

Consulta Pública MME nº 21 / 2016 – Expansão do Mercado Livre

Introdução

A iniciativa do Ministério de Minas e Energia (MME) em promover uma ampla discussão com a sociedade sobre a expansão do mercado livre é uma sinalização muito positiva para o avanço do setor elétrico brasileiro, especialmente se passarmos por esse processo de abertura seguindo os princípios de *i) transparência, ii) estabilidade regulatória e iii) respeito à lógica econômica e iv) respeito aos contratos vigentes*.

Apesar da Nota Técnica nº 4 / 2016 elaborada pela Secretaria Executiva do MME apresentar um questionário com perguntas específicas, acreditamos que seja de maior relevância uma análise mais holística sobre o assunto. Dessa forma, elencamos a seguir a nossa visão a respeito dos blocos temáticos propostos na Consulta Pública e outros pontos que consideramos de importância para a discussão.

Análise

a) Estratégia de Ampliação do Mercado Livre

Ainda que tenha sido apresentado como o último bloco de questões, acreditamos que a estratégia de expansão do mercado livre seja o grande direcionador para definição do ritmo das alterações necessárias nos demais temas. Em um cenário de **liberação imediata** e irrestrita dos requisitos de migração para o Ambiente de Contratação Livre (ACL), os efeitos poderiam ser prejudiciais e não propiciariam a evolução do mercado que se espera com essa abertura, principalmente a redução de custos e aumento da qualidade e do rol de serviços esperados com o aumento da competição na comercialização de energia elétrica.

Dessa forma, acreditamos que o mais adequado seja conduzir esse processo por meio uma redução gradual dos limites de carga para migração dos consumidores livres até a medida em que todos os consumidores sejam elegíveis, inclusive os residenciais. Para tanto, é imprescindível que a proposta de liberalização do mercado deva observar:

- (i) o impacto sobre as distribuidoras, sobretudo, no que tange a contratação de energia;
- (ii) o respeito aos contratos de compra e venda de energia firmados com as distribuidoras (contratos legados);
- (iii) a profunda revisão do processo de renovação de concessões das usinas hidrelétricas estabelecido pela Lei 12.783 e o tratamento das usinas que já passaram por esse processo
- (iv) o processo de formação de preço de mercado de curto prazo
- (v) a infraestrutura e o aprimoramento do sistema de faturamento necessários para a incorporação de novos clientes livres

A partir de reflexão, abordaremos nossa posição sobre os requisitos de migração ao longo da contribuição, mas podemos resumir esse tópico na seguinte proposta:

Primeira Fase de Migrações		
Tipo de Migração	Consumidores Contemplados	Cronograma de Migrações
Migração Compulsória	Consumidores do Grupo A	Faseado por nível de tensão
Migração Opcional	Consumidores do Grupo B	Faseado por faixa de consumo

Segunda Fase de Migrações		
Tipo de Migração	Consumidores Contemplados	Cronograma de Migrações
Migração Compulsória	Consumidores do Grupo B	Faseado por faixa de consumo

Em linhas gerais, acreditamos que o processo de migrações pode ocorrer em duas fases. No primeiro momento contando com a migração compulsória de todos os consumidores do Grupo A e com a opção para os consumidores do Grupo B. Em razão do que deve ser observado para a ampliação do mercado livre e da ampla discussão com o mercado e com a sociedade que deve preceder esse processo, não apresentamos uma proposta específica do cronograma de migrações dentro de cada grupo de consumidores, mas acreditamos em uma flexibilização gradual pautada no nível de tensão para o Grupo A e por faixa de consumo para o Grupo B. Para definição dos períodos de flexibilização dos requisitos por nível de tensão e faixa de consumo acreditamos que o MME deve conciliar com o término dos atuais contratos de Usinas Cotistas e Contratos Legados, como medida de redução dos efeitos de sobrecontratação (abordaremos mais sobre a tratativa a ser dada a esses contratos ao longo da contribuição).

Concluída essa primeira fase de migrações, em que se espera já terem sido equilibrados os efeitos da transição entre o modelo atual para o novo, seria possível iniciar uma segunda fase de migrações em que a adesão ao ACL também seria compulsória para os consumidores do Grupo B até um determinado nível de consumo de referência. Em nossa contribuição também não apontamos um valor específico, uma vez que acreditamos que cabe ao MME conduzir estudos que cheguem a um número represente maior equilíbrio para o setor.

Trataremos de todos os blocos temáticos colocados na Consulta Pública, mas em relação à definição da estratégia de ampliação do mercado livre é fundamental destacar os seguintes elementos:

1. Divulgação clara e isenta pelo MME/ANEEL sobre o mercado livre e suas condições;
2. Utilização da tarifa binômia e faturamento unificado para consumidores livres do Grupo B;
3. Revogação das condições de renovação das concessões de geração (Lei nº 12.783);
4. Criação de Agente Centralizador do Portfólio dos Contratos de Energia;
5. Aprimoramento da metodologia de garantias financeiras;
6. Separação de lastro e energia;
7. Aprimoramento dos mecanismos de financiamento da expansão da oferta;
8. Revisão do modelo de formação de preço;
9. Política clara de incentivos por tecnologia, detalhando condições de incentivo e período de execução para cada fonte;

b) Informação

Atualmente, se avaliarmos o nível de conhecimento da sociedade sobre o mercado livre de energia, tomando como base os consumidores residenciais, podemos concluir que esse conhecimento é muito baixo ou nulo. Em grande parte das situações os consumidores tomam conhecimento das alternativas de contratação de energia na medida em que são acessados por agentes de mercado (Comercializadoras, por exemplo) que apresentam as oportunidades que o ACL pode oferecer.

No entanto, entendemos que no processo de expansão do mercado livre é primordial que existam canais de comunicação que disponibilizem as informações sobre esse mercado de forma simples e isenta. Considerando que grande parte dos consumidores ainda cativos têm baixa familiaridade com questões como a formação de preço ou a composição tarifária, é essencial que o MME e/ou a ANEEL esclareçam que as oportunidades de contratação de energia no ACL apresentam riscos envolvidos (ganhos e perdas) e que a relação com as distribuidoras continuará, na medida em que consumidores continuam conectados ao mesmo sistema de distribuição e, portanto, assuntos sobre a qualidade de fornecimento permanecem sob a responsabilidade dessas empresas.

c) Tarifação

Na medida em que o acesso ao mercado livre for possível para consumidores que possuem tarifas monômias (fio e energia), a manutenção desse tipo de tarifação passa a ser uma barreira à expansão do mercado. Esse cenário ocorrerá uma vez que não será possível ter uma única tarifa monômia para diferentes consumidores livres, já que provavelmente seus contratos de energia terão sido negociados em preços diferentes. Ou seja, a tarifa binômia apresenta melhores condições de

expressar de forma segregada a parcela de fio, que será a mesma entre os consumidores de um mesmo nível de tensão dentro de uma concessionária, e a parcela de energia, que será decorrente das condições comerciais acordadas com o fornecedor de energia de cada consumidor.

Dessa forma, considerando a tarifa binômia como melhor alternativa surge outra discussão importante: o faturamento. Como opções, identificamos as seguintes:

Opções de Faturamento		
Opção	Número de Faturas	Emissor
A	2 (duas)	Distribuidora / Fornecedor de Energia
B	1 (uma)	Distribuidora
C	1 (uma)	Fornecedor de Energia

A princípio, com relação a opção A, acreditamos que essa não seria a opção desejada na medida em que aumentaria o risco de inadimplência em relação a alguma das faturas, além de representar um aumento no custo da transação em relação ao sistema atual que apresenta apenas uma fatura. Já as opções B e C possuem a vantagem de apresentar apenas uma fatura, não alterando a dinâmica atual, mas são distintas em relação ao agente que fará a apuração do faturamento. Considerando que na opção B teríamos uma menor pulverização de agentes para processar o faturamento, além disso, as distribuidoras já possuem a estrutura necessária, portanto, acreditamos que seria o modelo mais adequado a ser adotado. Nessa dinâmica as distribuidoras fariam um único faturamento da parcela de fio e energia, sendo que repassariam o valor referente à parcela de energia para o agente fornecedor.

Contudo, pode ser questionado o fato de que, sendo responsáveis pelo faturamento do fio e da energia, as distribuidoras teriam acesso aos preços negociados entre os consumidores e os agentes fornecedores de energia.

Essa discussão, entretanto, traz luz a um aspecto importante quando tratamos da participação de pequenos consumidores (Grupo B, por exemplo) no ACL: transparência das condições e liberdade de escolha.

Para atender a esse público é necessário que os agentes de mercado ofereçam (i) produtos padronizados, (ii) condições comerciais, e (iii) ampla divulgação de informações. Portanto, acredita-se que, assim como os consumidores, todos os agentes terão as informações de produtos e serviços disponibilizados pelos concorrentes devido ao fato da exigência de divulgação ampla e irrestrita de todas as condições comerciais.

Dessa forma, propomos que a dinâmica de faturamento de acordo com a opção B seja realizada apenas para consumidores do Grupo B. Em relação aos consumidores do Grupo A, por disponibilizarem de maiores condições de gerenciamento do seu consumo de energia e pelas informações relativas às condições comerciais dos contratos de energia apresentarem maior caráter

de confidencialidade, acreditamos que podemos manter o modelo já praticado no ACL de duas faturas. Resumidamente, temos:

Faturamento - Consumidores Livres		
Grupo do Consumidor	Número de Faturas	Emissor
Grupo A	2 (duas)	Distribuidora / Fornecedor de Energia
Grupo B	1 (uma)	Distribuidora

Mais um aspecto relevante do processo de ampliação do mercado livre até o atingimento do grupo B refere-se aos requisitos técnicos de acompanhamento dos dados de medição. Em nosso entendimento essa é uma barreira para a redução do requisito de migração, principalmente com relação ao atual custo de implantação quando comparados ao benefício de migração e a solução tecnológica para a telemedição. Portanto, este tema deve ser observado considerando, inclusive, a capacidade das distribuidoras em atender a demanda para a adequação. Do ponto de vista de tecnologia, entendemos que já existem soluções de mercado que atendem ao requisito de custo.

Com relação a possíveis mudanças na atual estrutura tarifária, acreditamos que a ANEEL já tem tomado medidas que oferecem ao consumidor uma maior sinalização de preço de acordo com seu perfil de consumo, como foi a aprovação da tarifa branca. A partir de 2018 o consumidor que optar pela tarifa branca terá a possibilidade de pagar valores diferentes em função da hora e do dia da semana em que consome a energia elétrica. Dessa forma, não identificamos a necessidade de novos aprimoramentos no conceito e na evolução da estrutura tarifária.

Ainda em relação à tarifação e preços, é importante que o sinal econômico seja aprimorado. Entendemos que a formação de preços e tarifas deveriam considerar uma base horária. Essa alteração possibilitaria o despacho ótimo da oferta e o sinal adequado para resposta da demanda. Adiante, vamos abordar novamente a questão da formação de preço.

d) Usinas Cotistas

De forma geral, um modelo de mercado que preze pelo sinal econômico de preço não possui condições de suportar a manutenção de um mecanismo de usinas cotizadas.

Nosso entendimento é que essa forma de contratação traz prejuízos para a expansão do mercado livre, sendo necessário revogar a previsão legal da Lei nº 12.783 / 2013 para que o atual mecanismo de renovação de concessões não seja aplicado às usinas com concessões vincendas. Contudo, ressalta-se que deve ser mantida a transferência para a modicidade tarifária do benefício auferido pela diferença entre o preço de mercado e o custo total de operação e manutenção e gestão dos ativos.

Neste sentido, o modelo ideal para a renovação das concessões deve ser realizado mediante o pagamento do valor do Uso do Bem Público (UBP) devido para cada empreendimento, sendo que o titular da outorga fica livre para negociar essa energia diretamente no mercado.

Em relação às usinas que já estão contratadas na modalidade de cotas, acreditamos que devem continuar como recurso das concessionárias de distribuição até o término de sua vigência, preservando a estabilidade regulatória de seus contratos.

É imprescindível estabelecer o tratamento para os contratos das usinas cotizadas, bem como os contratos legados, de forma a mitigar o impacto sobre as distribuidoras e consumidores durante o processo de transição e abertura do mercado. Neste sentido, propõem-se uma nova configuração para a gestão dos contratos de energia das distribuidoras: a criação temporária (até a liberalização total do mercado) de um agente centralizador dos contratos de energia de todas as distribuidoras conectadas ao SIN.

Este novo agente seria responsável por adquirir a energia das usinas cotizadas e contratos legados e distribuí-los entre as distribuidoras ao preço médio do portfólio. As distribuidoras passariam a ser responsáveis exclusivamente pela gestão do transporte (parcela B, encargos e uso de rede) e toda a gestão de contratação e gestão de energia seria assumida pelo agente centralizador. A evolução de abertura do mercado livre deverá considerar a evolução do balanço consolidado de energia do agente centralizador, ou seja, a medida que ocorra o crescimento do consumo e a finalização dos contratos. Os custos remanescentes de sobrecontratação e subcontratação seriam repassados aos consumidores

Essa medida apresenta alguns benefícios:

1. A desvinculação das distribuidoras com a parcela de energia e seus efeitos, sendo possível que se tornem empresas exclusivamente prestadoras do serviço de distribuição (tarifa fio);
2. O balanço consolidado do portfólio de contratos de energia das distribuidoras reduziria o custo de transação como, por exemplo, a necessidade do Mecanismo de Compensação de Sobras e Déficits (MCSD);
3. A composição da tarifa de energia dos consumidores cativos seria a mesma praticada em todo o país, reduzindo as distorções regionais que existem atualmente;
4. Os efeitos da sobrecontratação seriam rateados por todos os consumidores cativos do país, sem gerar fortes impactos nas tarifas de determinadas distribuidoras, sendo pulverizado em todo o mercado regulado do país.
5. O ritmo de ampliação do Mercado Livre respeitará o balanço do mercado regulado de forma a evitar os custos de sobrecontratação e manter os contratos firmados com as distribuidoras,

A configuração desse agente centralizador dos contratos de energia poderia ser na figura de uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, sob autorização do Poder Concedente e

regulação e fiscalização pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, neste caso este papel poderá ser exercido pela CCEE

Na medida em que as migrações para o ACL sejam realizadas (compulsórias e opcionais), o agente centralizador será responsável pela gestão de um volume de contratos de energia cada vez menor, uma vez que representará apenas a parcela ainda restante no ACR.

Reconhecemos que essa opção deve ser estudada com maior detalhamento pelo MME, mas que em uma primeira avaliação apresenta uma solução razoável para grande parte das questões trazidas na Consulta Pública, como o tratamento das Usinas Cotistas e dos Contratos Legados.

e) Comercialização de Energia Elétrica

Em relação ao tema de comercialização de energia elétrica, um ponto que chama atenção é quanto à preocupação com a estabilidade das operações do mercado livre em função do nível de responsabilidade dos agentes de comercialização. Nossa avaliação é de que não seria necessário reforçar os atuais requisitos de autorizações de agentes habilitados para a venda de energia no ACL.

Porém, identificamos espaço para melhorias nos mecanismos de garantias financeiras. A atual metodologia implementada na CCEE trouxe, sem dúvida, uma evolução significativa para o mercado, com maior confiabilidade e credibilidade. Entretanto a alteração proposta de redução de contratos em toda a cadeia traz mais uma forma de risco de difícil mensuração, pois ao contratar energia de um determinado agente, nem sempre é clara a composição do portfólio desse agente, o que torna a contratação mais arriscada.

Como alternativa, acreditamos que o cenário ideal para o sistema seria a utilização da metodologia de garantias financeiras com chamada de margem, como ocorre no mercado de contratos futuros de commodities. Ainda que difícil implementação no curto prazo, é possível adotar esse modelo como referencial para que possamos fazer alterações graduais para atingi-lo integralmente em determinado momento.

Além disso, identificamos que a disponibilização de indicadores de qualidade e performance dos agentes de comercialização seriam um aprimoramento muito positivo para auxiliar a escolha do fornecedor de energia pelos consumidores.

Com relação a situações de falências de agentes vendedores ou saídas repentinas, enxergamos que o desenvolvimento de mecanismos de garantias financeiras mais fortes já representa uma forma de evitar que esses episódios gerem fortes efeitos no mercado.

Outro ponto discutido pela Consulta Pública faz referência à “seleção adversa” na venda de energia. Em nossa visão, nos casos em que determinados consumidores apresentem avaliações de crédito ruins, é provável que os agentes comercializadores precificarão o risco associado a esses contratos nas propostas comerciais. Em última instância, é possível que os preços oferecidos pelos agentes vendedores não sejam mais competitivos do que o preço da energia no ACR, não justificando assim a migração.

Como já mencionado anteriormente, nossa proposta para ampliação do mercado livre envolve duas fases para as migrações:

Primeira Fase de Migrações		
Tipo de Migração	Consumidores Contemplados	Cronograma de Migrações
Migração Compulsória	Consumidores do Grupo A	Faseado por nível de tensão
Migração Opcional	Consumidores do Grupo B	Faseado por faixa de consumo

Segunda Fase de Migrações		
Tipo de Migração	Consumidores Contemplados	Cronograma de Migrações
Migração Compulsória	Consumidores do Grupo B	Faseado por faixa de consumo

Acreditamos que é primordial que parte da migração tenha caráter compulsório na medida em que representa uma sinalização de crescimento gradual da demanda de energia no ACL, fundamental para garantir estabilidade para os investimentos de expansão de oferta.

No entanto, também consideramos que a migração seja opcional para consumidores do Grupo B que possuam um nível de consumo inferior à faixa de consumo de referência (a ser definida pelo MME) devido ao fato de que a migração exigirá o conhecimento das práticas de mercado. Dessa forma, por exemplo, pequenos consumidores residenciais poderiam continuar com a mesma dinâmica que possuem hoje sem a necessidade de contratar sua energia com algum fornecedor do ACL.

Mais um ponto que julgamos essencial é a vedação de retorno ao mercado cativo quando uma unidade consumidora fizer a migração para o ACL. Diante de todas as mudanças propostas para a construção de um novo modelo setorial essa possibilidade de transição entre os ambientes (ACR e ACL) poderia promover uma forte instabilidade para o planejamento de contratação de atendimento do consumo cativo e poderia acarretar custos adicionais a esse mercado, seja em situações de sobrecontratação ou de subcontratação.

Nessa lógica, acreditamos que o papel de “fornecedor de última instância para o ACR” deveria ser realizado pelo agente centralizador dos contratos de energia, uma vez que os efeitos da socialização desse custo seriam divididos entre todos os consumidores cativos e reduzidos assim.

Vale destacar, mais uma vez, que nossa proposta veda as distribuidoras da comercialização de energia elétrica no mercado livre. O papel da gestão, compra e venda da energia alocada para o consumo cativo (distribuidoras) seria realizado pelo agente centralizador dos contratos, sendo ele habilitado para negociar contratos no ACL.

Quanto à questão da inadimplência, nossa percepção é de que os agentes já consideram o risco envolvido na sua precificação dos contratos. Dessa forma, não identificamos mudanças administrativas significativas na CCEE ou na ANEEL que possam oferecer melhor tratamento aos casos de inadimplência. No entanto, o que poderia ser discutido pelo MME juntamente com o Poder Judiciário seria sobre uma tratativa mais clara para os casos em que a suspensão do fornecimento de agentes inadimplentes é revogada em virtude de decisões judiciais. Dessa forma, seria possível, por exemplo, conferir uma estabilidade maior para o desenvolvimento de produtos dentro da lógica do Comercializador Varejista, fundamental no processo de abertura do mercado livre.

Ainda com relação aos procedimentos de comercialização, entendemos que avanços no registro e monitoramento dos contratos estão conectados a evolução tecnológica dos processos da CCEE e que não precisam ser discutidos no âmbito dessa Consulta Pública. Já quanto ao atual processo de medição e faturamento, consideramos ser válido destacar nossa preocupação de que o custo dessa medição não represente uma barreira para a migração de pequenos consumidores, conforme já mencionado.

f) Contratos Legados

Como já abordado anteriormente, entendemos que os contratos legados podem ser tratados da mesma forma que as atuais cotas, sendo gerenciados por um agente centralizador do atual portfólio de contratos de energia.

Dessa forma, acreditamos que os custos da sobrecontratação poderão ser rateados por uma base maior de consumidores cativos e, na média, representar um menor efeito para a sociedade. Além disso, como mencionado, para reduzir os efeitos da sobrecontratação, entendemos que o MME deve elaborar o cronograma de migrações concatenado com a previsão do término tanto dos contratos legados como também dos contratos das usinas cotistas.

Na perspectiva dos geradores que consideram os contratos com as distribuidoras como garantias junto aos seus credores, avaliamos que essas garantias podem ser vinculadas ao agente centralizador dos contratos sem prejuízos para as condições de financiamento dos geradores.

g) Expansão da Oferta

Para que seja possível aumentar a relevância do mercado livre na expansão da oferta do sistema é fundamental que sejam trabalhados os seguintes pontos:

1. Separação de lastro e energia;
2. Mecanismos de financiamento diferentes do atual modelo baseado prioritariamente no BNDES;
3. Revisão do modelo de formação de preço;

Com relação ao primeiro ponto (a separação de lastro e energia), a experiência internacional apresenta resultados muito positivos na separação dos dois produtos. No entanto, dadas as especificidades do mercado brasileiro, predominantemente hidrelétrico, é fundamental que o MME elabore estudos mais aprofundados de avaliação de benefícios, prejuízos e riscos da inserção desse modelo para a realidade do Brasil.

No que se refere aos mecanismos de financiamento, uma possibilidade seria a criação de um mercado futuro, utilizando a ideia de certificados de energia. Essa ideia consiste em “dividir” cada empreendimento em certificados de Garantia Física por mês e porção de energia, que podem ser comercializados no mercado de balcão ou no mercado futuro, sendo liquidados nos meses de sua emissão. Outra alternativa para tornar a expansão mais segura do ponto de vista de rentabilidade para os investidores e de menor custo possível para os consumidores, seria o acesso a linhas de financiamento do exterior. Porém, para que essas linhas estejam disponíveis em condições competitivas é fundamental que parte dos preços da energia seja reajustada pela taxa de câmbio. Em uma primeira análise, entendemos que essa também é uma medida benéfica para a expansão da oferta no ACL, mas ainda é válida uma análise mais detalhada do MME sobre o tema.

Já quanto à revisão da formação de preço, acreditamos que se trata de assunto de extrema relevância, uma vez que influencia a expansão da oferta, a formação de preço no ACL e ACR e a evolução do próprio mercado livre.

Atualmente os modelos utilizados para a formação de preços do setor não traduzem de forma completa a operação e a situação do sistema. O Newave (médio e longo prazo) simula o sistema de forma simplificada, utilizando reservatórios equivalentes, fazendo aproximações que comprometem seus resultados. O Decomp (curto prazo) simula apenas 2 meses, mostrando descontinuidade entre os meses de operação.

Entendemos que a transição de formação de preços baseado em modelos computacionais para a formação de preços através de oferta e demanda não é trivial. Por esse motivo, sugere-se uma implementação em etapas.

Dessa forma, propomos uma evolução passando por alguns passos para alcançar uma sistemática de formação de preço que forneça uma sinalização de preço mais condizente entre oferta e demanda. Dessa forma, podemos dividir esse avanço em 3 etapas, sendo:

1. Melhoria nos modelos computacionais vigentes: é de suma importância a melhoria dos modelos, substituindo modelos aproximados por modelos mais completos com simulação a usinas individualizadas. Além disso, deve-se avaliar a utilização de horizonte de simulação menor que o atualmente adotado para a formação de preços, entendemos que o horizonte de cinco anos eleva o tempo de otimização sem a agregação de informação relevante ao preço.
2. Redução nos períodos de comercialização – após a melhoria nos modelos, fazendo com que esses passem a refletir melhor a operação, torna-se necessária a redução nos períodos de comercialização, fazendo com que os preços sejam em base horária com o objetivo de aprimorar a sinalização econômica
3. Formação de Preço por Oferta x Demanda (bid de preços) – essa etapa está diretamente ligada as duas anteriores, porém mais ainda conectada à resolução de outras questões do sistema elétrico brasileiro, pontos que são abortados na sequência. Consiste em garantir a migração de um sistema precificado por modelos de otimização que, apesar de cumprirem seu papel, muitas vezes não refletem o sistema de forma completa, trazendo imperfeições na precificação e podendo causar problemas na expansão do sistema e na comercialização de energia. Com a melhor precificação, teremos efeitos positivos para os demais temas elencados na Consulta Pública, que serão apresentados na sequência

Ainda sobre a expansão da oferta, uma condição fundamental na perspectiva de investimentos é a garantia de estabilidade regulatória para os agentes. A formação de preço, por exemplo, é uma componente essencial nesse processo na medida em que será parte das premissas de avaliação da viabilidade de novos projetos. Dessa forma, não há como transmitir segurança para investimentos de médio e longo prazo sendo que diversas alterações de parâmetros e premissas de formação de preço são realizadas sem passar por um rito de discussão com a sociedade e considerar período de adequação para os agentes.

Pensando na lógica de apresentação dos recebíveis pelos geradores para garantias de financiamentos, entendemos que é possível utilizar contratos de vendas de energia entre 3 e 5 anos.

h) Subsídios

Com relação ao tema dos subsídios a Consulta Pública faz questionamentos voltados principalmente para os descontos oferecidos para as fontes incentivadas. Com relação a esse tópico entendemos que novas tecnologias de geração de energia elétrica precisam, em muitos casos, de implementação de políticas especiais para garantir sua viabilidade econômica por um período de tempo determinado, até que essa indústria ganhe escala e confiabilidade de expansão.

Da mesma forma que abordamos nos temas dos contratos de cotas e legados, é essencial garantir a segurança dos contratos vigentes e os subsídios já concedidos até o prazo final da outorga dos empreendimentos.

Em relação aos novos empreendimentos, é preciso que o governo defina uma política clara de incentivos por tecnologia, detalhando condições de incentivo e período de execução. Uma possibilidade seria da elaboração de planos quinquenais com revisões anuais, em que sejam apontadas as metas de incentivo por fonte dentro do quinquênio. Medidas como essa dariam uma clareza muito maior aos investidores e ao mercado como um todo.

Com relação ao papel do subsídio dado para a energia de fontes incentivadas na expansão do mercado livre, não entendemos que seja uma condição necessária, contudo, deve ser observada a manutenção da competitividade das fontes hoje denominadas incentivadas frente as fontes convencionais de forma a garantir a expansão da oferta. Dessa forma, no futuro, acreditamos que extinção do “desconto no fio” não será uma barreira de acesso ao mercado livre, mas levará ao aumento do custo total para a energia incentivada em relação aos valores atuais.

Olhando para o assunto dos subsídios de forma geral, acreditamos que também existe espaço para uma discussão ampla com a sociedade para avaliar a efetividade dos atuais subsídios do setor. Além dos descontos para fontes incentivadas, ainda existem uma série de custos subsidiados dentro da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) que demandam uma análise tão ou ainda mais detalhada sobre sua efetividade e continuidade.

Conclusão

De forma geral, gostaríamos de parabenizar a iniciativa do MME em discutir de forma tão aberta o tema da expansão do mercado livre. Sem dúvida, as contribuições da sociedade vão destacar pontos de atenção relevantes para que seja possível conduzir o debate da forma mais rica possível.

Nessa lógica, gostaríamos de reforçar a importância de que, encerrada a discussão dessa Consulta Pública, as eventuais mudanças a serem feitas para a abertura do mercado livre também sejam discutidas de forma específica. Além disso, entendemos que em cada mudança proposta a elaboração da Análise de Impacto Regulatório (AIR), por se tratar de uma prática capaz de examinar e medir os benefícios, os custos e os efeitos prováveis de uma regulação nova ou já existente, deveria fazer parte do rito das discussões conduzidas tanto pela ANEEL quanto pelo MME.

A seguir apresentaremos, de forma sucinta, respostas às perguntas apresentadas nesta Consulta Pública.

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?

Atualmente, se avaliarmos o nível de conhecimento da sociedade sobre o mercado livre de energia, tomando como base os consumidores residenciais, podemos concluir que esse conhecimento é muito baixo ou nulo. Em grande parte das situações os consumidores tomam conhecimento das alternativas de contratação de energia na medida em que são acessados por agentes de mercado (Comercializadoras, por exemplo) que apresentam as oportunidades que o ACL pode oferecer.

Os consumidores têm clareza de que:

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

É essencial que o MME e/ou a ANEEL esclareçam que os consumidores continuarão sendo atendidos pela rede de distribuição atual e, portanto, assuntos sobre a qualidade de fornecimento permanecem sob a responsabilidade dessas empresas de distribuição.

- Há riscos econômicos e financeiros envolvidos no mercado livre?

Considerando que grande parte dos consumidores ainda cativos têm baixa familiaridade com questões como a formação de preço ou a composição tarifária, é essencial que o MME e/ou a ANEEL esclareçam que as oportunidades de contratação de energia no ACL apresentam riscos envolvidos (ganhos e perdas).

- 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?

Hoje grande parte dos consumidores cativos não possui familiaridade com a formação de preço, e com relação às obrigações resultantes da prestação do serviço de distribuição, para tanto entendemos que no processo de expansão do mercado livre é primordial que existam canais de comunicação que disponibilizem as informações sobre esse mercado de forma simples e isenta.

2) Tarifação

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

A tarifa binômia apresenta melhores condições de expressar de forma segregada a parcela de fio, que será a mesma entre os consumidores de um mesmo nível de tensão dentro de uma concessionária, e a parcela de energia, que será decorrente das condições comerciais acordadas com o fornecedor de energia de cada consumidor.

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

Na medida em que o acesso ao mercado livre for possível para consumidores que possuem tarifas monômias (fio e energia), a manutenção desse tipo de tarifação começará a promover distorções nas tarifas. Esse cenário ocorrerá uma vez que não será possível ter uma única tarifa monômia para diferentes consumidores livres, já que provavelmente seus contratos de energia terão sido negociados em preços diferentes.

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

Em nosso entendimento essa é uma barreira que poderá ser superada na medida em que forem alcançados avanços tecnológicos, tais como a disponibilidade de acesso à internet em grande parte das residências, que possibilitem a telemedição, sobretudo a custos baixos que não inviabilizem a migração.

- É necessária a revisão da atual estrutura tarifária?

Com relação a possíveis mudanças na atual estrutura tarifária, acreditamos que a ANEEL já tem tomado medidas que oferecem ao consumidor uma maior sinalização de preço de acordo com seu perfil de consumo, como foi a aprovação da tarifa branca. Dessa forma, não identificamos a necessidade de novos aprimoramentos na estrutura tarifária. Conforme descrito acima haverá necessidade de aplicação da tarifa binômia, já existente na estrutura atual, para o grupo B.

3) Usinas Cotistas

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

O modelo ideal para a renovação das concessões deve ser realizado mediante o pagamento do valor do Uso do Bem Público (UBP) devido para cada empreendimento, sendo que o titular da outorga fica livre para negociar essa energia diretamente no ACL.

- Há obstáculos para essa alteração? Quais?

Existem obstáculos no que se refere às renovações já realizadas. Com o intuito de manter a estabilidade regulatória e as condições precedentes nas quais foram efetuadas as referidas licitações, esses contratos devem permanecer até sua finalização.

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

Não, por isso indicamos a necessidade de alterar esta forma de contratação. De forma geral, um modelo de mercado que preze pelo sinal econômico de preço não possui condições de suportar a manutenção de um mecanismo de usinas cotizadas para uma única parte do mercado.

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

Não, essa forma de contratação traz prejuízos ao mercado, sendo necessário revogar a previsão legal da Lei nº 12.783 / 2013.

4) Comercialização de Energia Elétrica

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

Sim, com a expansão do ACL será mais comum que os comercializadores passem a ter mais responsabilidades em relação aos consumidores de menor porte e menor nível de informação, principalmente os consumidores residenciais.

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

Não será necessário reforçar os atuais requisitos de autorizações de agentes habilitados para a venda de energia no ACL, apenas os mecanismos de Garantias Financeiras.

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

A escolha do fornecedor de energia deve ser bem administrada pelo consumidor. Nesse sentido, é importante que sejam dadas todas as ferramentas e informações para que os consumidores possam escolher fornecedores de boa conduta no mercado. Entendemos que as garantias financeiras devem ser robustas o suficiente para suportar os consumidores nestes casos até que encontrem um novo fornecedor

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

Em nossa visão, nos casos em que determinados consumidores apresentem avaliações de crédito ruins, é provável que os agentes comercializadores precificarão o risco associado a esses contratos nas propostas comerciais.

- 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?

Entendemos que a migração deve ser feita em fases, abrangendo em um primeiro momento, compulsoriamente, os consumidores do Grupo A por nível de tensão (a ser definido) e por opção os consumidores do Grupo B, conforme sua faixa de consumo (a ser definido). Em uma segunda fase os consumidores do Grupo B seriam compulsoriamente migrados para o mercado livre, até uma determinada faixa de consumo a ser definida pelo MME

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

Acreditamos que o papel de “fornecedor de última instância para o ACL” deveria ser realizado pelo agente centralizador dos contratos de energia, uma vez que os efeitos da socialização desse custo seriam divididos entre todos os consumidores cativos e reduzidos assim

- Deveria ser estabelecida uma franquia de fornecimento de energia elétrica que seja um direito de cada consumidor no mercado regulado, sendo estes livres no consumo que ultrapassar essa franquia? Como tratar o retorno de consumidores para o mercado regulado, no caso de esse ambiente de contratação não for extinto?

Não. A possibilidade de adquirir energia a preços competitivos não deve ser limitada a um valor que exceda uma franquia de fornecimento de energia elétrica. Se o objetivo é abrir o mercado para incentivar a busca de novos fornecedores e promover a concorrência, não faz sentido limitar essa opção de escolha a apenas parte da energia consumida pelo consumidor.

Após cada fase de migração ao ACL, a opção de retorno ao ACR deve ser eliminada.

- É preciso aprimorar as formas atuais de registro e monitoramento dos contratos do mercado livre?

Não, acreditamos que as formas atuais de registro e monitoramento dos contratos não são impeditivas para expansão do ACL, mas estes mecanismos necessitam de aprimoramentos constantes, conforme a própria evolução do mercado.

- É necessário aprimorar o atual sistema de medição e faturamento?

Sim, no sentido de eliminar as exigências adicionais. O sistema de medição para faturamento dos consumidores do mercado livre precisa ser simplificado. Atualmente, para que um consumidor migre para o mercado livre, é necessário realizar adequações para atender às normas vigentes.

- 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?

Não, as distribuidoras de energia elétrica são remuneradas pelo serviço físico da entrega de energia aos consumidores finais. A comercialização de energia não faz parte da remuneração, pois as distribuidoras não devem ser economicamente afetadas pela parcela de compra e venda de energia, uma vez que essa é apenas repassada aos consumidores via tarifa regulada.

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

Os mecanismos de corte no fornecimento, independentemente da abertura do mercado, devem ser aprimorados. Atualmente, os consumidores inadimplentes possuem maneiras de retardar ou até mesmo evitar o corte no fornecimento de energia elétrica. É necessário que existam regras claras que inibam a utilização de tais meios, garantindo a realização efetiva do corte do fornecimento de energia, sendo necessário também um trabalho de esclarecimento sobre o setor elétrico junto ao poder judiciário.

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

Sim, acreditamos que o cenário ideal para o sistema seria a utilização da metodologia de garantias financeiras “on-line” (chamada de margem). Ainda que de difícil implementação no curto prazo, é possível adotar esse modelo como referencial para que possamos fazer alterações graduais para atingi-lo integralmente em determinado momento.

5) Contratos legados

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

Entendemos que os contratos legados podem ser tratados da mesma forma que as atuais cotas, sendo gerenciados por um agente centralizador do atual portfólio de contratos de energia.

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

Sim, o MME deve elaborar o cronograma de migrações concatenado com a previsão do término tanto dos contratos legados como também dos contratos das usinas cotistas.

- Como cobrir os custos da sobrecontratação das distribuidoras?

Os custos da sobrecontratação poderão ser rateados por uma base maior de consumidores cativos e, na média, representar um menor efeito para a sociedade

- Deverá esse custo ser pago por todos os consumidores?

Não, apenas pelos consumidores que ainda permanecem no mercado cativo.

- Qual o impacto desse custo para a sociedade?

À medida que estes contratos tenham seu período de suprimento finalizado e tenham sua energia alocada no ACL este impacto será minimizado.

- 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?

Não, a alocação desta energia ao ACL ocorrerá ao fim dos contratos e conforme cronograma de migração para este mercado.

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

Na perspectiva dos geradores que consideram os contratos com as distribuidoras como garantias junto aos seus credores, avaliamos que essas garantias podem ser vinculadas ao agente centralizador dos contratos sem prejuízos para as condições de financiamento dos geradores.

6) Expansão da Oferta

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

Em um primeiro momento poderá ocorrer uma dificuldade na obtenção de financiamentos, que deverá ser superada pela criação de novos mecanismos, como por exemplo os certificados de energia.

- Como aumentar a relevância do mercado livre na expansão da oferta?

Para que seja possível aumentar a relevância do mercado livre na expansão da oferta do sistema é fundamental que sejam trabalhados os seguintes pontos:

1. Separação de lastro e energia;
2. Mecanismos de financiamento diferentes do atual modelo baseado prioritariamente no BNDES;
3. Revisão do modelo de formação de preço;

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

Não, porém utilizando a lógica de apresentação dos recebíveis pelos geradores para garantias de financiamentos, entendemos que contratos de vendas de energia entre 3 e 5 anos serão necessários.

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

Atualmente os modelos utilizados para a formação de preços do setor não traduzem de forma completa a operação e a situação do sistema. O Newave (médio e longo prazo) simula o sistema de forma simplificada, utilizando reservatórios equivalentes, fazendo aproximações que

comprometem seus resultados. O Decomp (curto prazo) simula apenas 2 meses, mostrando descontinuidade entre os meses de operação.

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

O formato existente atende as necessidades.

- A separação das contratações de lastro e energia pode ser um caminho para a expansão do mercado livre? Como lidar com os custos dessa alternativa e transição para sua implantação?

A experiência internacional apresenta resultados muito positivos na separação dos dois produtos. No entanto, dadas as especificidades do mercado brasileiro, predominantemente hidrelétrico, é fundamental que o MME elabore estudos mais aprofundados de avaliação de benefícios, prejuízos e riscos da inserção desse modelo para a realidade do Brasil.

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

Esse ponto deverá ser melhor debatido ao longo do processo de migração ao ACL.

- 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?

Não necessariamente pois com o aumento na oferta de financiamento este custo pode ser compatível com o da expansão do ACR.

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

No que se refere aos mecanismos de financiamento, uma possibilidade seria a criação de um mercado futuro, utilizando a ideia de certificados de energia.

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?

Não, entendemos que não é uma condição necessária.

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

A expansão do mercado livre com base na energia subsidiada não é inviável, desde que o governo defina uma política clara de incentivos por tecnologia, detalhando condições de incentivo e período de execução.

- O fim da assimetria no valor das cotas da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) é requisito para expansão do mercado livre?

Acreditamos que também existe espaço para uma discussão ampla com a sociedade para avaliar a efetividade dos atuais subsídios do setor. Além dos descontos para fontes incentivadas, ainda existem uma série de custos subsidiados dentro da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) que demandam uma análise tão ou ainda mais detalhada sobre sua efetividade e continuidade.

- Deve ser revisto o subsídio às fontes alternativas?

Primeiramente, deve ser observada a manutenção da competitividade das fontes hoje denominadas incentivadas frente as fontes convencionais de forma a garantir a expansão da oferta. Dessa forma, no futuro, acreditamos que extinção do “desconto no fio” não será uma barreira de acesso ao mercado livre, mas levará ao aumento do custo total para a energia incentivada em relação aos valores atuais.

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

Não, porém deve ser estabelecido pelo governo um valor máximo de subsídios por fonte e/ou tecnologia.

- Caso haja subsídio, o montante de subsídio deve ser fixado previamente e disputado nos leilões? Ou seja, o montante deve ser definido a partir de um processo concorrencial em que é beneficiado aquele que aceitar o menor valor de subsídio?

Sim, entendemos que os leilões devem trazer competição na definição do valor do subsídio, adequando seu valor à real necessidade das fontes.

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

Entendemos que novas tecnologias de geração de energia elétrica precisam, em muitos casos, de implementação de políticas especiais para garantir sua viabilidade econômica por um período de tempo determinado, até que essa indústria ganhe escala e confiabilidade de expansão, sendo o desconto na TUST e TUSD uma forma viabilizar o ganho de escala.

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?

A expansão do mercado livre depende de um marco regulatório estável para que seja realizado de forma sustentável. O ideal é que se defina um cronograma de abertura gradual do mercado, permitindo uma transição para o modelo de mercado e a acomodação dos contratos de energia.

- 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 migração deve ser feita em fases, abrangendo em um primeiro momento, compulsoriamente, os consumidores do Grupo A por nível de tensão (a ser definido) e por opção os consumidores do Grupo B, conforme sua faixa de consumo (a ser definido). Em uma segunda fase os consumidores do Grupo B seriam compulsoriamente migrados para o mercado livre.