

Renovação dos contratos de concessão de distribuição no Brasil e abertura de mercado: a Experiência da União Europeia e da OCDE

Vitor Santos, Professor do ISEG – Universidade de Lisboa, Pesquisador Associado do GESEL-UFRJ

Dia 19 de fevereiro de 2025

Introdução

O SEB passa por um momento crucial em função de três questões estratégicas para sua modernização, no bojo do processo mundial da Transição Energética:

- i. A **renovação dos contratos** de concessão de distribuição;
- ii. A separação entre as atividades **de distribuição e comercialização**; e
- iii. A **abertura total do mercado** de energia elétrica.

Neste contexto, a experiência da União Europeia e dos restantes países da OCDE em relação a estes temas oferece importante contributo e subsídios para as inovações regulatórias que serão tomadas pela ANEEL.

Principais reformas subjacentes ao processo de liberalização nos anos 1990

- Privatização dos antigos monopólios públicos;
- Separação de atividades de geração, transmissão e distribuição e comercialização;
- Acesso não discriminatório de terceiros às redes;
- Construção de mercados organizados, com a institucionalização de novos agentes; e
- A criação de agências reguladoras independentes.

Separação de atividades na distribuição no Brasil e União Europeia

União Europeia

Produção
Transmissão
Distribuição
Comercialização

Brasil

Produção
Transmissão
Distribuição e Comercialização

A separação entre as atividades de distribuição e comercialização pressupõe que se proceda à criação de três novos agentes:

- i. O **distribuidor**
- ii. As **comercializadoras de mercado**
- iii. O **comercializador de último recurso (CUR)**.

Os consumidores podem escolher a sua comercializadora de mercado.

O comercializador regulado de último recurso, por sua vez, fornece energia elétrica aos consumidores que ainda não transitaram para o mercado livre.

A grande maioria dos **grupos empresariais** de energia na União Europeia **incluem** ainda no seu universo o **distribuidor**, o **comercializador de mercado** e o **comercializador regulado**.

Regras para distribuidor e comercializador no mesmo grupo empresarial

Separação de atividades



Separação jurídica

Separação funcional

Separação contábil

Outras regras obrigatórias

O distribuidor não pode desenvolver atividades relacionadas à **geração ou comercialização de energia** elétrica.

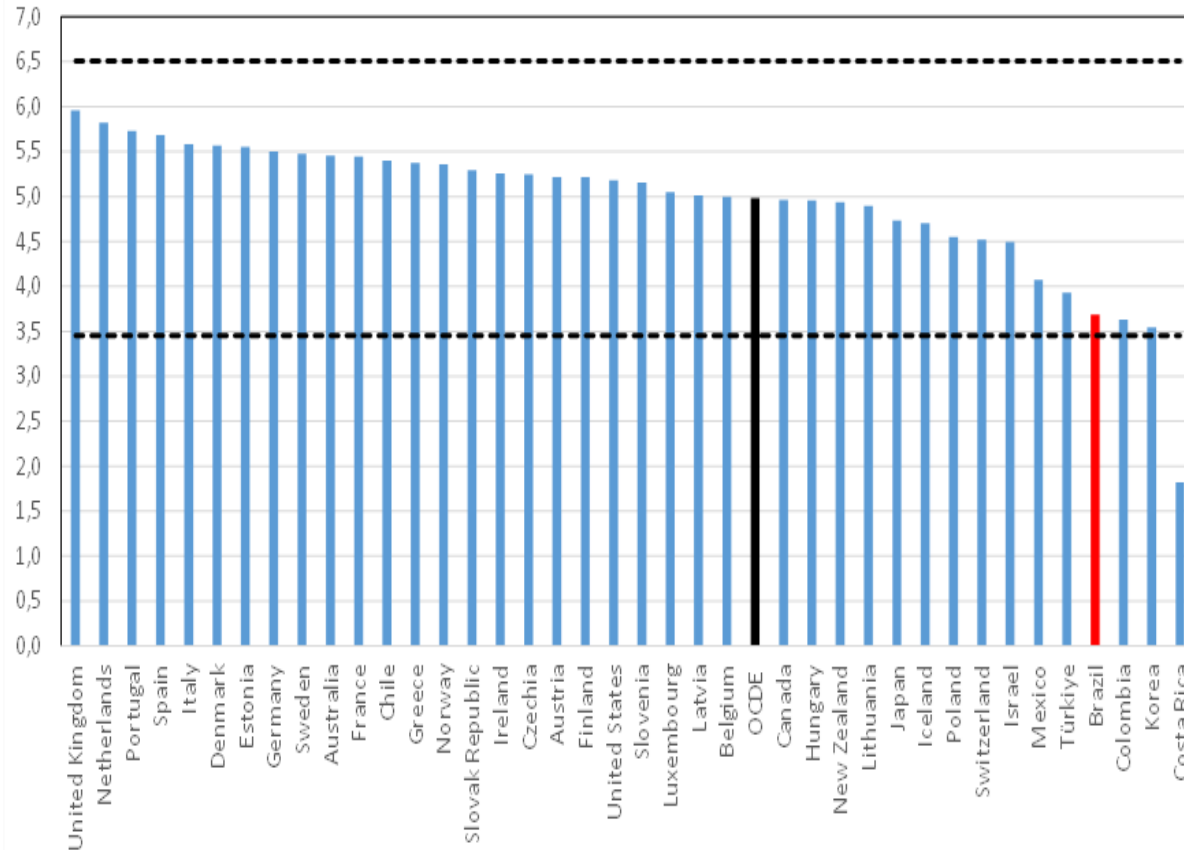
O operador da rede de distribuição deve garantir a **diferenciação da sua imagem e comunicação**.

Todos os comercializadores devem ter **acesso à mesma informação** de natureza técnica e comercial.

Nota: Os **poderes sancionatórios** dos reguladores foram reforçados. **Cooperação** entre a **Autoridade da Concorrência** e o **regulador da energia** e criação de **Tribunais de Regulação e Concorrência**.

Os países da União Europeia em que o distribuidor e o comercializador são da mesma empresa revelam um desempenho regulatório adequado

Ranking da Regulação do Setor Elétrico nos países da OCDE



- No TOP5 do ranking regulatório constam quatro países União Europeia e apenas na Holanda os distribuidores são independentes.
- No TOP 20 constam 15 países da União Europeia e apenas em 4 países os distribuidores são independentes: Holanda, Estónia, Áustria e Finlândia.

PMR - Product Market Regulation do setor elétrico, OCDE.

Regras aplicáveis ao CUR - Comercializador de Último Recurso

- O acesso à atividade do CUR processa-se através de uma **licença** administrativa mas, em alguns países, licenças passaram a ser atribuídas mediante um **procedimento concorrencial**.
- O CUR tem cumprir as regras **de separação semelhantes às já referidas para o distribuidor**.
- No caso de **insolvência de um comercializador** de mercado, **os consumidores são transferidos temporariamente para o CUR** até estabelecerem um contrato com outro comercializador.
- Todos os **consumidores** podem migrar para mercado, incluindo aqueles que beneficiam da tarifa social.
- **Eliminação gradual das tarifas reguladas** por ordem decrescente de potência contratada.

Regras aplicáveis aos Comercializadores de Mercado

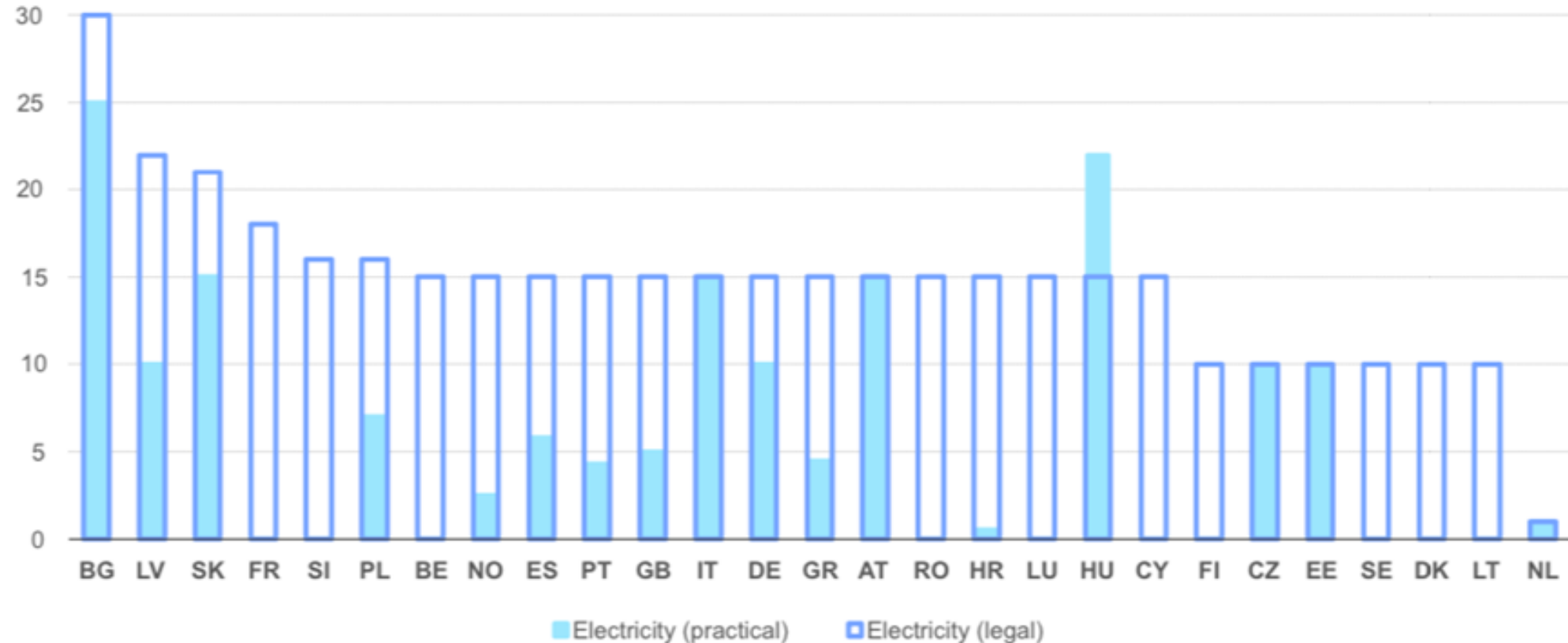
- O registro dos comercializadores de mercado carece apenas da **demonstração da sua capacidade e idoneidade técnica e económica** para operar nos mercado. **Será suficiente? É um tema em discussão!**
- A **simplificação administrativa** no acesso dos comercializadores ao mercado visava **minimizar barreiras à entrada** de forma a **promover a concorrência**.
- Em muitos países europeus, a **elevada volatilidade** dos preços da eletricidade na sequência da guerra da Ucrânia conduziu à **falência de muitos comercializadores** de eletricidade.
- Formas de minimizar este problema no futuro: (i) estabelecer regras mais exigentes em relação à **cobertura de risco** (contratação no mercado a prazo) e/ou (ii) aumentar o valor das **garantias dos comercializadores** e/ou (iii) exigir o cumprimento de **rácios de solvabilidade mais exigentes**.
- **Questão: Qual o compromisso ótimo para o trade-off entre sustentabilidade financeira e concorrência?**

Balanço do processo de abertura do mercado varejista do setor elétrico na União Europeia e na OCDE

- Nos últimos 25 anos, foi possível estabelecer, na grande maioria dos países da União Europeia e da OCDE, um **modelo de organização e regulação proativa do setor elétrico**.
- A liberalização criou um ambiente propício à **inovação tecnológica e organizacional**, à emergência de **novos produtos e serviços** e de **novos modelos de negócios** bem como ao **empoderamento do consumidor**.
- A liberalização tem sido um **processo progressivo e gradual** mas, porventura, **mais lento do que seria expectável** na sua fase inicial.
- Sobretudo no **segmento residencial** verifica-se que:
 - ✓ Existem ainda alguns **consumidores residuais que continuam a ser abastecidos pelos CUR** (em Portugal, 6% do consumo total de eletricidade);
 - ✓ Existe um **certa inércia no processo de mudança de comercializador** de mercado (switching);
 - ✓ O segmento dos consumidores eletrointensivos é bastante competitivo mas o grau de **concentração continua a ser relativamente elevado nos consumidores residenciais**.

Anexos

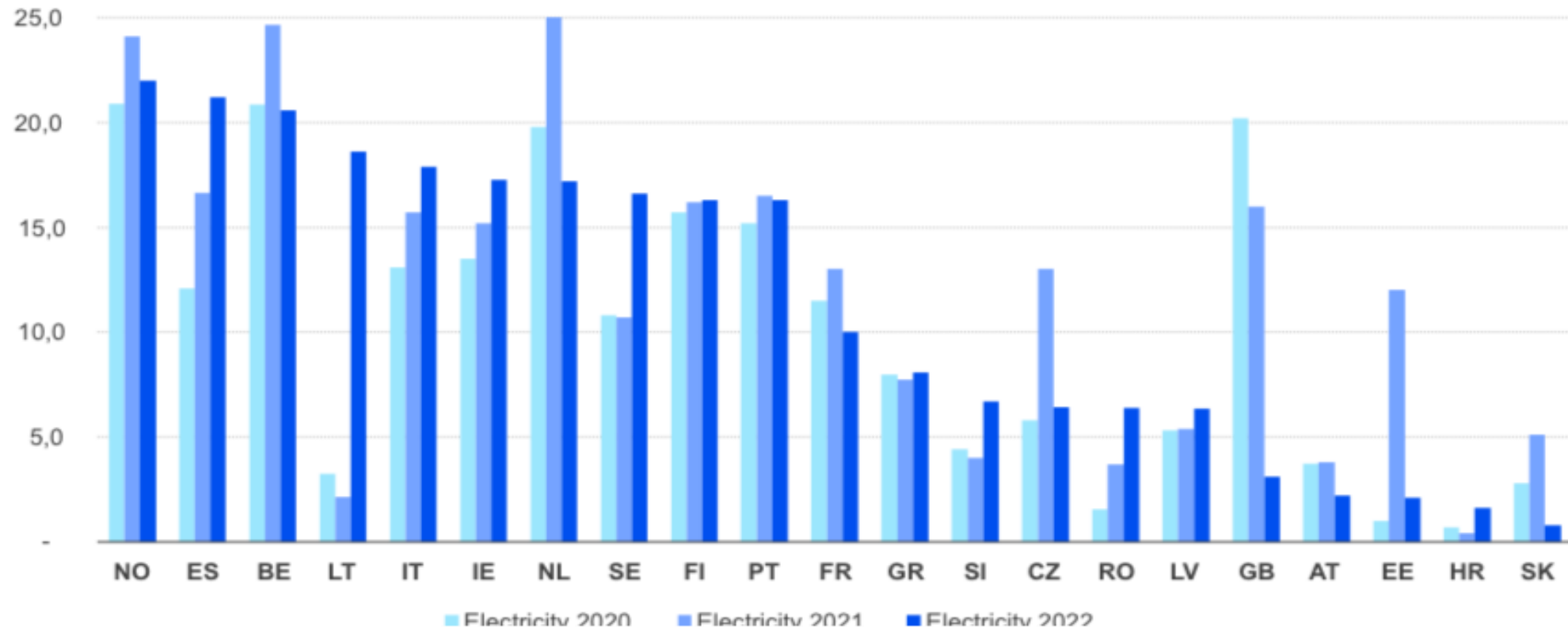
Prazos máximos legais e prazos médios efetivos de mudança de comercializador, UE, Noruega, Reino Unido, 2022



Fonte: ACER (2023), Energy Retail and Consumer Protection, ACER/CEER.
https://acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/2023_MMR_Energy_Retail_Consumer_Protection.pdf

Taxa de mudança de comercializador

Figure 58: Switching rates¹⁷¹ of household consumers – electricity market (top) and gas market (bottom)

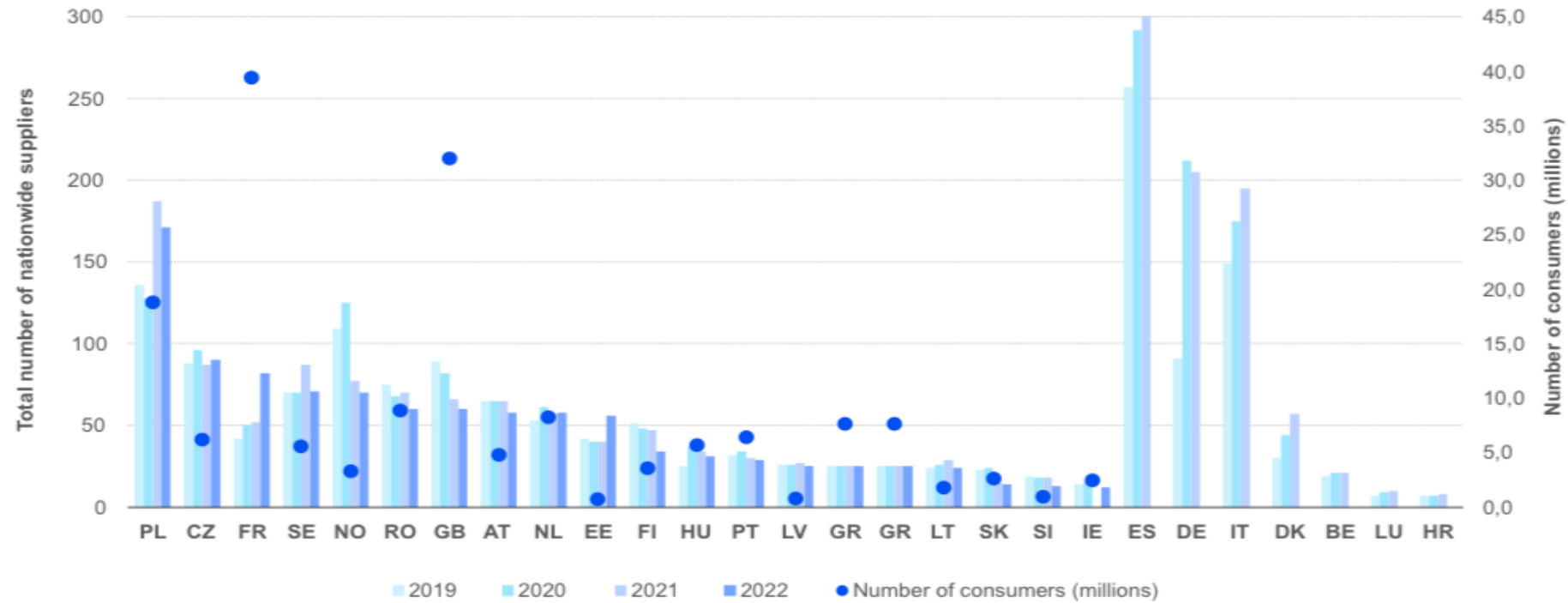


Fonte: ACER (2023), Energy Retail and Consumer Protection, ACER/CEER.

Número de comercializadores e de consumidores

7.2. Total number of active suppliers

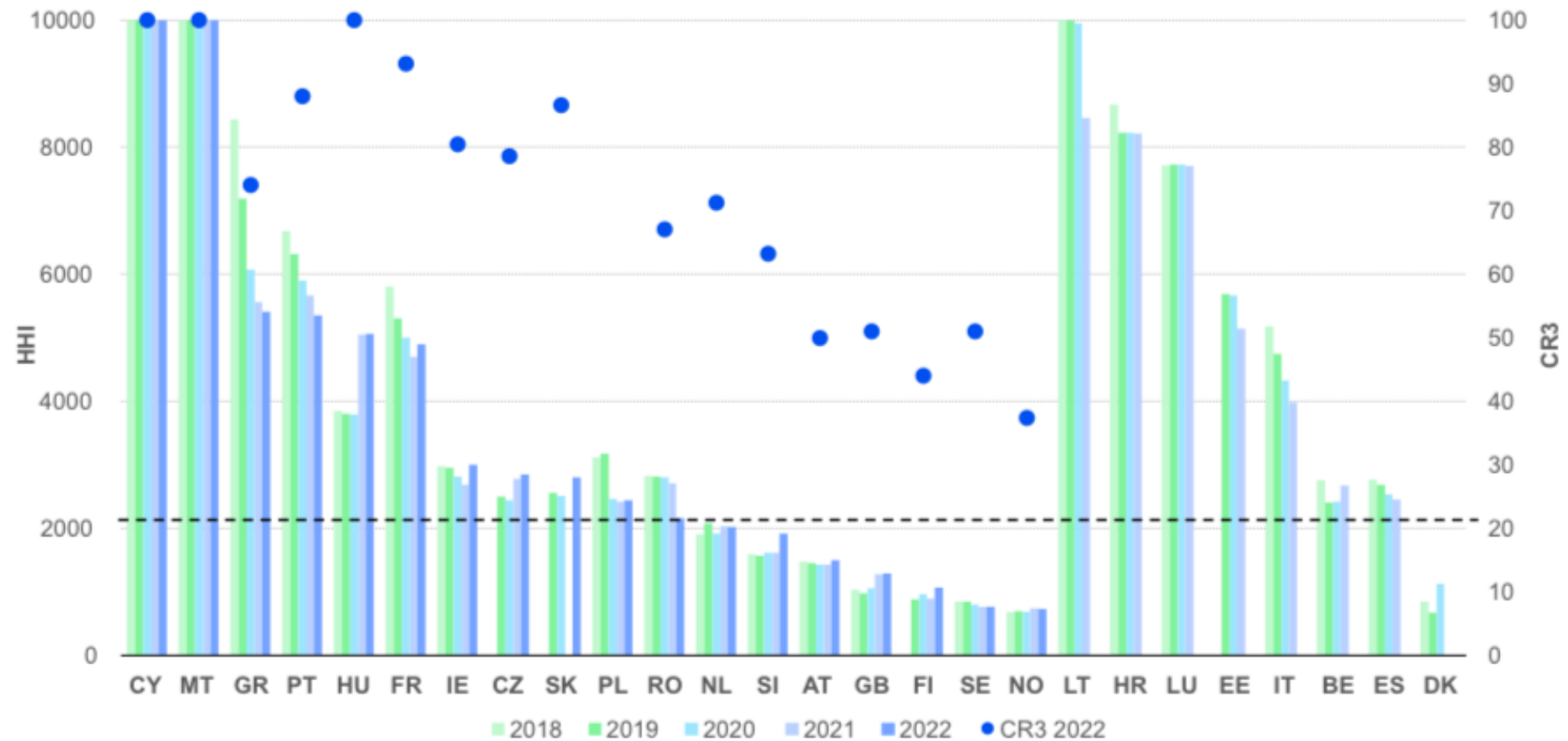
Figure 61: Total number of active nationwide electricity suppliers and total number of metering points in the whole retail market 2018–2022



Source: CEER 2023

Grau de concentração consumidores residenciais, 2018-2022

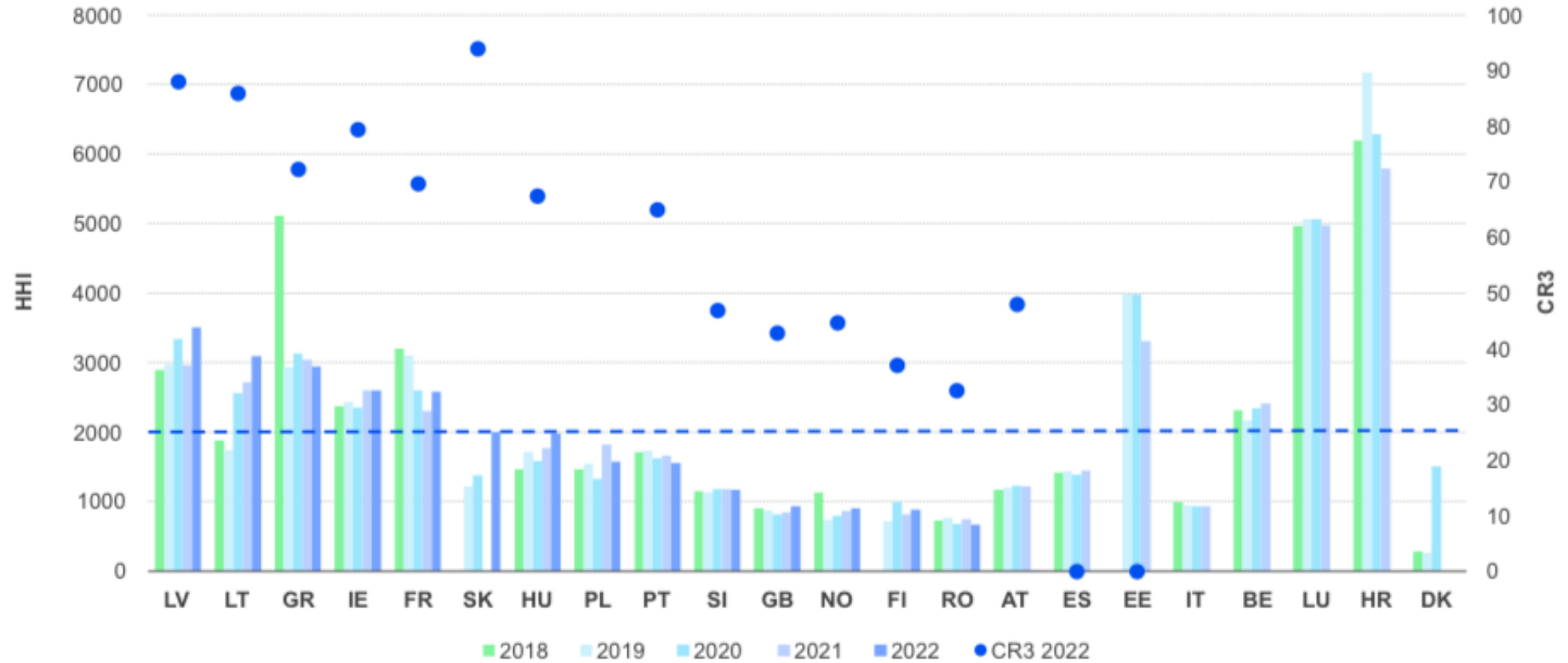
Figure 63: HHI for the household market in electricity for selected countries, 2018–2022



Source: CEER 2023

Grau de concentração, setor empresarial, 2018-2022

Figure 65: HHI for the non-household market in electricity, 2018–2022



Source: CEER 2023