

São Paulo, 05/10/2020

## **ANÁLISE DA FIGURA DO VAREJISTA**

1. A importância da figura do Varejista<sup>1</sup> é indiscutível, enquanto gestor e *proxy* de pequenos consumidores – todos os mercados mais avançados em sua abertura contam com tal figura.
2. No entanto, **não há notícia de análise objetivamente detalhada e atualizada**, própria de uma Análise de Impacto Regulatório<sup>2</sup>. Os documentos mais relevantes nesse sentido são de 2011, produzidos antes da abertura da Audiência Pública nº 44/2012 pela ANEEL<sup>3</sup>.
3. O presente documento defende que discussões exclusivamente teóricas sobre desenho de mercado, assim como experiências internacionais sem a devida adequação à realidade brasileira são insuficientes para a implementação ótima da figura do Varejista no mercado brasileiro – até mesmo a (malfadada) REN 570/13 partiu de problemas concretos e buscou dados objetivos, à época.

## **FUNÇÃO NO DESENHO DE MERCADO (ATACADISTA)**

4. Em síntese, o Varejista tem como principal função intermediar a relação entre o consumidor livre ou gerador de pequeno porte (seja porque é **hipossuficiente**, seja porque o **custo de transação** pode inviabilizar sua atuação no mercado livre) e o mercado atacadista (com obrigações complexas e rigorosas).
5. Esse agente deve ter elevada capacidade financeira como forma de proteção aos seus representados, reduzindo as chances de consequências fatais em razão de oscilações nos resultados do negócio, além de outros requisitos técnicos que garantam um maior nível de segurança aos consumidores hipossuficientes.
6. A tese que fundamentou a REN 570/13, inclusive, foi justamente essa: o custo

---

<sup>1</sup> Agente comercializador ou gerador habilitado a representar terceiros contabilmente perante a CCEE, conforme Resolução Normativa ANEEL nº 570/13 e Submódulo 1.6 dos Procedimentos de Comercialização.

<sup>2</sup> Cuja realização é obrigatória, de modo precedente para qualquer alteração normativa. Vide Decreto nº 9.191/17, cujo anexo é um roteiro de AIR – o qual infelizmente costuma ser ignorado no Poder Legislativo; vide também REN 798/17, de teor muito similar.

<sup>3</sup> Processo 48500.005476/2011-93. Vide NT 55/12-SEM/ANEEL e cartas anteriores da CCEE.

da operação de consumidores especiais<sup>4</sup> diretamente no ACL seria muito elevado, bem como uma futura abertura de mercado resultaria em inevitáveis falhas operacionais de milhares de novos (pequenos) agentes, o que prejudicaria a dinâmica do mercado atacadista<sup>5</sup>. Todos os outros argumentos atualmente utilizados nas discussões decorrem dessa origem, sem qualquer atualização à luz dos avanços da última década, o que se busca na presente Nota Técnica.

7. As discussões correntes no Congresso Nacional dão conta da criação de **reserva de mercado** para o Varejista, obrigando que consumidores abaixo de certo porte<sup>6</sup> obrigatoriamente sejam representados pelo Varejista. Tal medida se justifica se, e somente se, os benefícios dessa figura superarem os problemas decorrentes da restrição na competição.

8. Assim, se faz necessário avaliar não apenas os benefícios do Varejista (largamente apontados), mas também quais problemas ele vem tratar, bem como quais os possíveis desdobramentos das medidas atualmente propostas.

## **SOLUÇÃO PARA QUAL PROBLEMA?**

9. A Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) detalhou, em 2011, os seguintes problemas a serem resolvidos pelo Varejista:

- a) complexidade das regras de comercialização;
- b) volume e complexidade operacional;
- c) pulverização do mercado (impacto na financiabilidade da expansão – muitos compradores com contratos de prazo reduzido);
- d) capacidade operacional da CCEE;

10. E, como medidas adicionais ao Varejista, a CCEE então propôs:

- e) simplificação do SMF;
- f) tratamento da inadimplência (b.1) corte/desligamento similar ao mercado

---

<sup>4</sup> À época da REN 570/13, aqueles entre 0,5 e 3 MW de demanda contratada.

<sup>5</sup> Nesse sentido foi não apenas a referida NT 55/12, mas também a carta conjunta da Abraceel, Anace, Abragel, Apine, Abiape e Abeeólica datada de 30/09/2011. Inclusive, o ponto defendido nesse documento praticamente limitou-se ao **custo do Sistema de Medição para Faturamento (SMF) e do Contrato de Conexão ao Sistema de Distribuição (CCD)**, ambos com profundamente alterados desde então.

<sup>6</sup> Aqueles com demanda contratada inferior a 500kW, bem como aqueles reunidos em comunhão de fato ou de direito.

cativo (após inadimplência da 2ª fatura em 12 meses); e (b.2) criação do Fornecedor de Última Instância.

11. É de nosso entendimento que, em grande parte, os problemas que deram causa à proposição da figura do Varejista no setor elétrico brasileiro ou **já foram bastante mitigados, ou não estão mais devidamente demonstrados.**

## **A e B) COMPLEXIDADE DAS NORMAS REGULATÓRIAS e COMPLEXIDADE E VOLUME OPERACIONAL**

12. O problema da complexidade das normas regulatórias e dos processos operacionais guardam em si mesmo a solução: depende especialmente do regulador e do legislador sua simplificação, com o apoio dos seus operadores (tanto os institucionais, como CCEE e ONS, como os de mercado, os próprios agentes que contribuem para o aprimoramento das normas).

13. Enquanto uma solução (utópica?) não se materializa, certamente há medidas paliativas do ponto de vista de desenho de mercado: prestadores de serviços de consultoria, assim como ocorrem nos mercados financeiro e tributário, para citar apenas dois exemplos semelhantes em termos de complexidade.

14. Nesse sentido, enquanto o Varejista certamente é uma solução, não é a única: desde 2011 os prestadores de serviço de assessoria e gestão no ACL reduziram significativamente seus custos de gestão de ativos (principalmente consumidores, com mensalidade média para novos migrantes em 2012 de aproximadamente R\$ 4mil, contra R\$ 2mil praticados atualmente), o que se deu especialmente pelo crescimento da quantidade<sup>7</sup> de comercializadores (147 para 367) que podem prestar esse serviço, bem como das assessorias não-comercializadoras.

15. Assim, o *ticket* da gestão de ativo por uma consultoria talvez esteja muito próximo ao *ticket* que o próprio Varejista tenha para a representação desse mesmo ativo, de modo que as consultorias/comercializadoras podem inclusive atuar como fator de equilíbrio neste mercado, mantendo os preços competitivos em benefício aos consumidores.

16. Nesse item a CCEE recentemente (CP MME 76/19) incluiu o risco do consumidor (tanto para si mesmo quanto para o mercado) incorrer em inadimplência e vir a ser

---

<sup>7</sup> Número de empresas cadastradas na CCEE. A informação sobre os não-agentes será atualizada.

desligado. Por não serem apresentados dados concretos, podemos apenas presumir que esses problemas não sejam relevantes, uma vez que **(i)** inadimplência por erro operacional pode ser sanada a tempo de evitar o desligamento, bem como pode ser tratada via previsão no contrato de prestação de serviços; e **(ii)** o rateio da eventual inadimplência de consumidor *especial* é irrisório no ACL.

17. De modo prático, sugere-se nesse quesito a **regulação da atividade de assessorias por não-comercializadores**<sup>8</sup>, nos moldes do que ocorre no **setor financeiro**, conforme Instrução CVM 592/17 ([link](#)) e certificações emitidas pela B<sup>3</sup> para consultores financeiros.

18. A partir dessa medida, poderia ser determinada a obrigação de que **a representação operacional seja exercida exclusivamente por empresas certificadas** para a prestação desse tipo de serviço, seja um comercializador/gerador varejista, um comercializador não-varejista ou um não-comercializador.

19. Dessa forma, caberia às leis de mercado eleger o melhor formato e alocação de riscos. Vale mencionar que, na última década, não se registrou qualquer prejuízo causado ao mercado por assessorias não-comercializadoras, o que demonstra a desnecessidade de restringir tal atividade apenas para empresas com elevado porte financeiro: tal medida seria contra intuitiva, gerando reserva de mercado e dificultando a livre concorrência, prejudicando os consumidores em última instância.

### C) PULVERIZAÇÃO DO MERCADO

20. Sem dúvidas um varejista com elevada quantidade de representantes teria incentivos financeiros para realizar contratos de longo prazo com montantes elevados, gerando contribuição do Mercado Livre para o financiamento da expansão.

21. No entanto, este seria mais um efeito colateral desejável, do que um problema a ser resolvido pelo Varejista: não é uma consequência automática, assim como teremos alguns anos de maturação até que esse melhor cenário seja atingido.

---

<sup>8</sup> A atividade de “comercialização” regulada pela ANEEL se refere exclusivamente à compra e venda de energia (conforme Convenção de Comercialização, aprovada pela REN 109/04, e REN 678/15, art. 2º, Parágrafo Único), sendo a assessoria aos consumidores livres uma atividade não regulada. No voto do Diretor Relator da REN 678/15, consta apenas que a atividade de assessoria não se confunde com a comercialização, de modo que não seria alcançada por aquela resolução – não há qualquer menção sobre o papel dessa atividade no setor elétrico e seu impacto em larga escala, algo de relevante com a progressiva abertura do mercado (com ou sem o Varejista).

22. Ademais, as comercializadoras de grande porte que já atuam no ACL (incluindo as grandes instituições financeiras que se tornaram comercializadoras nos últimos anos) já contribuem para a financiabilidade da expansão. Eventual incremento certamente depende menos da figura do Varejista e mais de políticas públicas, estabilidade e segurança regulatória etc.

23. A última década demonstrou que a celebração de contratos de longo prazo é viável no ACL, desde que existam estímulos suficientes, certamente não restritos ao setor – como a redução da taxa básica de juros, levando os bancos a buscarem melhores retornos ao financiar empreendimentos de geração.

24. Isso tudo sem considerar, ainda, a figura do “prosumidor”, que desafia o modelo de financiamento centralizado e destinado a grandes empreendimentos.

#### **D) CAPACIDADE OPERACIONAL DA CCEE**

25. Embora os últimos dados apresentados pela CCEE sejam de 2011, na época existia o **receio** de sobrecarga sistêmica e operacional com o crescimento do ACL. Desde então, a quantidade de agentes aumentou cerca de 6,5 vezes, enquanto a operação tem sido suportada por um orçamento com incremento menor que a inflação do período<sup>9</sup> – nem mesmo entre 2015 e 2016, período em que houve o maior aumento de migração de consumidores<sup>10</sup>.

26. Nesse período ocorreram diversas e relevantes evoluções nos recursos tecnológicos, sendo, portanto, importante verificar se os obstáculos operacionais existentes em 2011 ainda vigoram.

27. Seria essencial **a demonstração do custo operacional da CCEE** (atual e de eventuais melhorias), para que seja possível avaliar a partir de qual ponto da curva de expansão do ACL passará a ser um problema de fato, e como ser enfrentado – a exemplo do PLD horário, cujo problema da quantidade de dados se solucionou por meio da tecnologia de *big data*.

28. Por outro lado, em um cenário de abertura total do mercado livre, sem dúvidas serão necessárias novas figuras regulatórias, a exemplo do Varejista. O que se discute

---

<sup>9</sup> O orçamento da CCEE em 2011 foi de R\$ 124,5mi, contra R\$ 180,7mi proposto para 2021, com variação de 45%. Entre 2011 e 2020 o IPCA/IBGE variou 67%.

<sup>10</sup> De 3.244 para 5.655, incremento de 74%.

neste ponto é a necessidade dessa figura gozar do privilégio de reserva de mercado, limitando outras soluções, como as assessorias já referidas anteriormente, mas ainda outras.

### **D.1) AGREGADOR DE CARGA**

29. Por diversas vezes se verifica a indicação do Varejista *atuando como* um Agregador de Carga, ou seja, apesar desse papel estar em certa medida absorvido pelo Varejista no modelo vigente, ele pode muito bem ser desvinculado.

30. A “agregação de carga” seria nada mais que a assunção da responsabilidade por representar e agrupar unidades consumidoras, papel que poderia ser desempenhado por *qualquer agente*, e não apenas comercializadores.

31. Portanto, seu detalhamento pode variar desde a figura atual do Varejista, onde a representação é rígida e exige um rito específico para ser desfeita (REN 570/13 e PdC 1.6), até eventualmente se tratar de mero cadastro nos sistemas computacionais da CCEE, sujeito à alteração em qualquer intervalo de contabilização vigente<sup>11</sup>, passando por uma categoria de serviço autorizada de modo independente dos demais.

32. Neste ponto é válido registrar que um modelo de Agregador de Carga “simplificado”, dependente apenas de previsão infralegal (resolução da ANEEL), já poderia promover tantos ganhos operacionais na gestão do mercado atacadista<sup>12</sup> quanto o Varejista.

33. Na sistemática da Resposta da Demanda, o Agregador de Carga figura independentemente da compra e venda de energia ou do segmento (ou seja, tem uma função bem específica que pode ser desempenhada até mesmo por um consumidor<sup>13</sup>).

34. Apesar de experiências internacionais partirem (ou focarem) na Resposta da Demanda, o Agregador de Carga é a base para a criação de outros serviços, sendo tanto

---

<sup>11</sup> Conforme sugerido em artigo de ago/18: <http://gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/IFES/BV/albino4.pdf>

<sup>12</sup> A se verificar com o teste da realidade, ou seja, a regulação deve criar a atividade/figura, mas cabe sua eficiência deve ser demonstrada respeitando as boas leis de mercado.

<sup>13</sup> Vide REN 792/17, art. 4º, II. No mesmo sentido, contribuição da ABRACE na CP MME 33/17. *Competition between the retailer and the aggregator allows for the growth of a robust, competitive, demand response service industry and is a **key component of a consumer centric electricity market***. (grifo nosso, documento de 2015 disponível em <https://smarten.eu/wp-content/uploads/2015/02/SEDC-Enabling-Independent-Aggregation1.pdf>)

mais importante conforme as novas tecnologias se expandam (como *smart grids* e micro geradores distribuídos de fontes intermitentes).

35. Um mercado saudável presume a existência de diversos atores e serviços disponíveis aos consumidores (futuros prosumidores?), o que implica promover um ambiente de liberdade e competição para a criação de novos serviços e valores, permitindo que apenas as opções mais benéficas se consolidem.

## **E) SIMPLIFICAÇÃO DO SMF**

36. Um dos principais pontos defendidos por parcela dos agentes, nas discussões sobre o tema entre 2011 e 2012 era justamente a possibilidade de o Varejista trazer consigo a simplificação do SMF.

37. No entanto, essa evolução já ocorreu independentemente do Varejista<sup>14</sup>, beneficiando milhares de consumidores diretamente aderidos à CCEE, que arcaram com um custo reduzido para a migração do ACR. Tal evolução independente dá indícios de que, talvez, outras sejam possíveis pelo mesmo caminho.

## **F) TRATAMENTO DA INADIMPLÊNCIA**

38. Como é de conhecimento geral, o tratamento de representados inadimplentes foi negligenciado<sup>15</sup> e inviabilizou o sucesso que se esperava em 2011 para o Varejista, uma vez que a precificação desse risco (alocado exclusivamente no próprio Varejista) encareceu o serviço de representação aos seus potenciais clientes, tornando o custo de transação ainda maior do que aquele incorrido na operação direta no ACL.

39. Mesmo a tentativa da MP 998/20 em dirimir esse risco não nos parece suficiente: quando o Poder Judiciário recebe tais casos, muitas vezes sopesa mais o prejuízo de uma indústria encerrar as atividades do que a possibilidade legal do desligamento.

40. Por isso, entendemos essencial explicitar o custo representado por liminares para impedir o desligamento de consumidores inadimplentes, bem como criar uma alternativa para a manutenção de sua operação.

---

<sup>14</sup> Vide REN 759/17 (e REN 863/19).

<sup>15</sup> Com uma tentativa de endereçamento na MP 998/20, a nosso ver insuficiente.

41. Nesse sentido, é essencial a criação da figura do **Fornecedor de Última Instância** e o tratamento do fluxo inadimplência-desligamento-decisão judicial, para a remoção desse risco sempre presente não apenas para o Varejista, mas sobre o setor como um todo.

### **F.1) FORNECEDOR DE ÚLTIMA INSTÂNCIA**

42. Também chamado de Supridor de Última Instância, essa figura garante que todos os consumidores sejam atendidos em um mercado totalmente aberto (consumidores que não queiram migrar para o mercado livre, p.ex.), além de poder absorver a inadimplência por fatores externos (aquela suportada por decisão judicial), cujo risco é atualmente o maior entrave para o mercado varejista.

43. A atividade do Fornecedor de Última Instância idealmente se dá mediante outorga específica da Administração Pública, e sua remuneração via encargo – que pode servir de base para o preço da energia cobrada pelo Fornecedor. Esse encargo não representaria propriamente um novo custo setorial, mas absorveria outros existentes, como por exemplo o rateio da inadimplência no ACL.

44. Assim, as condições para sua atuação devem ser bem previstas na regulação: se o Varejista é um agente de mercado caracterizado como uma 'Distribuidora sem fio', o Fornecedor de Última Instância seria aquele que garante o atendimento do interesse público ao prestar o serviço essencial para aqueles que não possuem condição de atuar no livre mercado.

45. Como o próprio nome indica, o Fornecedor de Última Instância deve atender somente aqueles consumidores que, pelos motivos previstos no regulamento aplicável, não encontrem por meios próprios um fornecedor de energia.

46. A previsão legal e os sinais econômicos devem ser bem claros, para que os consumidores industriais por ele atendidos encontrem o quanto antes um novo fornecedor de energia (p.ex., o preço da energia deve ser maior que o de mercado ou deve acompanhar o valor do PLD para seus clientes 'voluntários' sem crédito no mercado ou desamparados pelo encerramento das atividades do seu Varejista anterior; enquanto o prazo de suprimento para inadimplentes deve ser muito bem delimitado na legislação).

47. Do mesmo modo, em um futuro no qual ocorra a abertura total do mercado e a 'separação do fio e energia', boa parte dos consumidores residenciais não teria

condições de contratar energia de forma autônoma e seriam então atendidas pelo Fornecedor de Última Instância, que repassaria o custo da contratação (regulada) e seria remunerado pela prestação do serviço de gestão desses consumidores – a própria Distribuidora poderia ser autorizada a exercer tal função.

## F.2) CUSTO DA INADIMPLÊNCIA

48. A experiência empírica de judicialização de desligamento, acumulada nas últimas duas décadas, demonstra que dificilmente esse tipo de situação deixará de existir, razão pela qual se defende como essencial a criação do fornecedor de última instância.

49. Por isso, também se entende essencial a **previsão legal** da figura do Fornecedor de Última Instância, bem como o tratamento a ser dispensado para qualquer consumidor desligado do ACL, explicitando quem paga o 'almoço grátis' que as liminares criam (o supridor de última instância, via encargo? rateio direto do ACL? etc.).

50. A princípio tal previsão estaria mais adequada à regulação da ANEEL, mas quando se tratando de um tema com judicialização há tanto tempo e com decisões tão diversas, se mostrou necessário a previsão em lei, especialmente para fins de convencimento dos juízes – em boa parte, escapando da complexidade do arcabouço regulatório e prevendo de forma simples e direta o fornecimento de última instância, deixando apenas os detalhes para a regulação da ANEEL.

51. Outro fator muito relevante que certamente contribuiria para o tratamento de consumidores inadimplente seria deixar claro que o viés de **serviço público** da energia elétrica se aplica apenas a **consumidores residenciais**, enquanto os **industriais** tem a energia como um **insumo, uma commodity**: seu consumo 'gratuito' gera franco desequilíbrio no nicho de atuação daquele consumidor, configurando mesmo **concorrência desleal** com aqueles que pagam regularmente pela sua energia.

52. Finalmente, se essas hipóteses se tornarem realidade, estaria resolvido o risco de inadimplência não apenas para o Varejista, mas para todo o ACL, contribuindo para o ponto central deste documento, ou seja, a criação de mecanismos que proporcionem maior liberdade, e não restrições.

## DA LIVRE CONCORRÊNCIA E A RESERVA DE MERCADO

53. São indiscutíveis os benefícios trazidos pelo Varejista, mas a imposição de qualquer restrição à livre concorrência, especialmente afetando a entrada de novos

agentes no ACL (ainda indústrias e grandes comércios, mas de porte menor que o permitido atualmente), deve ocorrer apenas em último caso, em nome de benefícios mensurados, sob pena de ser uma **reserva de mercado injustificada e potencialmente danosa**.

54. Vale ressaltar a ineficácia econômica da sistemática vigente para o Varejista, que mantém mais atrativa a migração de consumidores (e geradores) diretamente para o ACL. Mesmo com a possibilidade de o cliente repassar ao Varejista todos os seus riscos e obrigações perante a CCEE, o modelo atual não 'vingou'.

55. Ainda que o principal motivo seja a precificação do risco da inadimplência pelos Varejistas, o ponto crucial é apontar que essa ineficácia não foi prevista. Se a pretendida reserva de mercado já existisse desde 2013, inegavelmente teria retardado a expansão do ACL (pelo custo de transação proibitivo<sup>16</sup> para futuros consumidores especiais).

56. Sendo mais explícito: o custo do serviço de gestão do pequeno consumidor no ACL continuará existindo, apenas sendo possível ao Varejista ser remunerado de outra forma (via gestão da compra/venda de energia, p.ex.), mas provavelmente majorado em razão da menor concorrência com outros agentes não-varejistas.

57. Além disso, atualmente o pequeno consumidor já transfere o risco de erros operacionais para seu assessor/gestor, por meio de previsão expressa no contrato de prestação de serviço celebrado com seu assessor.

58. Não há dúvida que a redução no custo da assessoria verificada na última década e apontada anteriormente apenas ocorreu em razão da **livre concorrência**, certamente pressionada por novos entrantes neste mercado (comercializadoras ou "assessorias"), **especialmente pela ausência de barreiras regulatórias**.

59. A maior falha da sistemática atual, a nosso ver, é pretender endereçar diversos problemas (alguns persistentes, outros já resolvidos) e consequências positivas em uma única figura, criando uma "quimera" pouco eficiente. Nesse contexto, ao se identificar e separar cada serviço prestado ao mercado, a barreira da capacidade financeira única perde sentido.

---

<sup>16</sup> Para referência, muito se discutiu na simplificação do SMF para a redução de aproximadamente R\$ 2mil com a aquisição de medidor na migração. Atualmente a diferença de preço da gestão de ativo de consumo por assessoria não-comercializadora e por Varejista seguramente ultrapassa esse montante antes do primeiro ano de contrato.

60. Reservar os pequenos consumidores (justamente aqueles para os quais o custo da assessoria tem impacto maior na economia final) apenas para grandes atores, aptos a superar essa barreira de capital (nos moldes atuais do Varejista), redirecionaria uma renda que, atualmente, se distribui entre o universo de “comercializadores” e “assessores”, teria duplo efeito negativo, por (i) causar **concentração de renda**, com prejuízo pulverizado na Sociedade e Economia; e (ii) facilitar a formação de oligopólio e eventual aumento de custo ao consumidor.

## **TÉCNICA LEGISLATIVA**

61. A própria CCEE, no âmbito da CP MME 76/19<sup>17</sup>, ao avaliar três mercados estrangeiros, identificou em todos a necessidade de melhorias/revisões na sistemática inicialmente implantada para o Varejista – o que reforça não apenas a necessidade de análise cuidadosa na sua implementação no Brasil, mas também a inevitabilidade de melhorias a serem identificadas.

62. Como já exposto acima, a própria experiência da REN 570/13 (e sua alteração pela REN 654/15) demonstra esse ponto. Por isso, não são poucos os que defendem que Leis e Decretos devem apresentar textos genéricos, princípios, regras gerais; enquanto detalhamentos desses conceitos e questões operacionais são reservadas para normas infralegais, tais como resoluções normativas, regras ou procedimentos cuidem dos níveis operacionais.

63. A não observância dessa técnica invariavelmente resulta em leis e decretos que estabelecem regras rapidamente datadas e descoladas da realidade, impedindo a obtenção de benefícios de inovações tecnológicas ou simplesmente mantendo erros burocráticos por um longo e amargo período.

64. Por esse motivo, ainda que eventualmente o Varejista venha a ser imposto com reserva de mercado, e extremamente recomendável que isso seja feito via resolução normativa da ANEEL, facilitando (em muito!) eventual correção de percurso caso essa alternativa não se mostre benéfica ao mercado no longo prazo.

65. Portanto, as legislações atualmente em discussão devem, se muito, criar a figura do Varejista, **mas sem detalhar desde já restrições à livre concorrência**.

66. Finalmente, a figura da “cooperativa” mencionada nos textos atuais deve ser vista

---

<sup>17</sup> Carta CT-CCEE-0623/2019.

com ressalva: caso já exista, é benéfica sua admissão no ACL; mas não deve se tornar meio obrigatório (a substituir a atual comunhão de cargas), sob pena de criar burocracia adicional para a expansão do mercado livre. E, caso se refira à Geração Distribuída, deixou de fora condomínios.

67. Assim, apresentamos no anexo proposta de redação para manter a previsão do Varejista, mas removendo a reserva de mercado e mantendo possível o debate e aprimoramento via regulamento específico a ser editado pela ANEEL. Alternativamente, poderia ser diversificada a definição do "Varejista", ramificando desse gênero diferentes espécies, com funções e requisitos coerentes com cada finalidade.

## CONCLUSÃO

68. A imposição da figura do Varejista, tal qual se apresenta atualmente, terá o efeito de **retardar a expansão do ACL**, e não o contrário.

69. Mesmo o ganho de escala/eficiência na contratação de energia (que já existe hoje para os comercializadores que prestam assessoria) não se transfere automaticamente para o consumidor, mas depende ou de regulação (vide distribuidoras) ou concorrência (vide a *atual atomização do mercado* de comercializadoras e assessorias), até em razão do consumidor deixar de ter acesso ao *custo* da energia consumida (pois esse dado será conhecido apenas pelo seu Varejista).

70. A exigência de elevada capacidade financeira deve corresponder a uma finalidade específica, sob pena de constituir apenas uma solução mal desenhada<sup>18</sup> para problemas que, como exposto, já foram resolvidos ou evoluíram. A falta de competição criará mais um custo a ser arcado pelo consumidor, motivo pelo qual essa barreira precisa ser revisada à luz dos argumentos expostos.

71. Tão importante quanto a discussão do Varejista (ou mais?), para fins de evolução do mercado, é discutir amplamente as funções e possibilidades do **agregador de carga**, do **fornecedor de última instância** e das **consultorias credenciadas**, com requisitos diferenciados para cada um, e remédios regulatórios exclusivamente se houver falha de mercado ou um justo benefício para o consumidor.

72. Também é essencial melhor prever o tratamento da inadimplência e desligamento

---

<sup>18</sup> A título ilustrativo, a sistemática de Garantias Financeiras vigente até 2012 exigia, resumidamente, o aporte de valores correspondentes à 4 vezes a exposição do mês corrente ao MCP, constituindo um custo de transação completamente ineficaz para evitar o prejuízo causados por uma comercializadora recém constituída – vide [aqui](#) e [aqui](#).

do ACL, esses sim na legislação, para fins de melhor direcionamento pelo Poder Judiciário quando da decisão de pedidos liminares.

**João Bortotti e Marcelo Gregol**  
Dinamo Energia

Anexo: Proposta de nova redação para os principais projetos em discussão no Congresso, removendo a reserva de mercado e incluindo o tratamento do desligamento do ACL

**ANEXO**
**PLS 232/16**
[Link Aqui](#)

|   |   |
|---|---|
| Art. 1º A Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:   | Idem  |
| “Art. 16-A. Após 42 (quarenta e dois) meses da entrada em vigor deste parágrafo, os requisitos de carga exigidos pelo art. 15 e pelo art. 16 para que os consumidores contratem livremente sua compra de energia elétrica poderão ser alcançados por conjunto de consumidores, independentemente do nível de tensão, reunidos por comunhão de interesses de fato ou de direito.         | Idem  |
| § 1º A comunhão de interesses de fato de que trata o caput é caracterizada pela contiguidade física das unidades consumidoras.  | Idem  |
| § 2º A comunhão de interesses de direito de que trata o caput é caracterizada pela associação de pessoas físicas ou jurídicas, <u>inclusive</u> na forma de cooperativas, ou pela representação comum por mesmo agente varejista.   | § 2º A comunhão de interesses de direito de que trata o caput é caracterizada pela associação de pessoas físicas ou jurídicas, <del>inclusive</del> na forma de cooperativas, <del>ou</del> pela representação comum <b>voluntária</b> por mesmo agente varejista <b>ou outra prevista em regulamento específico</b> .  |
| [...]   | [...]   |
| § 5º As disposições deste artigo alcançam os consumidores de que tratam o art. 15 e o art. 16.”   | Idem  |
| “Art. 16-B. Após 42 (quarenta e dois) meses da entrada em vigor deste artigo, os consumidores com carga inferior a 500 kW (quinhentos quilowatts), no exercício da opção de que tratam o art. 15 e o art. 16, serão representados por agente varejista perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004. | “Art. 16-B. Após 42 (quarenta e dois) meses da entrada em vigor deste artigo, os consumidores com carga inferior a 500 kW (quinhentos quilowatts), no exercício da opção de que tratam o art. 15 e o art. 16, <del>serão representados por agente varejista</del> <b>deverão contar com assessoria devidamente credenciada</b> perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004. |
| § 1º Os consumidores com carga inferior a 500 kW (quinhentos quilowatts) serão denominados consumidores varejistas.   | <del>§ 1º Os consumidores com carga inferior a 500 kW (quinhentos quilowatts) serão denominados consumidores varejistas.</del>  |
| § 2º A ANEEL definirá os requisitos para atuação do agente varejista, os quais devem prever, no mínimo:<br>I – capacidade financeira compatível com o volume de energia elétrica representada na CCEE;  | § 2º A ANEEL definirá os requisitos para atuação do agente varejista, os quais devem prever, no mínimo:<br>I – capacidade financeira compatível com o volume de energia elétrica representada na CCEE; <b>e</b>   |

|   |   |
|---|---|
| <p>II – obrigatoriedade de divulgação do preço de referência de pelo menos um produto padrão, definido pela ANEEL, caso o agente varejista seja comercializador ou produtor independente de energia; e</p> <p>III – carga representada de consumidores varejistas de pelo menos 3.000 kW, incluindo a carga própria, se houver.</p>   | <p>II – obrigatoriedade de divulgação do preço de referência de pelo menos um produto padrão, definido pela ANEEL, caso o agente varejista seja comercializador ou produtor independente de energia;<del>e</del></p> <p><del>III – carga representada de consumidores varejistas de pelo menos 3.000 kW, incluindo a carga própria, se houver.</del></p>  |
| <p>§ 3º Qualquer pessoa jurídica que cumpra os requisitos definidos pela ANEEL poderá atuar como agente varejista, independentemente de comercializar energia elétrica com seus representados ou de atuar apenas como agregador de carga.</p>   | <p>§ 3º Qualquer pessoa jurídica que cumpra os requisitos definidos pela ANEEL poderá atuar como agente varejista, independentemente de comercializar energia elétrica com seus representados,<del>ou</del> de atuar <b>apenas</b> como agregador de carga <b>ou de apenas prestar consultoria.</b></p>   |
| <p>Art. 2º A Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:</p>  | <p>Idem</p>   |
| <p>“Art. 26. ....</p>   | <p>Idem</p>   |
| <p>§ 5º-A. Em até 42 (quarenta e dois) meses após a entrada em vigor desse parágrafo, os consumidores varejistas, no exercício da opção de que trata o §5º, nos termos do art. 16-B da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, deverão ser representados por agente varejista perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.</p> | <p>§ 5º-A. Em até 42 (quarenta e dois) meses após a entrada em vigor desse parágrafo, os consumidores <b>varejistas com carga inferior a 500kW (quinhentos quilowatts)</b>, no exercício da opção de que trata o §5º, nos termos do art. 16-B da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, deverão <del>ser representados por agente varejista</del> <b>contar com assessoria devidamente credenciada</b> perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.</p> |
| <p>§ 5º-B. A representação de consumidores atendidos em tensão maior ou igual a 2,3 Kv (dois inteiros e três décimos quilovolts) por agentes varejistas, nos termos do art. 16-B da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, equipara-se à comunhão de interesses de fato ou de direito de que trata o § 5º.</p>  | <p>§ 5º-B. A representação <b>facultativa</b> de consumidores atendidos em tensão maior ou igual a 2,3 Kv (dois inteiros e três décimos quilovolts) por agentes varejistas, nos termos do art. 16-B da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, equipara-se à comunhão de interesses de fato ou de direito de que trata o § 5º.</p>   |
| <p>Art. 5º A Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:</p>  | <p>Idem</p>   |
| <p>N/A</p>  | <p>Art. 4º .....</p>  |

|  |   |
|--|---|
| <p>N/A<br/>[texto ao lado retirado da MP 998/20]</p> | <p>§ 8º O desligamento dos integrantes da CCEE, observado o disposto em regulamento da Aneel, poderá ocorrer, entre outras, nas seguintes hipóteses:</p> <p>I - de forma compulsória;</p> <p>II - por solicitação do agente; e</p> <p>III - por descumprimento de obrigação no âmbito da CCEE.</p>  |
| <p>[alterar Lei 8.987/95, art. 6º, § 3º, II]</p>     | <p>§ 5º O fornecimento de energia elétrica a consumidores industriais [de que tratam os art. 15 e art. 16 da Lei nº 9.074, de 1995, e o § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996], não sendo serviço essencial mas sim insumo à produção, será garantido nos termos dos regulamentos da ANEEL, que deverá prever ainda os procedimentos para sua suspensão em caso de inadimplemento e a alocação dos custos incorridos durante tal processo.</p> |

### PL 1.917/15

[Link Aqui](#)

|  |   |
|--|---|
| <p>Art. 2º A Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:</p>   | <p>N/A</p>  |
| <p>Art. 16-A. No exercício da opção de que trata o art. 16, os consumidores com carga inferior a 500 kW serão representados por agente varejista perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.</p>  | <p>Art. 16-A. No exercício da opção de que trata o art. 16, os consumidores com carga inferior a 500 kW <del>serão representados por agente varejista</del> <b><u>deverão contar com assessoria devidamente credenciada</u></b> perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.</p>  |
| <p>§ 1º Os consumidores com carga inferior a 500 kW serão denominados consumidores varejistas.</p>   | <p><del>§ 1º Os consumidores com carga inferior a 500 kW serão denominados consumidores varejistas.</del></p>   |
| <p>§ 2º O órgão regulador do setor elétrico definirá os requisitos mínimos para atuação como agente varejista, que devem prever:</p> <p>I - capacidade financeira compatível com o volume de energia representada na CCEE;</p> <p>II - obrigatoriedade de divulgação do preço de referência de pelo menos um produto padrão definido pelo órgão regulador do setor elétrico, caso o agente varejista seja comercializador ou produtor independente de energia; e</p> <p>III - carga representada de consumidores</p> | <p>§ 2º O órgão regulador do setor elétrico definirá os requisitos mínimos para atuação como agente varejista, que devem prever:</p> <p>I - capacidade financeira compatível com o volume de energia representada na CCEE; <b>e</b></p> <p>II - obrigatoriedade de divulgação do preço de referência de pelo menos um produto padrão definido pelo órgão regulador do setor elétrico, caso o agente varejista seja comercializador ou produtor independente de energia; <del>e</del></p> <p><del>III - carga representada de consumidores</del></p> |

|   |  |
|---|--|
| varejistas de pelo menos 3.000 kW, incluindo a carga própria, se houver.  | <del>varejistas de pelo menos 3.000 kW, incluindo a carga própria, se houver.</del>  |
| § 3º Qualquer pessoa jurídica que cumpra os requisitos definidos pelo órgão regulador do setor elétrico poderá atuar como agente varejista, independentemente de comercializar energia com seus representados ou apenas atuar como agregador de carga.  | § 3º Qualquer pessoa jurídica que cumpra os requisitos definidos pelo órgão regulador do setor elétrico poderá atuar como agente varejista, independentemente de comercializar energia elétrica com seus representados, <del>ou</del> de atuar <b>apenas</b> como agregador de carga <b>ou de apenas prestar consultoria.</b>  |
| Art. 3º A Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:   | Idem   |
| "Art. 26. ....<br>....."  | Idem   |
| § 5º-A. Em até 30 (trinta) meses após a entrada em vigor desse parágrafo, no exercício da opção de que trata o § 5º, os consumidores varejistas deverão ser representados por agente varejista perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, nos termos do art. 16-A da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. | § 5º-A. Em até 30 (trinta) meses após a entrada em vigor desse parágrafo, no exercício da opção de que trata o § 5º, os consumidores <b>varejistas com carga inferior a 500kW (quinhentos quilowatts)</b> deverão <b>ser representados por agente varejista contar com assessoria devidamente credenciada</b> perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, nos termos do art. 16-A da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. |
| § 5º-B. A representação de consumidores atendidos em tensão maior ou igual a 2,3 kV por agentes varejistas, nos termos do art. 16-A da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, equipara-se à comunhão de interesses de fato ou de direito de que trata o § 5º.   | § 5º-B. A representação <b>facultativa</b> de consumidores atendidos em tensão maior ou igual a 2,3 kV por agentes varejistas, nos termos do art. 16-A da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, equipara-se à comunhão de interesses de fato ou de direito de que trata o § 5º.   |

### CÓDIGO DE ENERGIA ELÉTRICA (\*)

[Link Aqui](#)

|  |      |
|--|------|
| Art. 252 A partir de 1º de janeiro de 2024, os requisitos de carga exigidos pelo Art. 250 e Art. 251 para que os consumidores contratem livremente sua compra de energia elétrica poderão ser alcançados por conjunto de consumidores, atendidos em tensão maior ou igual a 2,3 kV (dois inteiros e três décimos quilovolts), reunidos por comunhão de interesses de fato ou de direito. | Idem |
| § 1º. A comunhão de interesses de fato de que trata o caput é caracterizada pela contiguidade física das unidades consumidoras.  | Idem |
| § 2º. A comunhão de interesses de direito de que trata o caput é caracterizada pela associação de pessoas físicas ou jurídicas, inclusive na forma   | Idem |

|  |  |
|--|--|
| de cooperativas, ou pela representação comum por mesmo agente varejista.   |  |
| § 3º. A representação de consumidores atendidos em tensão maior ou igual a 2,3 kV (dois inteiros e três décimos quilovolts) por agentes varejistas, nos termos deste artigo, equipara-se à comunhão de interesses de fato ou de direito de que trata o caput.  | Idem   |
| § 4º. As disposições deste artigo alcançam os consumidores de que tratam os Art. 250 e Art. 251.   | Idem   |
| Art. 253 A partir de 1º de janeiro de 2024, no exercício da opção de que trata o Art. 250º e Art. 251, os consumidores com carga inferior a 500 kW serão representados por agente varejista perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, de que trata o Art. 158.   | Art. 253 A partir de 1º de janeiro de 2024, no exercício da opção de que trata o Art. 250º e Art. 251, os consumidores com carga inferior a 500 kW <del>serão representados por agente varejista</del> <b><u>deverão contar com assessoria devidamente credenciada</u></b> perante a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE, de que trata o Art. 158.  |
| § 1º. Os consumidores com carga inferior a 500 kW serão denominados consumidores varejistas.   | <del>§ 1º. Os consumidores com carga inferior a 500 kW serão denominados consumidores varejistas.</del>  |
| §2º. A Aneel definirá os requisitos mínimos para atuação como agente varejista, que devem prever:<br>I - capacidade financeira compatível com o volume de energia representada na CCEE;<br>II - obrigatoriedade de divulgação do preço de referência de pelo menos um produto padrão definido pela Aneel, caso o agente varejista seja comercializador ou produtor independente de energia; e<br>III - carga representada de consumidores varejistas de pelo menos 3.000 kW, incluindo a carga própria, se houver. | § 2º. A Aneel definirá os requisitos mínimos para atuação como agente varejista, que devem prever:<br>I - capacidade financeira compatível com o volume de energia representada na CCEE; <b>e</b><br>II - obrigatoriedade de divulgação do preço de referência de pelo menos um produto padrão definido pela Aneel, caso o agente varejista seja comercializador ou produtor independente de energia; <del>e</del><br><del>III - carga representada de consumidores varejistas de pelo menos 3.000 kW, incluindo a carga própria, se houver.</del> |
| § 3º. Qualquer pessoa jurídica que cumpra os requisitos definidos pela ANEEL poderá atuar como agente varejista, independentemente de comercializar energia com seus representados ou apenas atuar como agregador de carga.  | § 3º. Qualquer pessoa jurídica que cumpra os requisitos definidos pela ANEEL poderá atuar como agente varejista, independentemente de comercializar energia elétrica com seus representados, <del>ou</del> de atuar <b>apenas</b> como agregador de carga <b>ou de apenas prestar consultoria.</b>   |

(\*) Com a redução do requisito mínimo de carga do consumidor livre para 300kW de demanda contratada a partir de jan/23, enquanto o Varejista se tornaria obrigatório a partir de jan/24 para consumidores abaixo de 500kW, há um aparente descasamento no cronograma. Também não encontramos referência ao fornecedor de última instância.