramento, para acompanhamento da evolução de consumo no Sistema de Coleta de Dados de Energia Elétrica (SCDE), se faz necessária a utilização mínima de medidores THS (Classe de Exatidão Mínima: C) e canal de comunicação que habilite o fluxo de dados de consumo com o SCDE e Plataforma de Coleta da Distribuidora;
- As adequações físicas devem atender o PRODIST e PRORET para o SMF;
- O padrão de entrada (ponto de entrega) deverá estar de acordo (atualizado e em condições de segurança) com as normas da distribuidora e também com as normas brasileiras aplicáveis;
- Fica a critério da distribuidora definir a necessidade de implantação de um medidor retaguarda ou não;
- O comissionamento do Sistema de Medição para Faturamento (SMF) para o ACL (Ambiente de Contratação Livre), realizado pela distribuidora;
- As adequações físicas são de responsabilidade do consumidor ou comercializador varejista, conforme regulação vigente.

As questões apontadas são importantes para destacar que os aspectos operacionais atinentes à migração de consumidores para o ACL também devem ser levados em conta para o estabelecimento de um cronograma de liberalização. Numa eventual migração em massa de consumidores, as distribuidoras poderão enfrentar dificuldades para atender os prazos regulamentares.

O cadastramento de cada unidade consumidora na CCEE, ao migrar para o ACL, envolve uma rotina manual que exigirá a compatibilização da estrutura de atendimento aos pleitos esperados. Neste sentido, juntamente com a CCEE, deverá ser encontrada uma forma de que o cadastramento seja realizado de forma automática, com acesso restrito ao cadastro das distribuidoras.

Existem outros pontos na gestão comercial que devem ser considerados para fazer frente a elevação do universo de consumidores contemplados nessa proposta de abertura de mercado de energia elétrica. Citamos como exemplos, os ajustes de faturamento, os processos de irregularidade, etc, que necessitam de recontabilização, procedimento este que envolvem custos elevados à distribuidora independentemente de sua responsabilidade.

## 6. Outros aspectos que devem ser observados

### DESEQUILÍBRIO DOS SUBSÍDIOS ENTRE ACL E ACR

Dentre os temas considerados prioritários às discussões sobre abertura de mercado que a CCEE encaminhou ao MME destaca-se a preocupação da câmara com os custos da CDE que a abertura desordenada do mercado livre poderia promover, especialmente para a Baixa Tensão, sendo portanto necessário apontar medidas necessárias à sustentabilidade setorial e equilíbrio entre os participantes do mercado.

Considerando os subsídios para fontes renováveis, os consumidores livres que compram energia dessas fontes tem direito ao desconto nas suas tarifas de uso do sistema de transmissão ou distribuição, desconto este não extensível aos consumidores regulados.

Ao longo do tempo houve um crescimento significativo da CDE em função do custeio do subsídio a fontes incentivadas atribuído em parte a ampliação do mercado livre a partir da redução dos requisitos mínimos de carga para o acesso ao ambiente instituídos pela Portaria MME nº 514/2018 e nº 465/2019. Embora a lei 14.120/2021 tenha estabelecido que a partir de março de 2022 novos geradores renováveis (exceto PCH) serão outorgados sem o benefício, é certo que ainda é grande o número de empreendimentos que continuarão dispondo desse benefício até o final de suas outorgas.

**Destaca-se que a potencial elevação significativa da CDE apontada pela CCEE e ANEEL no decorrer das discussões sobre a abertura de mercado também se verifica para consumidores do Grupo A, dado que, a depender do subgrupo tarifário a que o consumidor pertença (A2, A3, A4 Azul ou A4 Verde), a TUSD aplicável é distinta (são percebidas variações de até 125% entre as tarifas de cada subgrupo).**

Sendo assim, caso não seja adotada uma medida para mitigar o progressivo aumento da CDE, o que a ampliação do mercado livre vai provocar na verdade é a maximização dos custos dessa conta provocando, por fim, um aumento tarifário a ser percebido para todos os consumidores.

## SEGURANÇA DE MERCADO

As consultas públicas nº 10 e 11 de 2022 da ANEEL abriram para discussão as propostas da CCEE para estabelecimento de monitoramento dos agentes (controle de alavancagem) e o aprimoramento das garantias financeiras na CCEE. Ainda não houve conclusão dos referidos processos.

A abertura de mercado para todo o Grupo A pode provocar a adesão de grande número de agentes à CCEE, bem como pode aumentar significativamente o papel das comercializadoras varejistas no mercado. Com o aumento da dimensão do mercado, vem a preocupação com a robustez de seus mecanismos de segurança. Assim, é primordial que as referidas consultas públicas sejam finalizadas para que se dê continuidade ao processo de abertura sem maiores preocupações.

## COMERCIALIZADOR VAREJISTA

A regulamentação atual dos comercializadores varejistas impõe um risco excessivo de atendimento aos consumidores que eventualmente se tornem inadimplentes. Isso porque o comercializador varejista é responsável pelo fornecimento de energia aos consumidores inadimplentes até a efetiva suspensão de fornecimento físico destes. A regulamentação impinge um prazo longo de notificações para que haja o corte físico dos consumidores inadimplentes.

O comercializador varejista, assim que decreta a resolução contratual por inadimplência, deve notificar o consumidor e a CCEE com antecedência mínima de 30 dias<sup>6</sup>. Ao fim deste prazo, caso o consumidor não tenha encontrado outro fornecedor para atendê-lo, a CCEE deve notificar as distribuidoras (ou ONS) em até 10 dias para que seja operacionalizado o corte físico do consumidor. Após este prazo, a distribuidora (ou ONS) tem entre 5 e 15 dias para efetivar o corte de fornecimento físico.

Não há isonomia entre o prazo aplicável às distribuidoras, que devem notificar o consumidor inadimplente com apenas 15 dias de antecedência, e as comercializadoras varejistas. Propõe-se então que sejam conferidos os mesmos prazos aplicáveis à distribuição para os comercializadores varejistas. A regulamentação deve ser aprimorada de forma a permitir a notificação direta entre comercializadora e distribuidora de forma a eficientizar o processo.

---

<sup>6</sup> Somam-se mais alguns dias caso o fim do prazo não coincida com o fim de um processo de contabilização.

## 7. Conclusões

A Neoenergia defende a abertura de mercado como forma de ampliar a liberdade dos consumidores e promover eficiência na contratação de energia. Porém, destaca que é preciso existir isonomia entre ambientes livre e regulado (ACL e ACR) para que a abertura se reverta em benefício econômico e social e não em novos subsídios cruzados e transferência de renda entre classes de consumidores. O grau de liberdades na contratação entre ACL e ACR é hoje muito diferenciado, sendo urgente a flexibilização e criação de novos mecanismos.

**Uma nova etapa de abertura do mercado sem resolver as assimetrias existentes deve minimamente observar o cronograma de término dos contratos atuais das distribuidoras, caso contrário representará processo de transferência de renda e de novos subsídios cruzados.** Para se chegar no cronograma que atinja esse objetivo, é essencial que se tenha um estudo que indique os melhores momentos para a abertura dos grupos ainda cativos. O estudo apresentado pela CCEE busca atingir esse objetivo mas simplifica demasiadamente as questões a serem consideradas. Também não considera as questões operacionais que são enfrentadas pelas distribuidoras no processo de migração. Portanto, **não há como se afirmar que a data indicada para a abertura do Grupo A (jan/24) é efetivamente a que menos gera risco para os agentes afetados.**

É urgente a revisão dos mecanismos de gestão contratual das distribuidoras para se adequar a essa nova realidade. Deve-se evitar também a criação de novos contratos legados, o que perpetuaria o problema enfrentado atualmente. A segurança de mercado também deve ser robustecida previamente à abertura de um novo grupo de consumidores, bem como as limitações operacionais das distribuidoras em decorrência da possibilidade de migração massiva de clientes em um curto espaço de tempo. E, finalmente, deve-se aprimorar a regulamentação do comercializador varejista, especialmente os prazos para corte de fornecimento físico dos consumidores inadimplentes.