



AES Eletropaulo

AES Ergos

AES Tietê

AES Uruguiana

Instituto AES

**Contribuições da AES Brasil à
Consulta Pública nº 21 de 2016
do Ministério de Minas e
Energia - Expansão do
Mercado Livre**

I - Introdução

Antes de adentrar ao mérito das respostas aos questionamentos formulados por esse Ministério, importante destacar que é louvável a discussão com a sociedade de matérias relevantes para o setor elétrico e para o país, como a expansão do mercado livre.

Algumas reflexões são importantes para a expansão do mercado livre, as quais precisam ser amplamente discutidas e direcionadas, com objetivo de haver uma transição solução robusta de descontinuidade do serviço e consolidação de um novo mercado. Dentre as reflexões, podem ser destacadas a *i)* necessidade de estrutura de atendimento adequada das vendedoras de energia; *ii)* definição de parâmetros mínimos de sistemas comerciais; *iii)* responsabilidades sobre a suspensão do fornecimento; *iv)* a necessidade, ou não, de faturas de energia separadas por agentes;

Ainda, a expansão do mercado livre, como colocada nesta consulta, impacta diversas cadeias do setor elétrico e, em especial, a geração distribuída. Atualmente, sua viabilidade econômico-financeira é determinada no âmbito do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), mecanismo que garante a cessão da energia gerada à distribuidora, em contrapartida de abatimento do consumo, para os consumidores do mercado cativo.

Com a expansão do mercado livre e a aplicação de tarifa binômia, os investimentos em Geração Distribuída podem ser inviabilizados. Em primeiro lugar, há de se considerar que a decisão de se instalar equipamentos para Geração Distribuída se sustentaria na comparação entre o custo da energia gerada no pela mini/microgeração e aquele obtido no mercado livre: este último, proveniente de geração centralizada, teria vantagem considerável em relação ao anterior. Ademais, o SCEE só abrange aos consumidores cativos e, ao se alterar a estrutura de mercado para expansão do mercado livre, gera-se incerteza na recuperação dos investimentos realizados em geração distribuída.

Para equacionar esta questão propõe-se, portanto, que os agentes comercializadores tenham obrigatoriamente um percentual de sua base de contratos composta por contratos de energia proveniente de Geração Distribuída, cujos empreendimentos seriam determinados por chamadas públicas. A formação de preços nestas chamadas forneceria patamar suficiente para garantir o retorno do investimento, e manter a atratividade da atividade de geração próxima à carga, cujos benefícios são amplamente conhecidos pelo setor.

Importante destacar que o governo e o regulador têm promovido ações e editado regulamentos com objetivo de incentivar o crescimento desta forma de geração no país, considerando ser uma fonte alternativa sustentável para geração de energia.

Por fim, o entendimento da companhia é que, para a expansão do mercado livre, deve haver definição clara do arcabouço legal e regulatório para suportar uma mudança estrutural de um

setor essencial do país. A liberalização do mercado não significa desregulação, portanto, o fortalecimento da agência reguladora é essencial, principalmente neste período de transição.

II - Questionamentos apresentados pelo CMSE

A seção que segue foi organizada de acordo com a ordem de disposição dos questionamentos apresentados na Consulta Pública em referência

1. Informação

- **Qual o nível de conhecimento da sociedade sobre as alternativas de fornecimento de energia elétrica e sobre a liberdade de escolha do fornecedor de energia elétrica com o qual firmará contrato de compra?**

O nível de conhecimento da sociedade acerca das questões abrangidas na comercialização de energia elétrica é muito baixo. O setor elétrico, e em especial seus preços de comercialização, são muito complexos. Não há consciência dos consumidores menores sobre os riscos de negociação de energia no ambiente livre, ou que a migração não significa, necessariamente, redução de preço.

Os consumidores têm clareza de que:

- **Continuarão sendo atendidos no transporte de energia elétrica, em sua maioria, pelas empresas de distribuição?**

Atualmente, os consumidores, principalmente residenciais, não têm conhecimento de como é o processo de distribuição de energia, tampouco os componentes que compõem sua tarifa. Diante disso, acredita-se que os consumidores, principalmente residenciais, não tem clareza que continuarão sendo atendidos pelas distribuidoras de energia elétrica e poderão comprar energia de outro fornecedor.

- **Há riscos econômicos e financeiros envolvidos no mercado livre?**

Os consumidores, em sua maioria e especialmente aqueles que não operam atualmente no mercado livre, não tem clareza que há riscos econômicos e financeiros.

- **Escolher o fornecedor da energia elétrica não gera, por si só, reduções nos preços da energia elétrica e alterações na qualidade do serviço de distribuição de energia elétrica?**

Quando um mercado está em fase de mudança, especialmente em expansão, cria-se a expectativa de redução de preço pelo aumento da concorrência entre os diversos *players*. Entretanto, os consumidores que atualmente não atuam no mercado livre, não

tem conhecimento que a escolha do fornecedor não gera alteração no preço e na qualidade do serviço de distribuição, que é monopólio da distribuidora.

2. Tarifação

- **A tarifa binômia é requisito para a expansão do mercado livre?**

Sim. Para viabilizar a expansão do mercado livre é necessária a adoção de tarifa binômia. Entretanto a aplicação de tarifa binômia pode inviabilizar investimentos em Geração Distribuída, haja vista que a decisão de compra se sustentaria na comparação entre custo de energia, no mercado livre e na mini/microgeração, e o primeiro custo, de energia com Geração Centralizada teria vantagem considerável em relação à segunda.

Propõe-se, portanto, que os agentes comercializadores tenham obrigatoriamente um percentual de sua base de contratos composta por contratos de energia proveniente de Geração Distribuída, cujos empreendimentos seriam determinados por chamadas públicas.

- **É possível expandir o mercado livre com a manutenção da tarifa monômia? Ou isso aprofundará as distorções existentes na tarifa monômia?**

Não, vemos a tarifa binômia como condição para a expansão do mercado livre.

- **Quais os requisitos técnicos de medição para implantar a tarifa binômia? Se necessária para viabilizar a expansão do mercado livre, quando poderá ser implantada?**

A tarifa binômia pode ser feita com medidor de demanda e energia ou com o medidor atual e separando um custo fixo por consumidor ou um custo pelo quadro geral de força. Caso se opte pela troca, os medidores podem ser instalados à medida que os consumidores optem por migrar ao mercado livre.

- **É necessária a revisão da atual estrutura tarifária?**

A atual estrutura tarifária apresenta risco excessivo de mercado, de modo que revisar a estrutura tarifária pode ser de interesse comum dos distribuidores e consumidores.

- **Qual deve ser o intervalo de formação de preços e tarifas a serem percebidos pelos consumidores nos mercados atacadistas e varejista de energia elétrica? Diário? Horário? Outro intervalo?**

O Brasil hoje dispõe de Potência Instalada despachável suficiente para cobrir a demanda de ponta, de modo que intervalo horário pode ser desnecessário. Possivelmente, o sinal de preço diário traria mais confusão pela volatilidade do que produziria entendimento e incentivo a comportamentos eficientes de consumo. Consideramos, portanto, o mensal um intervalo adequado.

3. Usinas cotistas

- **A expansão do mercado livre exige mudança na forma de contratação dessas usinas?**

Por primeiro, coloca-se que há necessidade de alteração legal, pois as cotas foram definidas em lei. É necessário, também, equacionar as contratações das distribuidoras que têm essa energia no portfólio a um preço baixo.

- **Há obstáculos para essa alteração? Quais?**

Existem obstáculos que podem ser ultrapassados, mediante alterações em leis, regulações e contratos de concessões dos atuais operadores.

- **É possível expandir o mercado livre diante de uma oferta compulsória de energia elétrica para o mercado regulado?**

Em nosso entendimento é possível, porém deve-se observar, que o conceito de contratação compulsória é diametralmente oposto a um regime de contratação livre.

- **O atual modelo de renovação das concessões e das autorizações de geração de energia elétrica é aderente à expansão do mercado livre?**

Não, tendo em vista que há alocação compulsória de 70% da energia ao mercado cativo.

4. Comercialização

- **A expansão do mercado livre aumenta as responsabilidades dos agentes na gestão da comercialização?**

Sim, a expansão do mercado livre intensificará a necessidade de atividades como atendimento aos consumidores que, a princípio, tem baixo conhecimento acerca da comercialização de energia e suas particularidades. Por outro lado, a referida expansão poderá contribuir para reforçar a desverticalização da cadeia de valor do setor elétrico, e distribuir as responsabilidades, que hoje recaem sobre poucos agentes, para uma série de novas companhias.

- **É necessário reforçar os requisitos para autorizar agentes habilitados a vender energia elétrica diretamente aos consumidores?**

Sim, visto que a energia elétrica é bem essencial, devem ser reforçados requisitos mínimos a serem observados pelas empresas para garantir a adequada informação e atendimento do consumidor, e atribuir às devidas responsabilidades pelo serviço prestado. Além disso, os requisitos à serem estabelecidos aos vendedor de energia devem ser rígidos para evitar que companhias sem expertise ou capacidade de prestar os serviços se estabeleçam em um mercado tão importante para o país quanto o de energia elétrica.

- **Como lidar com eventuais saídas repentinas e falências de vendedores do mercado?**

Os problemas apontados têm como principal risco a possibilidade de ausência de contrato de energia para suprimento aos consumidores. Para afastar esse risco, podem ser estabelecidas algumas condições, tais como: i. A criação da figura do supridor de última instância (com liberdade de comercialização ou somente para garantia de mercado), ii. Execução de garantias financeiras aportadas pelas companhias, as quais devem ser suficientes para garantir eventual saída repentina, e iii. Exigência de portfólios equilibrados de compra e venda de energia (distribuição do risco associado).

- **Há risco de “seleção adversa” na venda? Ou seja, os vendedores de energia elétrica atenderão a todos os consumidores, sem exclusão?**

A partir do momento em que se liberaliza o mercado, existe o risco apontado. Por isso, é essencial criar mecanismos para garantir a compra de energia, com regras claras e definidas, como por exemplo, a figura do supridor de última instância supracitado.

- **A migração para o mercado livre deve ser opcional ou compulsória? Ou seja, deve ser mantida a possibilidade de o consumidor optar pelo mercado regulado?**

A migração, no entendimento dessa companhia, deve ser opcional, devendo ser mantida a opção pelo mercado regulado, principalmente em virtude da volatilidade de preços existente no cenário energético nacional, o que torna o mercado de compra e venda de energia muito arriscado quando há assimetria de informações. A migração deve ocorrer à medida que os consumidores, cientes dos benefícios e dos riscos do mercado livre, decidam pela mudança, se assim entenderem adequado.

- **É necessário definir um “fornecedor de última instância”, ou seja, um agente que tem obrigação de fornecedor energia elétrica aos consumidores?**

A criação de um fornecedor de última instância é necessária, haja vista a complexidade da contratação de energia e da formação de preços nos modelos utilizados. Assim, essa

figura é fundamental, principalmente no período de transição, quando o processo de educação do consumidor deverá ser mais intensivo, e de grande importância para garantir a estabilidade do setor no longo prazo.

- **Como tratar o retorno de consumidores para o mercado regulado, no caso de esse ambiente de contratação não for extinto?**

Neste aspecto, é importante garantir a liberdade de suprimento de energia à distribuidora para comprar subitamente mais energia, garantir margem de comercialização e garantir a contratação de usinas de energia nova suficientes para a segurança energética do país. Ainda, os custos associados a essa contratação deve ser suportado pelos consumidores que decidiram retornar ao mercado cativo.

- **As distribuidoras de energia elétrica poderão comercializar energia elétrica e outros serviços para os consumidores? Ou a comercialização no mercado livre deve continuar sendo vedada às distribuidoras?**

No entendimento dessa companhia, a distribuidora, como atualmente, deve prestar somente o serviço de transporte da energia, sendo devidamente remunerada pelo mesmo e vedada a possibilidade de comercialização de energia. Quanto aos demais serviços, devem ser possibilitadas a prestação de serviço de faturamento, suspensão de fornecimento, atendimento ao consumidor, dentre outros vinculados ao setor elétrico, mediante remuneração adequada.

- **Como lidar com a inadimplência do mercado e com suas implicações na possibilidade de corte no fornecimento?**

A gestão individual e independente da inadimplência de cada agente, sendo cada parte responsável por seu controle e avaliação da execução de suspensões de fornecimento é o modelo mais adequado, podendo, num modelo híbrido, a distribuidora ser contratada para essa execução.

- **O mecanismo de depósitos de garantias na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) precisa ser ajustado em caso de ampliação do mercado livre?**

O atual mecanismo pode ser aprimorado pela criação de garantias financeiras para cobrir eventual período de inadimplência dos agentes.

5. Contratos legados

- **Como lidar com o aumento dos riscos de sobrecontratação das distribuidoras e de desconstrução dos geradores?**

De modo a mitigar os riscos da sobrecontratação das distribuidoras bem como a desconstrução dos geradores, é necessário que a legislação estabeleça os critérios e possibilite a celebração de acordos bilaterais, de modo a permitir a (i) redução temporária total ou parcial da energia eventualmente contratada, (II) redução permanente da energia contratada ou (ii) rescisão contratual. Para todas essas alternativas, deve-se deixar claro na legislação que não haverá a aplicação de qualquer penalidade por eventual descumprimento contratual.

Ademais, as distribuidoras devem ter a neutralidade dos efeitos associados assegurada, bem como a garantia de repasse da sobrecontratação referente ao período de transição.

- **É possível concatenar a expansão do mercado livre com o vencimento ou redução da energia contratada pelas distribuidoras?**

Há a possibilidade de concatenação, porém será mais morosa a expansão do mercado livre, considerando os períodos de contratos.

- **Como cobrir os custos da sobrecontratação das distribuidoras?**

Os custos de eventual sobrecontratação das distribuidoras deve ser rateado pelo mercado, podendo ser utilizado como forma de encargo.

- **Deverá esse custo ser pago por todos os consumidores?**

Sim, na medida em que todos são responsáveis pela expansão do sistema.

- **Qual o impacto desse custo para a sociedade?**

A segurança energética tem um custo, entretanto, o mesmo deve ser devidamente calculado.

- **É possível, por meio de licitação de produtos virtuais, disponibilizar ao mercado a energia elétrica já contratada que as distribuidoras possuem em seu portfólio? O fato de esses contratos possuírem características, prazos e riscos diferentes, oriundos de diversos tipos de leilões realizados no passo, é empecilho?**

Existe a possibilidade de licitação de produtos virtuais. Contudo, considerando a celebração destes contratos "anteriores" em que restaram acordadas as condições contratuais, bem como, de modo a evitar eventuais alegações de afronte ao princípio jurídico do (i) ato jurídico perfeito, (ii) da legalidade, (iii) etc., a legislação superveniente terá que definir esses cenários, possibilitando as alterações pactuadas por meios dos suscitados contratos.

- **Como assegurar o financiamento do gerador que tem o contrato com as distribuidoras como garantia junto a credores?**

Deve-se substituir o contrato de energia nova da distribuidora para a CCEE, tal como a energia de reserva, e ratear o custo por todos. Outro fator que pode ser avaliado é a criação de um *pool* de bancos que funcionaria como um mercado de “resseguro”, os quais garantiriam o financiamento do setor junto ao BNDES.

6. Expansão da Oferta

- **Qual o impacto da redução do mercado regulado na expansão da oferta?**

Neste cenário, os órgãos planejadores como EPE, CMSE e CNPE desempenharão efetivamente o papel de garantir a segurança energética, por meio da arbitragem de uma quantidade segura de oferta de energia, contratada pela CCEE e rateada por todos.

- **Deve haver alguma obrigação de contratação de longo prazo nos consumidores?**

No momento de transição de expansão do mercado, entendemos como fundamental a manutenção da obrigação de contratação de longo prazo, com objetivo de garantir a segurança energética do sistema e o planejamento da expansão.

- **Como deve ser a formação do preço do mercado de curto prazo para aumentar o papel do mercado livre na expansão da oferta?**

O mercado de curto prazo, no Brasil, está associado à otimização da redução de custo de operação da geração, o que permite despacho térmico desnecessário quando há geração suficiente para cobrir a carga do sistema. Assim, por ser muito volátil, não possui caráter de sinal econômico. Logo, defendemos a formação que dê sinal econômico acerca dos custos de geração incorridos pelo sistema.

- **Qual a melhor forma de liquidação do mercado de curto prazo para as sobras de energia elétrica dos consumidores livres?**

A forma de liquidação no mercado de curto prazo deve ser centralizada, com possibilidade de realizar cessão de energia, e que agregue os custos de energia e fio.

- **Uma bolsa de energia elétrica deve ser criada para complementar os sinais do mercado bilateral de contratos para garantir a expansão?**

Pode ser uma alternativa, porém não é uma obrigatoriedade. Ressalta-se que a sociedade ganha com a transparência, liquidez e capilaridade do mercado com a criação da bolsa de energia.

- **O custo do financiamento da expansão da oferta em um mercado livre seria maior que o atualmente praticado? A sociedade está disposta a pagar este custo caso a resposta seja positiva?**

Entendemos que os benefícios advindos da segurança energética para atender a ciclos de crescimento econômico robusto, e da redução da volatilidade de preços associada, podem trazer muito mais valor para o consumidor do que o custo da segurança.

- **Como seriam os recebíveis para garantir o investimento na expansão da geração para o mercado livre?**

Os recebíveis devem compor conta na câmara de liquidação com valores suficientes para cobrir certa inadimplência. A capilaridade do mercado pagador deve fornecer segurança ao credor.

7. Subsídios

- **A expansão do mercado livre exigirá mais recursos para custear os descontos na TUST e na TUSD? Em caso positivo, os consumidores brasileiros de energia elétrica serão onerados assimetricamente?**

Primeiramente, cumpre destacar, que um mercado livre deve ter o menor nível de subsídios possíveis.

No que se refere a necessidade de mais recursos, com a atual legislação, o entendimento é de que haverá necessidade de mais recursos. Se mantidos os benefícios, empreendedores tenderão a optar por fontes alternativas, causando um excesso delas no sistema.

- **É viável expandir o mercado livre com base na comercialização de energia elétrica subsidiada?**

Entende-se que é viável expandir o mercado livre com base na comercialização de energia elétrica subsidiada, porém não é o adequado.

- **Deve ser revisto o subsídio às fontes alternativas?**

Sim, uma vez que estas fontes já estão mais consolidadas no setor, em se considerando a geração proveniente de leilões. Por outro lado, dadas as medidas para expansão do

mercado livre, entendemos ser necessário o fomento à geração próxima à carga, através da obrigatoriedade de comercializar Geração Distribuída certo percentual a ser estudado.

- **Deve ser modificada a forma de financiamento do subsídio às fontes alternativas?**

Primeiramente, o governo deverá definir qual o tipo de fonte energética que o país deseja utilizar nos próximos anos. Contudo, ressaltando que em fontes alternativas, quem se beneficia é o consumidor A4, e quem paga é mais o consumidor BT.

- **Qual o papel do desconto na TUST e na TUSD na expansão atual no mercado livre?**

O desconto na TUST e na TUSD tem papel de fomentar fontes alternativas. O desconto em si não tem papel relevante na expansão do mercado, mas sim na expansão de uma determinada fonte.

8. Estratégia de ampliação do Mercado Livre

- **Quais os principais elementos a serem observados na expansão do mercado livre? Ou seja, como expansão do mercado livre deve ocorrer?**

Devem ser avaliados os seguintes itens:

- Impacto na expansão da oferta;
- Impacto para as distribuidoras: desconstrução, demanda;
- Divulgação dos benefícios, procedimentos, obrigações, regras para potenciais consumidores livres;
- A expansão deve ser gradual de modo que não gere impactos imediatos.

- **A expansão do mercado livre deve ser feita pela diminuição gradual do limite de carga ou todos os consumidores deveriam ser livres a partir de uma determinada data?**

A diminuição do mercado cativo deve ser gradual, com a flexibilidade para a desconstrução por parte das distribuidoras, o que permitirá que a expansão ocorra de maneira equilibrada, sem mudanças bruscas em contratos e no atendimento ao consumidor.