

Contribuições para a Tomada de Subsídios nº 10/21

Assunto: 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.

Em atenção ao material disponibilizado pela Agência Nacional de Energia Elétrica (“ANEEL”) nesta Tomada de Subsídios nº 10/21, sobre a Abertura do Mercado Livre, a Dínamo Energia Ltda. (“Dínamo Energia”) vem apresentar suas contribuições, no formato de respostas às perguntas contidas no Apêndice A da NT 50/21-SRM/ANEEL.

INTRODUÇÃO

1. As contribuições adiante foram elaboradas com base no exercício da atividade de comercialização de energia elétrica pela equipe da Dínamo Energia, especialmente como colaboradores da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (“CCEE”) nas gerências Jurídica, Regulatória e de Monitoramento de Mercado, mas também como sócios da Potencial Comercializadora e da Dínamo Energia.
2. Adicionalmente, foram realizadas pesquisas em mercados internacionais, principalmente na Espanha, Portugal e Colômbia, os quais inspiraram muitas das propostas que serão apresentadas.

1) Quais os impactos (positivos e negativos) advindos da abertura do mercado de energia?

3. A abertura do mercado livre de energia elétrica, ou seja, o aumento da quantidade de empresas com acesso a mais direitos e alternativas de arranjos comerciais no consumo criará um ambiente favorável à modernização do setor, especialmente pela atração de novos agentes e desenvolvimento de novas ferramentas e tecnologias, que levarão ao surgimento de novos serviços e produtos, com benefícios para cadeia da comercialização – a depender dos sinais econômicos a serem definidos pelo Regulador.
4. Por outro lado, esse cenário tornará comum a existência de empresas sem conhecimento específico se aventurando no setor de energia elétrica, tornando importante a alocação de riscos e a atuação da fiscalização pelo Regulado onde couber, especialmente para mitigar problemas nos segmentos de prestação de serviços e comercialização (*trade*).

5. Finalmente, o aumento do tamanho do mercado pode tornar ainda mais complexa a implementação de soluções para problemas estruturais, o que redobra a importância do adequado encadeamento das medidas discutidas no âmbito da CP MME 33/17.

2) A opção de escolha do fornecedor de energia elétrica deve ser dada a todos os consumidores ou em algumas situações a migração deve ser vedada?

6. Todos os consumidores, em algum momento, devem ter o direito de escolha, ainda que condicionado (p.ex., à representação por varejista ou 'comercializador regulado').

7. No entanto, é essencial prever mecanismo de proteção para os consumidores, hipossuficientes por natureza, mas ainda mais vulneráveis em se tratando de residenciais ou, de modo geral, quando conectados em baixa tensão.

8. Nesse sentido, para fins de simplificação do modelo setorial, seria cabível impor a migração obrigatória para todos os consumidores conectados em média e alta tensão após um período de transição, enquanto aos consumidores conectados em baixa tensão a migração seria facultativa, com regras especiais para preservação dos consumidores beneficiados por programas sociais (equivalentes aos consumidores espanhóis considerados 'vulneráveis').

3) Como tratar a energia já contratada pelas concessionárias de distribuição (contratos legados)?

9. Os contratos devem ser respeitados até o seu término. Contudo, o planejamento setorial deve prever mecanismos específicos para a descontração progressiva das Distribuidoras, a exemplo do Mecanismo de Venda de Excedentes e outros similares, sempre evitando prejuízos aos consumidores.

10. Alternativamente aos incentivos para descontração voluntária seria a utilização de um ente intermediário (*proxy*) para a preservação das condições originalmente contratadas entre as partes, ao mesmo tempo em que se oferecem ajustes ao mercado (p.ex., a transferência de contratos das Distribuidoras para um comprador centralizado, que poderia revender a energia em outras condições).

4) Como deve ser o desenho do comercializador regulado de energia?

11. É importante diferenciar as funções de mercado necessárias ao desenho desejado, para então

atribuir os respectivos requisitos e obrigações – ao contrário do que ocorre hoje, onde todas as funções são genericamente atribuídas ao “comercializador”.

12. Um comercializador que atue simplesmente comprando e revendendo energia sempre lastreado (um **corretor** que une geradores e consumidores), p.ex., representa um risco muito menor do que comercializador que faça *trade* direcional (um **especulador** que confere liquidez ao mercado apostando contra o preço).

13. Assim como ambas as figuras anteriores não se confundem com um **gestor** de ativos, que simplesmente auxilia consumidores e geradores a cumprir suas obrigações, mas que podem causar grandes prejuízos caso não exista algum tipo de referência de qualidade.

14. Há a figura ainda inexistente no Brasil do **supridor de última instância**, que deve vender energia para determinados consumidores (p.ex. consumidores regulados pós *unbundling* da distribuição). O **agregador de carga** funciona ainda sob outro modelo de negócio, que permite a operação de usinas virtuais e resposta da demanda.

15. Como estamos mal-acostumados a amálgamas, acabamos criando o ‘comercializador varejista’, discriminando consumidores exclusivamente com base na sua demanda contratada (vide previsão de representação obrigatória para consumidores menores que 500kw, atualmente prevista nos projetos de lei sobre o tema), o que afeta a concorrência e desfavorece a atomização dos mercados (não apenas o de energia elétrica). Mas é essencial diferenciar tais funções e distribuí-las adequadamente, seja entre comercializadores, geradores ou distribuidores.

16. Nesse sentido, a função de supridor de última instância, para atender os consumidores que optem por não migrar para o mercado livre ou que não encontrem um vendedor, poderia ser conferida às próprias Distribuidoras, aplicando-se tarifas diferenciadas para estimular a migração dos consumidores aptos a tanto; dar sinal econômico para maus pagadores; e proteger os vulneráveis.

17. Já a representação do consumidor na CCEE poderia ser feita pelo próprio consumidor, por comercializadoras ou por gestoras, mas sem a obrigatoriedade de contratação sob um agregador de carga (conforme modelo atual do comercializador varejista), reduzindo a barreira para migração. Já a segurança ao consumidor poderia ser garantida por meio da regulação dos gestores, sendo a qualificação técnica mais importante para esta função do que o porte financeiro.

18. A esse respeito, inclusive destacamos inúmeros transtornos causados especialmente aos

consumidores, mas também a alguns geradores, por **assessorias** e **gestores** com tão baixa qualidade que chegam a causar prejuízos aos representados, que ficam com pouquíssimas alternativas para reparação, uma vez que tais atividades não são reguladas e o Poder Judiciário não tem a dimensão das questões regulatórias.

19. Finalmente, reiterando a importância de se **distinguir** cada função de mercado e seu respectivo ator/requisito, cabe avaliar, nesta oportunidade, a pertinência de se incluir o **carregador de veículos elétricos** e o **armazenador** (grupos de baterias e afins), caso se justifique tal distinção.

4.1) Quem deve fornecer energia aos consumidores que: (i) optarem por não migrar para o mercado livre; (ii) optarem por voltar para o ACR; (iii) forem desligados de seu supridor por motivo de inadimplência do próprio consumidor; (iv) forem desligados de seu supridor por motivo de desligamento do supridor da CCEE; e (v) usufruam ou tenham o direito de usufruir de subsídios decorrentes de políticas públicas?

20. Conforme resposta anterior, entendemos que o **supridor de última instância** seria a resposta para todos os itens desta pergunta 4.1, sendo ainda assim importante distinguir financeiramente as situações. A habilitação para esse papel poderia ocorrer por geradores e comercializadores (e mesmo Distribuidoras).

21. Assim, consumidores do ambiente regulado e titulares de subsídios, sendo hipossuficientes, poderiam continuar submetidos a tarifas. Caso tenham a faculdade de migrar, e se a tarifa representar um custo maior do que o preço no mercado livre, ficaria evidenciado o valor percebido da migração (qual nível de economia o mercado livre precisaria oferecer para estimular a migração do consumidor).

22. Consumidores do mercado livre com histórico de inadimplência e que não encontrem vendedores (pelo risco que representa), poderiam socorrer-se também do fornecedor de última instância, ao custo da tarifa ou do preço *spot*, mas com o suprimento garantido.

23. Finalmente, os consumidores “pequenos” (residenciais, ou de baixa tensão) cujos contratos de compra sejam cancelados (por desligamento do vendedor, p.ex.), prestigiando a sistemática de alocação de risco de contraparte prevista na REN 622/14, poderiam simplesmente receber um benefício provisório (enquanto localizam novo vendedor) para aliviar a exposição ao MCP e ficarem isentos de penalidades.

4.2) Como deve ser realizada a contratação de energia necessária para atendimento ao mercado do comercializador regulado de energia (gerenciamento da compra de energia, pagamento das perdas e subsídios etc.)?

24. O suprimento de última instância poderia ser objeto de competição entre agentes de elevado porte financeiro, fortemente regulados e com estímulos para otimização da formação de portfólio e criação de novos produtos (faturas pré-pagas, a título meramente ilustrativo).

25. Os subsídios podem ser destinados diretamente aos supridores; já a formação do portfólio poderia se dar, também a título ilustrativo, a partir de ofertas de mercado (leilões), desde que o preço final respeitasse determinados limites.

26. Ainda que se opte por um modelo mais próximo do atual, é importantíssimo dar mais flexibilidade à gestão do portfólio pelo supridor de última instância, mitigando situações de sobre ou subcontratação.

4.3) Uma vez optado pelo mercado livre, é razoável permitir a volta dos consumidores ao mercado regulado? Se sim, qual o prazo mínimo necessário para permitir essa volta?

27. Não. Entendemos que o retorno para o mercado regulado se daria exclusivamente por “traumas” no mercado livre (minimizados por meio da regulação dos gestores), diferença de custo financeiro (o que não é esperado com um desenho de mercado robusto) ou complexidade das regras, sendo este último ponto de suma importância.

28. Defendemos que o foco do desenho do novo mercado seja a liberalização do mercado, com especiais esforços para sua simplificação. A contratação de energia elétrica deve ser tão simples e farta de opções quanto a contratação de linha telefônica.

29. O mercado regulado deve ser atendido por supridores de última instância (ainda que tal papel seja exercido pela Distribuidora) e ser reservado a consumidores específicos, conforme respostas anteriores.

4.4) O serviço de comercialização regulada de energia pode ser realizado pelas próprias distribuidoras e quais as alterações legais e/ou contratuais para tanto, se couber?

30. Sim, conforme respostas anteriores.

4.5) É razoável permitir que o consumidor possa optar por ter parte de seu fornecimento atrelado ao ACL e parte ao ACR?

31. Não.

5) Como deve ser o modelo de faturamento (fatura única, fatura separada por serviço etc.) dos consumidores que optam por migrar para o ACL?

32. Idealmente, todos os consumidores deveriam receber uma fatura do seu vendedor de energia, englobando o preço em si, taxas (p.ex., contribuição associativa, taxa de iluminação pública etc.), tarifas de transporte, tributos etc., conforme sugestão anterior de simplificação da comercialização.

33. No entanto, considerando que este cenário envolve reformas maiores que a ‘abertura de mercado’, sugerimos que este modelo seja adotado apenas para os consumidores residenciais (ou conectados em baixa tensão) que eventualmente tenham restrição para operar no mercado livre (p.ex. sejam obrigados a contratar um varejista).

34. Com esta solução, a migração (mesmo se compulsória) seria muito pouco “sentida” pelos pequenos consumidores, tendo em vista que continuariam a pagar uma única fatura pelo consumo de energia elétrica, situação já habitual em outros setores de consumo (telefonia, internet, TV à cabo etc.).

6) Quais os requisitos técnicos necessários para possibilitar a migração para o ACL?

6.1) Caso a solução escolhida seja alterar a medição, como proceder com a substituição dos medidores e quem deve suportar esses custos?

35. O requisito deve ser o menor possível – em nosso entendimento, apenas a instalação de medidor inteligente que atenda (ou chegue o mais próximo possível, dentro de uma lógica de custo-benefício sistêmico) aos requisitos do ambiente livre.

36. Após um período de transição, caso se defina a migração obrigatória e, especialmente, se o custo da energia elétrica no mercado livre realmente for reduzido, pode simplesmente ser atribuído um percentual de perdas maior para medidores fora dos padrões. Não existindo alternativa, os medidores poderiam ser financiados pelo fornecedor de energia ou o gestor do consumidor.

7) A abertura do mercado para consumidores residenciais exige tratamento regulatório específico para proteção desses consumidores em negócios de compra de energia?

37. Com toda certeza. A abertura de mercado deve chegar até o consumidor pessoa física, mas deve haver cuidado especial para que direitos e obrigações fiquem bem definidos e delimitados, protegendo a parte hipossuficiente.

38. A regulação deve exigir informações claras nos contratos de compra e venda de energia e/ou representação, para que o consumidor saiba o preço pago, impostos, taxas, prazos, como reclamar, entre outras informações, de forma fácil e acessível.

39. A mudança de fornecedor de energia para consumidores deve ser facilitada, a exemplo da 'portabilidade' vista em diversos setores, sem prazo de carência ou com prazo limitado (p.ex. 12 meses).

40. Os supridores de energia para consumidores residenciais também deverão, obrigatoriamente, contar com canais de atendimento acessíveis e deverão ter a obrigação de atuar como disseminadores de informação, contribuindo para a capacitação dos consumidores à nova realidade.

8) Quais aperfeiçoamentos devem ser realizados no modelo de representação e comercialização varejista?

41. Conforme resposta 4, a figura do varejista é necessária, mas deve ser melhor caracterizada levando-se em conta sua função e impactos.

42. Entendemos que o "grande" consumidor (aquele conectado em alta tensão, talvez até mesmo aquele conectado em média tensão) deve poder atuar diretamente no mercado livre, sendo livre para contratar um representante contábil (no modelo varejista atual) ou operacional (um gestor), conforme sua preferência.

43. Já o consumidor de baixa tensão poderia estar sujeito à representação obrigatória, mas com requisitos muito bem delimitados e que permitam a atuação de empresas de pequeno porte, inovação e surgimento de novos produtos e serviços.

44. A revisão da função e requisito de cada função do mercado traz automaticamente a resposta para

esta pergunta 8: o representante varejista *precisa* assumir direitos e obrigações na comercialização? Ele *precisa* ter grande porte financeiro? Por quais motivos?

45. No documento anexo argumentamos que as circunstâncias existentes entre 2010 e 2013 (inclusive as limitações tecnológicas e operacionais), quando o comercializador varejista foi desenhado e implementado, já não persistem e precisam ser revisadas para evitar a criação de uma **reserva de mercado injustificada**.

46. Assim, qualquer imposição regulatória que represente barreira de entrada e atuação para qualquer atividade econômica deve ser seriamente ponderada e justificada.

9) Em que prazos e qual o cronograma de ações que devem ser realizadas para a abertura do mercado?

47. A partir de janeiro/2024 todas as unidades consumidoras do grupo A devem poder migrar para o mercado livre, sem necessidade de representação.

48. A partir de janeiro/2027 as unidades consumidoras do grupo B3 também poderiam migrar, com representação obrigatória para consumidores residenciais.

49. A partir de janeiro/2029, todos os consumidores que assim desejarem, desde que atendam aos requisitos técnicos (medidor compatível).

50. A partir de janeiro/2030, todos consumidores conectados em média e alta tensão seriam obrigados a migrar.

São Paulo, 17 de agosto de 2021.

Dinamo Energia Ltda.

Marcelo Gregol e João Bortotti