

## **Carta aberta aos candidatos**

### **A Energia do Futuro é Livre!**

O setor de energia elétrica em nível global está passando por uma revolução tecnológica extremamente transformadora. As novas tecnologias de geração de energia limpa e de seu armazenamento, associadas a redes inteligentes, colocam os consumidores em uma posição ativa no que se refere à gestão do seu próprio consumo. De fato, em diversos países do mundo, é possível ao consumidor gerir com autonomia e de forma ativa sua contratação de energia, permitindo ampliar expressivamente sua capacidade de produzir, armazenar e vender eletricidade com a introdução das novas tecnologias.

Tal realidade, contudo, por ser ainda incipiente e limitada no Brasil, impõe que o País se prepare para incorporar os avanços e melhor aproveitar o seu enorme potencial energético. Em um ranking internacional de liberdade de energia elétrica, elaborado pela Abraceel, que congrega 56 países, o Brasil está na penúltima posição. Com efeito, temos um mercado de energia elétrica enraizado em um modelo fortemente regulado e intervencionista, no qual o Estado decide tudo pelos consumidores. Assim, a necessidade de mudanças - e sua urgência - está baseada na constatação de que o atual modelo comercial não se mostra capaz de resolver a questão da crescente elevação dos preços pagos pelos consumidores, a despeito de nossa matriz elétrica ser majoritariamente oriunda de geração renovável.

Não se trata, destarte, apenas de uma opção por mudanças, mas sim da constatação de que o avanço técnico é irreversível e inexorável, vai certamente atingir-nos e que essa transformação demandará o desenvolvimento de novos modelos de negócios, com base na informação e inteligência de todos, o que requer modernização do marco legal e regulatório, para que essa inserção ocorra de forma sustentável.

Nas principais economias do mundo (pode-se citar, sem que a lista seja extensiva, a União Europeia, Estados Unidos, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Coreia do Sul e Japão), o respeito ao direito de escolha dos consumidores sobre o supridor de energia, inclusive dos consumidores residenciais, com fundamento em diretrizes claras de abertura de mercado, tem permitido a rápida difusão das novas tecnologias de produção e uso da eletricidade. Além disso, a possibilidade de escolha do fornecedor estimula a concorrência no setor de energia, o que resulta em menor custo da energia para os consumidores.

A constatação desses ganhos para a sociedade culminou na declaração resultante do World Economic Forum de 2015 e 2017 (Davos, Janeiro/2015 e Janeiro/2017), no tópico referente ao futuro da eletricidade, na qual ênfase clara foi dada às energias renováveis, à abertura dos mercados e à participação ativa dos consumidores no desenho dos mercados, ficando consignado que caberia aos governos dar segurança ao ambiente de investimentos, garantir a estabilidade de regras e ampliar a participação da sociedade nas decisões, com destaque, ainda, ao papel dos reguladores nacionais e transnacionais, aos quais caberia emitir clara e efetiva sinalização para o preço da eletricidade e emissão de carbono, promover a remuneração adequada da eficiência, confiabilidade e flexibilidade das fontes e remoção de barreiras regulatórias desnecessárias, de forma a promover a competição.

Com essa visão de que é preciso construir um novo futuro para o setor elétrico brasileiro, há mais de três anos o Congresso Nacional discute um conjunto de propostas que busca modernizar o setor, materializadas no Projeto de Lei 1.917/15 e no Projeto de Lei do Senado 232/2016, estabelecendo novas bases para o funcionamento do mercado com incentivo à competição, inovação e participação ativa do

consumidor. Esse movimento é reconhecido como um avanço necessário para modernizar o setor energético do País, e ganhou força com a abertura da Consulta Pública 33, em 2017, pelo Ministério de Minas e Energia, que apresentou propostas de mudanças do modelo setorial vigente. O amplo e transparente debate com a sociedade que ocorreu a partir dessa iniciativa e que contou com mais de duas mil sugestões, deixou clara a necessidade de reforma do marco regulatório e comercial do setor e as convergências do setor em torno da premência das reformas.

Não obstante o esforço já feito, percebe-se que para a construção de uma agenda de reformas que estabeleça a lógica econômica e estimule a concorrência em favor dos consumidores, tornando o setor de energia mais eficiente e competitivo, é de suma importância que o governo, os setores produtivos e de serviço e os consumidores se unam.

A análise crítica sobre os problemas muito graves do modelo do setor elétrico vigente e o exorcismo das desastrosas medidas intervencionistas ocorridas nos últimos anos fomentou a reflexão conjunta, que permitiu identificar que o setor elétrico carece de reformas estruturais urgentes, independentemente do cenário político, com o objetivo de torná-lo mais transparente, eficiente, seguro e capaz de dar sustentabilidade ao crescimento econômico.

Nesse sentido, parece oportuno levar esse debate a um público maior, de forma a demonstrar à sociedade como a mudança da forma pela qual cada empresa e cidadão compra sua energia pode contribuir para preços mais aderentes à disponibilidade energética do País e o quanto a permanência do atual modelo comercial do setor elétrico no Brasil tem prejudicado o desenvolvimento econômico do País.

Assim, com base no alinhamento de interesses das empresas geradoras, distribuidoras, transmissoras, e comercializadoras de energia elétrica e dos próprios consumidores, foi possível consolidar um conjunto de propostas que modernizam o setor elétrico e que tem o potencial de reduzir de maneira significativa a conta de energia dos brasileiros, e assim estimular a geração de emprego e renda.

Dentre as propostas, destaque para a abertura do mercado aos consumidores, em linha com o princípio constitucional da livre concorrência, que garante a todos a possibilidade de escolha do seu fornecedor de energia elétrica, e que concretiza, de fato, um conceito simples de cidadania, qual seja, o da liberdade de escolha de um produto que pode ser fornecido por centenas de diferentes fornecedores. Com tal providência, o consumidor continuará pagando, de forma regulada, pela infraestrutura e serviços oferecidos pela distribuidora a qual está fisicamente conectado, mas estará livre para escolher de quem compra sua energia, podendo optar, inclusive, por permanecer adquirindo eletricidade da própria distribuidora da qual hoje é obrigado a comprar. Com isso, poderá negociar com quem quiser e da forma que melhor lhe convier as condições de contratação de sua preferência, o que contribui para aumentar a competitividade do País na medida em que a concorrência estimula o aumento da eficiência, o que se traduz na redução dos preços. Chamamos isso de “portabilidade da conta de luz”, por emular o que foi feito na telefonia, internet e TV a cabo.

Os benefícios dessa proposta podem ser ilustrados pela comparação dos preços da energia elétrica nos últimos 15 anos no Brasil, na qual o mercado livre permitiu uma redução média de 23% no preço da energia em comparação com a tarifa da distribuidora, resultando em uma economia de R\$ 83 bilhões de

reais na conta dos consumidores<sup>1</sup>). É fundamental permitir que todos os consumidores, e não apenas aqueles de grande porte, possam se beneficiar dessa realidade.

A propósito, a pedido da Abraceel o IBOPE realiza anualmente, desde 2014, pesquisa sobre o que pensa e quer o brasileiro do setor elétrico. Os resultados da edição de 2018, que serão divulgados no encontro dos principais candidatos à Presidência da República que a Abraceel realizará no dia 21 de agosto próximo, como parte da campanha “A Energia do Futuro é Livre”, a exemplo dos anos anteriores, demonstra inequivocamente a opinião dos brasileiros sobre o preço da energia elétrica e sobre a possibilidade de poder escolher seu próprio fornecedor de energia elétrica.

Relevantes também, por produzirem os sinais corretos para a eficiência alocativa e produtiva, a introdução de mecanismos competitivos para a expansão do setor, a correta alocação de riscos entre os agentes e consumidores e o aprimoramento da formação de preços.

Não há dúvidas de que várias questões devem ser atacadas simultaneamente e que o conjunto de medidas a ser adotado precisa ser coerente e coeso, obedecendo a uma lógica comum, dentro de um desenho previamente definido, de forma a atingir os objetivos propostos.

Pretende-se que o conjunto de propostas sirva de contribuição ao debate sobre o futuro do setor elétrico brasileiro, que certamente surgirá na formulação das propostas dos candidatos aos cargos públicos nas eleições que se avizinham.

Procurou-se simplificar a explicação e demonstrar de maneira clara e sem excesso de jargões técnicos os benefícios da reforma do setor elétrico para o País, de maneira a tornar mais clara a importância dessas urgentes medidas para o desenvolvimento da economia brasileira. Estamos convictos de que o Brasil tem uma janela de oportunidade única para construir um setor elétrico mais moderno, competitivo e eficiente. Nesse caminho de futuro a energia é livre!

## Propostas

- ❖ **Aprovação do Projeto de Lei 1917/15, que contempla as propostas originadas da Consulta Pública 33/2017 do Ministério de Minas e Energia.**

**Dentre elas, destacam-se:**

- **Abertura do mercado aos consumidores (estabelecimento da “Portabilidade da Conta de Luz”, a liberdade de escolha do Consumidor).**

Essa medida propiciará que:

- ✓ mais de 80 milhões de consumidores possam comprar sua energia elétrica livremente, podendo optar por centenas de fornecedores diferentes, decidir pelo melhor plano para suas necessidades e por quanto tempo. Entre esses, mais de seis milhões são de pequenas indústrias, empresas comerciais e de serviço, que também estão amarradas às distribuidoras na compra de energia;

---

<sup>1</sup> Estudo Abraceel/Thymos com base nas tarifas da Aneel e preços do mercado livre

- ✓ preços mais baixos: consumidores livre têm hoje economia em torno de 23% no preço da energia em comparação com a tarifa das distribuidoras;
- ✓ opção por energia limpa: os consumidores poderão escolher comprar energia exclusivamente de fontes renováveis, como eólica, solar, hidrelétrica, biomassa ou gás de lixo;
- ✓ inovação: abertura do mercado incentiva a competição entre os fornecedores, a oferta de produtos diversificados e a difusão de novas tecnologias que ofereçam maior eficiência aos consumidores.

Mesmo com a troca de fornecedor, o consumidor permanece conectado na distribuidora local. Continua pagando a essa a mesma tarifa regulada pelo transporte da sua energia, que inclui infraestrutura e serviços (postes, fios, transformadores, serviços de ligações e manutenções, etc.), mas fica livre para escolher o seu provedor de energia.

Pela proposta, a abertura do mercado será opcional, gradual, de forma a respeitar os contratos existentes entre as distribuidoras e os geradores de energia.

O direito de escolha do consumidor representa o entendimento de que essa é a única forma de assegurar que as mudanças serão irreversíveis no sentido promover a eficiência e de trazer menores preços de energia, novos produtos energéticos aos consumidores e o desenvolvimento de fontes renováveis e descentralizadas para a matriz energética do País.

#### ➤ **Diversificação da forma de expansão do Parque Gerador**

Esse tema diz respeito a um dos principais desafios do desenho de qualquer mercado de energia, que é a expansão do sistema e a segurança do abastecimento.

É essencial que a expansão do parque gerador não fique concentrada no crescimento do consumo dos consumidores hoje cativos das distribuidoras de energia elétrica, mas aderente à demanda de todo o mercado, com o estabelecimento de mecanismos de financiamento compatíveis com a capacidade e características do mercado livre de energia.

Uma medida de destravamento importante e que favorece a financiabilidade dos novos projetos de geração seria a de contratar separadamente a capacidade de geração associada ao provimento de confiabilidade sistêmica, necessária ao atendimento das necessidades do sistema, e a energia elétrica efetivamente consumida.

Trata-se da possibilidade de estabelecer um mecanismo capaz de alocar adequadamente os custos relacionados à confiabilidade sistêmica, que é um bem comum e, portanto, deve ser custeado por todos seus beneficiários. Nesse sentido, sua contratação poderia ser realizada de forma centralizada pelo Poder Concedente.

A comercialização da energia, contudo, é de gestão individual de cada consumidor, que pode proteger-se contra a volatilidade de preços do mercado de energia por meio de contratos de energia de prazos diversos, que são instrumentos financeiros que permitem a gerência de riscos e que o consumidor tenha previsibilidade do seu custo com energia.

Essa medida propiciará:

- ✓ menores custos ao reduzir a indexação da economia, estimular a competição na expansão e comercialização da energia e atrair novas alternativas de financiamento disponíveis no Brasil e no mundo;
- ✓ transparência ao identificar a origem do custo para o consumidor, o que garantia a sua cobrança de maneira eficiente e isonômica; e
- ✓ segurança do abastecimento ao garantir que haverá energia para todos os consumidores no futuro.

### ➤ **Formação de Preços**

Hoje, os preços de curto prazo da energia elétrica são definidos de forma centralizada, por modelos matemáticos controlados pelo governo, com base nos custos e sem a devida transparência. Tais preços não refletem as condições de mercado e as expectativas dos agentes e consumidores. Nesse sentido, é preciso observar que o sinal de preços de curto prazo incentiva o consumo em momentos de maior oferta e sinaliza a escassez, proporcionando eficiência no uso da eletricidade. O preço é o instrumento mais importante para o bom funcionamento de qualquer mercado.

É necessário, portanto, buscar mecanismos eficientes de formação do preço de curto prazo da energia elétrica, adequados no que diz respeito à alocação de riscos. Soluções de mercado para a alocação de riscos devem ser sempre preferidas. Esses mecanismos devem ser capazes de refletir as condições vigentes no mercado e as oportunidades de aproveitamento econômico das diferentes fontes de energia, considerando suas especificidades e atributos, tanto com relação aos aspectos socioambientais, quanto aos do sistema elétrico, enviando sinais econômicos adequados aos agentes de mercado e consumidores.

Além disso, essa medida se alinha ao interesse de se buscar maior credibilidade na formação de preço de curto prazo, que deve considerar o local e a hora do consumo e o aumento da transparência na sua regra de formação.

Com esse entendimento, é recomendável que os preços da energia elétrica do mercado de curto prazo sejam definidos por meio das ofertas de preços feitas agentes de geração e por cargas que se habilitem como interruptíveis, com mecanismos de monitoramento de mercado que restrinjam práticas anticompetitivas. Entende-se que geradores e consumidores atuarão ativamente na quantidade de energia gerada/consumida e o preço de curto prazo será definido pela lei da oferta e demanda.

Com a adoção do preço por oferta, pretende-se:

- ✓ **credibilidade:** preços confiáveis definidos pelo equilíbrio entre oferta e demanda;
- ✓ **realismo:** preços que refletem a situação do país em cada momento, ou seja, a quantidade de chuva, o volume de água disponível nos reservatórios, a carga a ser atendida, etc.;

- ✓ **maior eficiência:** o sinal dado pelo preço da energia permite ao gerador e ao consumidor produzir/utilizar a energia nos horários mais convenientes, reduzindo o custo global da energia elétrica;
- ✓ **transparência:** preços definidos de forma clara para o consumidor; e
- ✓ preços definidos sem **interferência política**.

#### ❖ **Outras medidas.**

Além das propostas originadas da Consulta Pública 33/2017 e que estão abarcadas pelo Projeto de Lei 1917/15, entendem-se necessárias medidas adicionais para a reforma do setor elétrico, a saber:

##### ➤ **Revisão dos subsídios setoriais**

A racionalização dos subsídios e encargos setoriais incidentes sobre a energia elétrica é urgente. Somente em 2018, o consumidor de energia elétrica pagará mais de R\$ 18 bilhões de subsídios em suas de luz

Entende-se que deva ser evitado o uso do setor energético para suportar políticas públicas que não devem ser custeadas pela tarifa de energia elétrica. Dentre as ineficiências que resultam dos impactos deste tipo de práticas, destaca-se a oneração de estratos frágeis do ponto de vista econômico, com transferência de renda dos consumidores de menor renda para aqueles de maior poder aquisitivo.

O setor industrial, por exemplo, bastante combatido e com graves problemas, subsidia as tarifas de energia do agronegócio, o setor mais pujante do Brasil, por meio de descontos tarifários concedidos aos produtores rurais, irrigantes e aquicultores sem qualquer contrapartida. Na mesma direção, o segmento de fornecimento de água, esgoto e saneamento, que deveria incorporar em seus próprios preços todos os seus custos, é beneficiado por todos os consumidores de energia elétrica, caracterizando um subsídio cruzado que em nada contribui para a eficiência.

As chamadas fontes incentivadas gozam de desconto nas tarifas de uso das redes de transmissão e de distribuição, aplicável sobre a produção e sobre o consumo da energia, de modo que cada unidade de expansão desse segmento (fontes incentivadas renováveis) implica aumento dos subsídios pagos pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE). Esse desenho resulta em subsídios cruzados, afetando adversamente a alocação de custos no setor. Essa distorção alocativa poderia ser corrigida, substituindo-se esses incentivos pela adequada valoração dos atributos que essas fontes entregam ao sistema e por meio de preços associados a sua produção no tempo e espaço.

O tratamento isonômico requer a modernização da política de incentivos ou subsídios a determinadas tecnologias. Qualquer incentivo deve ter objetivo claramente definido e duração limitada. Prorrogação deverá estar condicionada à avaliação objetiva de custos e benefícios. Os mecanismos de aplicação de incentivos devem ser transparentes e facilitar a quantificação dos fluxos monetários.

Recomenda-se que os atuais mecanismos de subsídio relacionados ao setor elétrico sejam revistos e sua implantação deve observar as melhores práticas internacionais, incluindo: transparência, racionalidade econômica na escolha dos estratos subsidiados (seleção com base em atributos dos consumidores), e prevenção de distorções de preços.

**Descotização** A partir da publicação da Medida Provisória 579, em 11/09/2012, as concessões de geração de energia hidrelétrica puderam ser prorrogadas pelo prazo de até trinta anos, desde que as concessionárias aceitassem ter a garantia física de energia e de potência de suas usinas alocadas na forma de cotas às concessionárias de distribuição.

A remuneração das cotas passou a ser feita por meio de tarifas calculadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para cada usina hidrelétrica, e o risco hidrológico, inerente a esse tipo de geração, foi assumido pelos consumidores dessas distribuidoras. Esse movimento, hoje já bastante analisado, trouxe como consequência uma brutal perda de receita para as concessionárias de geração afetadas, notadamente as estatais, e se de um lado, implicou em redução significativa das tarifas num primeiro momento, provocou a subsequente elevação dessas tarifas nos anos seguintes, e ainda trouxe um elevado ônus financeiro aos consumidores cativos - associados aos riscos hidrológicos - que esses não têm como gerenciar.

A chamada descotização, portanto, refere-se ao movimento de retirada das cotas das distribuidoras e sua substituição pela compra de energia via mecanismos existentes. De fato, a energia descotizada poderia refluir para as distribuidoras com preços e características dos contratos normais de mercado, mas sem a transferência do risco hidrológico.

Assim, o tema da redução de energias compulsórias – como as cotas de garantia física e potência - tem conexão muito grande com o aumento da liquidez de mercado e flexibilidade do portfólio das distribuidoras em resposta à ampliação do mercado livre. Esse tema interage ainda com a alocação de custos e das rendas dos ativos do setor elétrico concedidos pela União.

Entende-se que a descotização é medida que beneficia o mercado, trazendo isonomia à competitividade. Considera-se que deva haver previsão de mecanismo legal para descotização do montante de energia de empresas públicas e privadas e que todo benefício seja destinado à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE em benefício dos consumidores de energia.

➤ **Separação das atividades das distribuidoras de energia elétrica.**

É urgente a mudança na estrutura das distribuidoras, de sorte a separar completamente as atividades concernentes ao sistema físico de distribuição - construção, operação e manutenção das redes de distribuição de energia elétrica -, cuja remuneração é determinada pelo regulador, das de compra e venda de energia, que devem ser exercidas em regime de competição.

➤ **Estímulo à geração distribuída**

Deve ser permitido e estimulado que os consumidores produzam, utilizem e comercializem a própria energia gerada em suas residências ou negócios. Essa medida, além de contribuir para a redução dos custos da energia para todos, representa a revolução do setor energético que está surgindo em todo o mundo, em linha com as melhores práticas de mercado.

➤ **Simplificação**

Deve-se buscar um equilíbrio adequado entre os princípios e a simplicidade das regras do setor, facilitando a sua compreensão por todos os participantes. Nesse sentido, é fundamental revisar os marcos legal e regulatório com vistas a desburocratizar e simplificar o setor.

➤ **Criação de um mercado de energia Sul-Americano**

Seria muito importante reduzir ou mesmo eliminar os entraves técnicos e regulamentares para que a energia pudesse circular livremente entre as fronteiras nacionais. A existência de um mercado de energia integrado pode trazer benefícios para os consumidores finais, por aumentar a concorrência no mercado, principalmente na geração e na comercialização. Outros benefícios seriam a geração de economia de escala para atrair investimentos, em geração e transmissão, além de maior segurança energética.

Também as energias renováveis representam uma oportunidade de integração energética dos países latino-americanos em razão da complementaridade de suas matrizes. Hoje já operam usinas hidrelétricas binacionais com grande êxito no MERCOSUL. No caso de Itaipu, é importante observar que parte do Tratado Bilateral se expira ano de 2023, podendo o Paraguai dispor livremente de sua energia, o que torna relevante para o País a existência de um mercado a nível continental. Além de Itaipu, há projetos de integração entre a Argentina e o Paraguai e entre a Argentina e o Uruguai.

O Brasil, como principal player desse mercado deveria liderar as discussões com os demais parceiros comerciais do MERCOSUL para reduzir o preço da energia e promover o aumento da competitividade da Região.

➤ **Governança das instituições do setor elétrico**

É oportuno visitar o tema da governança das instituições que formam o setor elétrico brasileiro, com o objetivo de estudar alternativas para o seu aperfeiçoamento.

Considera-se que, no tocante aos aspectos específicos da modernização da governança corporativa da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) e Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), deveria haver predominância de agentes de mercado na indicação de profissionais para a composição de seus conselhos deliberativos e Diretoria-Executiva. Mesmo a escolha de diretores da Aneel poderia ser feita com base na elaboração de uma lista tríplex de pretendentes ao posto, por meio de um edital público e transparente, visando promover a renovação da cultura da organização.

A CCEE, por exemplo, foi constituída na esfera privada, mas está integralmente submetida aos regulamentos da ANEEL, pela qual é regulada e fiscalizada. Entende-se que se trata de



um aspecto que deve ser inteiramente preservado na hipótese de instituição de um novo modelo de governança. No entanto, a despeito de ter seus custos assumidos diretamente pelo mercado, sem repasses garantidos nas tarifas, o Presidente de seu Conselho de Administração é indicado pelo Ministério de Minas e Energia (MME). Da mesma forma, a Diretoria do ONS, composta por cinco diretores, tem três de seus membros indicados pelo MME, incluindo o Diretor-Geral.

Já o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) é um órgão eminentemente governamental, sem participação privada, mas suas decisões têm repercussão nos agentes setoriais que, caso participassem do Colegiado, poderiam apresentar soluções técnicas alternativas às decisões políticas do Governo e evitar que erros fossem cometidos, o que tem repercussão direta no aumento dos custos setoriais que cedo ou tarde são repassados às tarifas.