



GESEL

Grupo de Estudos do Setor Elétrico

UFRJ

Análise das Contribuições da Consulta Pública nº 007/2025

Nivalde de Castro
Maurício Moszkowicz
Thereza Aquino
Luiza Masseno
Kalyne Brito
Leonardo Gonçalves
Gustavo Esteves
Paulo Giovane
Cristina Rosa

TDSE

Texto de Discussão do Setor Elétrico Nº 148

**Outubro de 2025
Rio de Janeiro**

TDSE

Texto de Discussão do Setor Elétrico N° 148

Análise das Contribuições da Consulta Pública n° 007/2025

**Projeto de P&D ANEEL/EDP - Análise de desenhos de mercado
internacionais para subsidiar inovações regulatórias frente à
abertura do mercado elétrico brasileiro**

Nivalde de Castro
Maurício Moszkowicz
Thereza Aquino
Luiza Masseno
Kalyne Brito
Leonardo Gonçalves
Gustavo Esteves
Paulo Giovane
Cristina Rosa

ISBN: 978-85-7197-036-6

Rio de Janeiro

Outubro de 2025

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1. SIMPLIFICAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE MIGRAÇÃO	8
1.1 Panorama geral das contribuições	8
1.2 Convergências por subtemas	12
1.2.1 Formalização da opção de migração	12
1.2.2 Estabelecimento de canal padronizado para migração	13
1.2.3 Portabilidade	14
1.2.4 Redução do prazo para migração.....	14
1.2.5 Desregulação da migração parcial.....	15
1.2.6 Redução de exigências de adequação técnica	15
1.2.7 Estabelecimento das hipóteses de reprovação.....	15
1.2.8 Resumo das convergências	16
1.3 Divergências intersegmento	17
1.3.1 Formalização da opção de migração	17
1.3.2 Estabelecimento de canal padronizado para migração	18
1.3.3 Portabilidade	19
1.3.4 Redução do prazo para migração.....	19
1.3.5 Desregulação da migração parcial.....	20
1.3.6 Redução de exigências de adequação técnica	20
1.3.7 Estabelecimento das hipóteses de reprovação.....	21
1.3.8 Resumo das divergências.....	21
1.4 Divergências intra-segmento	23
2. MELHORIA DO PROCEDIMENTO DE RETORNO AO ACR.....	25
2.1 Panorama geral das contribuições	25
2.2 Convergências intra-segmento	28
2.2.1 Conselhos de Consumidores.....	28
2.2.2 Comercialização	29
2.2.3 Grupos Integrados.....	30
2.2.4 Resumo das convergências	30
2.3.1 Resumo das divergências.....	32
2.4 Divergências intra-segmento	32
3. APLICAÇÃO DE DESCONTOS COM A MIGRAÇÃO AO ACL.....	34

3.1 Panorama geral das contribuições	34
3.2 Convergências intra-segmento	37
3.2.1 Conselhos de Consumidores.....	37
3.2.2 Grupos Integrados.....	38
3.2.3 Resumo das convergências	39
3.3 Divergências intersegmento	40
3.3.1 Natureza dos descontos.....	40
3.3.2 Subsídios cruzados	40
3.3.3 Transição regulatória	40
3.3.4 Visão estratégica sobre a abertura de mercado.....	41
3.3.5 Resumo das divergências.....	41
3.4 Divergências intra-segmento	42
3.4.1 Associações	42
4. COMPARTILHAMENTO DE DADOS / <i>OPEN ENERGY</i>	43
4.1 Panorama geral das contribuições	43
4.2 Convergências intra-segmento	46
4.2.1 Comercialização	46
4.2.2 Grupos Integrados.....	47
4.2.3 Outros	49
4.2.4 Associações	50
4.2.5 Resumo das convergências	51
4.3 Divergências intersegmento	52
4.3.1 Compartilhamento e custódia dos dados.....	52
4.3.2 Governança do ecossistema e papel da CCEE	53
4.3.3 Prazos de implementação	54
4.3.4 Resumo das divergências.....	54
4.4 Divergências intra-segmento	55
4.4.1 Grupos Integrados.....	55
4.4.2 Comercialização	56
4.4.3 Outros	57
4.4.4 Associações	58
5. VEDAÇÃO DE CONDUTAS ANTICONCORRENCIAIS	60
5.1 Panorama geral das contribuições	60

5.2 Convergências intra-segmento	64
5.2.1 Associações	64
5.2.2 Conselhos de Consumidores	65
5.2.3 Comercialização	66
5.2.4 Grupos Integrados	67
5.2.5 Outros	68
5.2.6 Resumo das convergências	69
5.3 Divergências intersegmento	71
5.3.1 Impactos da atuação de <i>players</i> verticalmente integrados	71
5.3.2 Compartilhamento de marca, infraestrutura e recursos	73
5.3.3 Resumo das divergências	75
5.4 Divergências intra-segmento	76
5.4.1 Associações	76
5.4.2 Grupos Integrados	76
6. CAMPANHAS DE COMUNICAÇÃO	77
6.1 Panorama geral das contribuições	77
6.2. Convergências intra-segmento	81
6.2.1 Associações	81
6.2.2 Conselho de Consumidores	83
6.2.3 Comercialização	84
6.2.4 Outros	86
6.2.5 Resumo das convergências	87
6.3. Divergências inter-segmento	88
6.3.1 Nível de transparência nas campanhas de comunicação	89
6.3.2 Proteção do consumidor via campanhas de comunicação	90
6.3.3 Sigilo comercial e proteção da concorrência	90
6.3.4 Resumo das divergências	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92

Análise das Contribuições da Consulta Pública nº 007/2025¹

Nivalde de Castro²

Maurício Moszkowicz³

Thereza Aquino⁴

Luiza Masseno⁵

Kalyne Brito⁶

Leonardo Gonçalves⁷

Gustavo Esteves⁸

Paulo Giovane⁹

Cristina Rosa¹⁰

INTRODUÇÃO

O presente relatório consolida a análise das contribuições recebidas no âmbito da Consulta Pública nº 007/2025 (CP 007/2025) da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que teve como objetivo discutir e aprimorar o processo de abertura do mercado de energia elétrica para o Grupo A, bem como regulamentar aspectos relacionados ao *Open Energy*. A consulta representou um marco regulatório relevante, reunindo um volume expressivo de manifestações de empresas do setor elétrico, associações, Conselhos de Consumidores e demais interessados.

¹ Este estudo está relacionado ao projeto de pesquisa “Análise de desenhos de mercado internacionais para subsidiar inovações regulatórias frente à abertura do mercado elétrico brasileiro”, vinculado ao Programa de P&D da ANEEL, executado pelo Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL) com apoio financeiro do Grupo EDP.

² Coordenador-Geral do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL-UFRJ) e Professor do Instituto de Economia da UFRJ

³ Pesquisador Sênior do GESEL-UFRJ;

⁴ Pesquisadora Sênior do GESEL-UFRJ e Professora da Escola Politécnica da UFRJ;

⁵ Pesquisadora Plena do GESEL-UFRJ;

⁶ Pesquisadora do GESEL-UFRJ;

⁷ Pesquisador do GESEL-UFRJ;

⁸ Pesquisador do GESEL-UFRJ

⁹ Pesquisador do GESEL-UFRJ;

¹⁰ Pesquisadora do GESEL-UFRJ;

Ao longo do estudo, de forma a delimitar precisamente o escopo da pesquisa e da análise, buscou-se sistematizar as contribuições recebidas em seis grandes eixos, definidos conforme a Nota Técnica Conjunta nº 1/2025¹¹:

- i. Simplificação do procedimento de migração;
- ii. Melhoria do procedimento de retorno ao Ambiente de Contratação Regulada (ACR);
- iii. Aplicação de descontos com a migração ao Ambiente de Contratação Livre (ACL);
- iv. Compartilhamento de dados e *Open Energy*;
- v. Vedação de condutas anticoncorrenciais; e
- vi. Campanhas de comunicação.

A metodologia adotada combinou abordagens quantitativas e qualitativas. Para isso, foi construída uma base de dados robusta sobre o total de contribuições organizadas por temática. Durante o processo, foram avaliados os 70 documentos enviados pelos agentes e disponibilizados na página da Consulta Pública. Na consolidação dessa base, empregaram-se ferramentas de Inteligência Artificial (IA) como suporte ao processamento do conteúdo e à sistematização das temáticas. Os resultados obtidos foram submetidos à supervisão humana, incluindo etapas de conferência e revisão.

Esse esforço de sistematização e mapeamento resultou na elaboração de gráficos comparativos, mapas de calor, mapas mentais e nuvens de palavras, que permitiram demonstrações sintéticas e estilizadas dos achados. Buscou-se identificar convergências e divergências tanto entre os diferentes segmentos analisados quanto no interior de cada grupo. Os segmentos contemplados foram: Grupos Integrados, Associações, Comercialização, Conselhos de Consumidores e Outros.

A análise das convergências e divergências foi conduzida com base na frequência de ocorrência de determinadas contribuições, permitindo observar tendências predominantes e variações pontuais entre os segmentos. Tal abordagem metodológica envolve, necessariamente, simplificações analíticas, na medida em que busca identificar padrões gerais de alinhamento e contraste entre os grupos.

¹¹ Nota Técnica Conjunta nº 1/2025 - STD/SGM/SFF/STR/STE/ANEEL.

Reconhece-se, contudo, que dentro de cada segmento podem existir *outliers*, ou seja, agentes que se distanciam significativamente do comportamento médio de seu grupo.

Esses casos foram destacados ao longo do trabalho sempre que identificados, embora se admita a possibilidade de limitações decorrentes da subjetividade e da heterogeneidade das respostas.

Destarte, este trabalho busca não apenas registrar as manifestações apresentadas, como também oferecer subsídios técnicos e analíticos que possam orientar a formulação de políticas públicas e a tomada de decisão regulatória, mirando assegurar maior previsibilidade, segurança jurídica e equilíbrio concorrencial no processo de modernização do Setor Elétrico Brasileiro (SEB).

1. SIMPLIFICAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE MIGRAÇÃO

A temática de “Simplificação do Procedimento de Migração” se desdobra em sete subtemas, também delineados na Nota Técnica Conjunta nº 1/2025, sendo eles:

- i. “Formalização da opção de migração”, que visa permitir que a migração se inicie com uma manifestação formal do consumidor e discute demais aprimoramentos nesse processo;
- ii. “Estabelecimento de canal padronizado para migração”, que propõe a criação de um portal da migração na Agência Virtual das distribuidoras, incluindo uma plataforma tipo “Portal da Migração”;
- iii. “Modelo simplificado de migração, iniciando no Agente Comercializador: Portabilidade”, que propõe um modelo alternativo de migração, iniciando o processo junto ao agente comercializador selecionado pelo consumidor, com validação subsequente pela distribuidora;
- iv. “Redução do prazo para migração”, que propõe a diminuição do prazo mínimo para migração ao ACL de 180 para 90 dias para consumidores de menor porte (subgrupos A4 e A5);
- v. “Desregulação da migração parcial”, que visa a eliminação da figura do consumidor parcialmente livre, com o objetivo de mitigar distorções e simplificar o mercado;
- vi. “Redução de exigências de adequação técnica”, que sugere que a migração seja permitida caso o sistema de medição atenda aos requisitos da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), apesar de pendências técnicas não emergenciais. Adicionalmente, propõe-se a permissão de vistoria prévia opcional com cobrança pelo serviço, a revogação da exigência de medição de retaguarda e a garantia de ressarcimento ao consumidor por penalidades decorrentes de erros de medição da distribuidora; e
- vii. “Estabelecimento das hipóteses de reprovação”, que pretende explicitar que a distribuidora pode indeferir a migração apenas por existência de débitos ou inviabilidade técnica para substituição do sistema de medição, sendo esta última justificada por vistoria com relatório técnico.

1.1 Panorama geral das contribuições

A temática de “Simplificação do Procedimento de Migração” recebeu, ao todo, 181 contribuições. Nesta temática, em sua integridade, 36 entidades enviaram contribuições, conforme apresentado no Quadro 1, que as categoriza por segmentos de atuação no setor elétrico.

Quadro 1. Agentes que enviaram contribuições à temática “Simplificação do Procedimento de Migração”

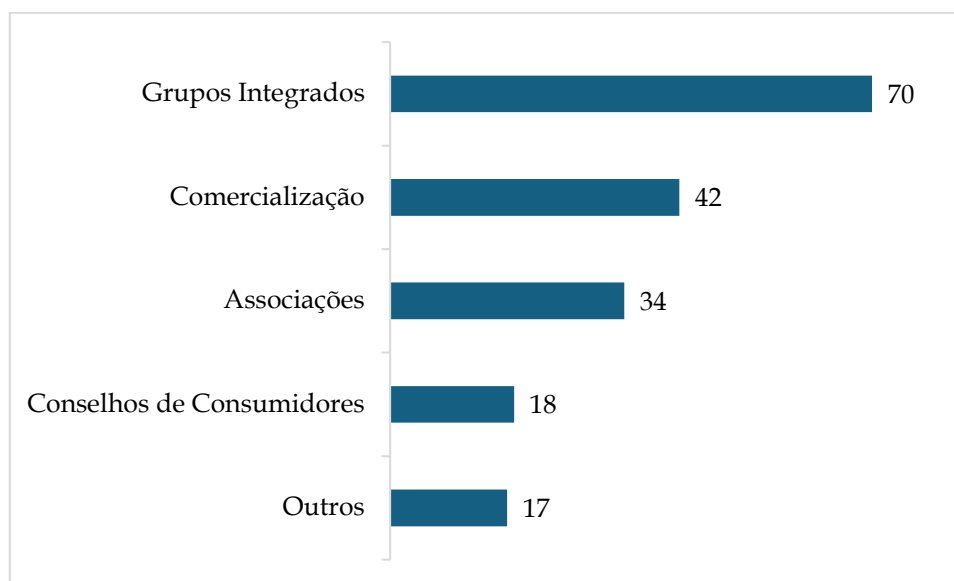
Classificação	Entidades
Grupos Integrados	CELESC; CEMIG; COPEL; CPFL; EDP; Eletrobras ¹² ; Enel Brasil; Engie; Grupo Electra; Grupo Energisa; Grupo Equatorial; Light; Neoenergia.
Associações	ABEEólica; ABRADÉE; ABSOLAR; Abraceel; Apine; Conexis.
Comercialização	Auren; CCEE; COC Energia e Engenharia; Comerc Energia; ESFERA; Newave Energia; Serena; TYR; Ultragaz.
Outros	CERTAJA; Erco Energia; RAD Energia; Tendencia Energia Consultoria e Gestão.
Conselhos de Consumidores	Conselho de Cidadãos Consumidores de Energia Elétrica de Poços de Caldas (CONCCEL); Conselho de Consumidores da Enel Distribuição Ceará (CONERGE); Conselho de Consumidores EDP Espírito Santo (ConEDPES); Enel Consumidores.

Fonte: Elaboração própria.

A Figura 1 apresenta os segmentos de agentes que enviaram essas contribuições. Destaca-se que 70 contribuições (39%) foram enviadas pelo segmento Grupos Integrados, seguido pelos segmentos Comercialização, com 42 contribuições (23%), e Associações, com 34 contribuições (19%).

¹² Este trabalho foi desenvolvido antes da mudança de nome da empresa para Axia Energia. A utilização do antigo nome também observa a assinatura da contribuição submetida à CP 007/2025, examinada neste texto.

Figura 1. Distribuição das contribuições na temática “Simplificação do Procedimento de Migração”



Fonte: Elaboração própria.

Já a Figura 2 apresenta a nuvem de palavras com os termos mais recorrentes nas contribuições. A ênfase em termos como “migração”, “prazo”, “proposta” e “processo” indica que grande parte das discussões está centrada na definição de prazos, na clareza das propostas e na padronização dos processos. Já termos como “consumidor”, “distribuidora”, “unidade” e “sistema” revelam que as preocupações estão associadas à interação entre os consumidores, as distribuidoras e os sistemas necessários para viabilizar essa mudança.

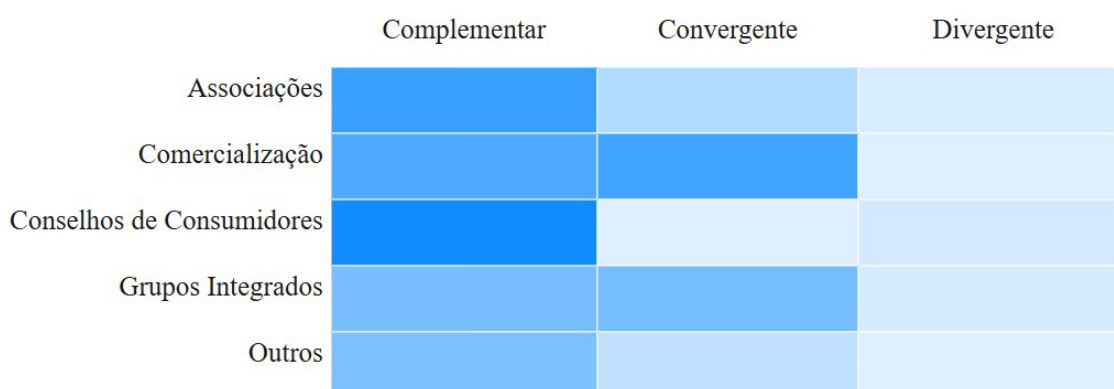
Figura 2. Nuvem de palavras das contribuições e justificativas sobre a temática “Simplificação do Procedimento de Migração”



Fonte: Elaboração própria.

Com o objetivo de analisar a aderência das contribuições ao texto levado pela ANEEL à Consulta Pública, as manifestações foram classificadas em três categorias: “convergente”, “divergente” ou “complementar”. Os resultados são apresentados no mapa de calor (Figura 3), que evidencia como cada grupo de agentes posicionou suas contribuições em relação à proposta em discussão.

Figura 3. Mapa de calor das contribuições à temática “Simplificação do Procedimento de Migração”

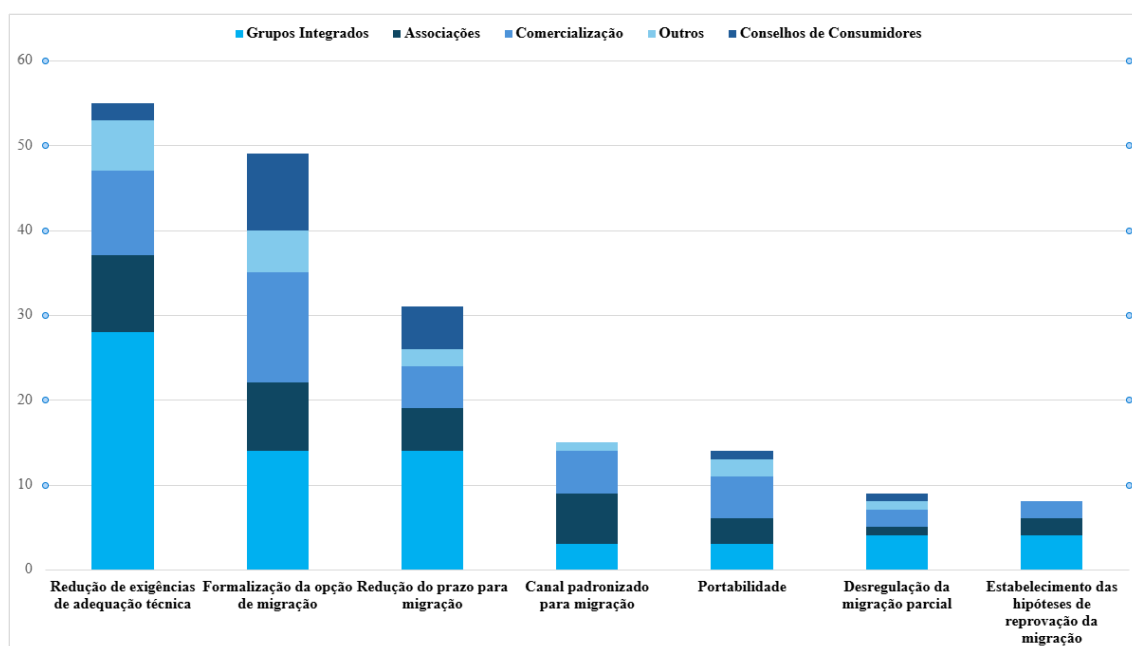


Fonte: Elaboração própria.

Constata-se que a maior concentração de contribuições se encontra na categoria “complementar”, com destaque para o segmento Consumidores, seguido por Associações e Outros, o que indica que esses grupos buscam, predominantemente, adicionar sugestões à proposta original. A categoria “convergente” demonstra relevância entre os segmentos Comercialização, Grupos Integrados e Outros, evidenciando o alinhamento direto de parte das contribuições com o texto da ANEEL. Adicionalmente, a categoria “divergente” apresenta um baixo número de contribuições em todos os segmentos, sugerindo que houve poucas manifestações contrárias à proposta.

Ademais, a Figura 4 demonstra a distribuição das contribuições dos segmentos por subtemas. A “Redução de exigências de adequação técnica” concentrou o maior número de manifestações, totalizando 55 contribuições, seguida pelo subtema “Formalização da opção de migração”, com 49. O subtema “Redução do prazo para migração” recebeu a terceira maior quantidade, somando 31.

Figura 4. Distribuição das contribuições por subtema de “Simplificação do Procedimento de Migração”



Fonte: Elaboração própria.

Os demais subtemas apresentaram menor volume de contribuições: “Canal padronizado para migração” (15), “Portabilidade” (14), “Desregulação da migração parcial” (9) e, com a menor quantidade, o subtema “Estabelecimento das hipóteses de reprovação da migração” (8).

1.2 Convergências por subtemas

Nesta seção, são apresentadas as principais convergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 1, para cada subtema da temática “Simplificação do Procedimento de Migração”.

1.2.1 Formalização da opção de migração

No subtema da formalização da opção de migração, Grupos Integrados ressaltam a importância de se evitar a duplicidade de solicitações com a criação de um protocolo único digital. Também defendem a possibilidade de rescisão do Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR) isenta de cobrança quando a migração ocorrer nas modalidades regular ou de prazo reduzido, mantendo-se a cobrança apenas na modalidade antecipada.

Esse grupo destaca ainda a coordenação entre distribuidoras e demais agentes para eliminar sobreposição de requisitos técnicos, como exigência de vistoria já realizada, validações duplicadas entre distribuidoras e CCEE e comprovações de medição já formalizadas.

As Associações, por sua vez, direcionam suas contribuições à transparência e padronização, propondo principalmente:

- i. A divulgação, obrigatória, nos sites das distribuidoras, das informações relativas ao processo de migração, com prazos e etapas claramente definidos;
- ii. A inclusão da alteração de titularidade dentro do mesmo protocolo; e
- iii. A opção de migração diretamente via agente varejista.

Por fim, os Conselhos de Consumidores enfatizam a previsibilidade do processo, defendendo a divulgação de *checklists*, prazos e custos de forma acessível, além da possibilidade de desistência em período razoável antes da efetivação, sem a aplicação de penalidades desproporcionais.

1.2.2 Estabelecimento de canal padronizado para migração

As Associações defendem a criação de um ponto único de entrada, hospedado e administrado pela CCEE, responsável pela recepção, validação e encaminhamento dos pedidos, acompanhado da elaboração de um Manual Nacional de Migração aprovado pela ANEEL e atualizado pela própria Câmara. Esse canal deveria operar integralmente em meio eletrônico, permitindo *upload* de documentos com assinatura digital, envio automático de notificações aos agentes e disponibilização de *dashboards* com métricas de desempenho que possibilitem à ANEEL monitorar a execução dos prazos regulatórios.

O segmento de Comercialização converge nesse sentido, enfatizando que o pedido de migração deve ser submetido exclusivamente em um Portal de Migração, mantido pela CCEE, com a exigência de que cada decisão ou etapa da distribuidora seja registrada e publicada, de modo a garantir transparência e rastreabilidade do processo.

Os Grupos Integrados, por sua vez, manifestam concordância com a centralização em um portal nacional, mas alertam para a necessidade de um período de adaptação que permita aos agentes se ajustarem ao novo sistema.

1.2.3 Portabilidade

Em relação à portabilidade, o segmento de Comercialização propõe que o processo de migração possa ser iniciado mediante a apresentação de documentos comprobatórios suficientes, ainda que antes do registro formal da unidade consumidora. Sugerem, também, que a contagem de prazos seja automaticamente suspensa sempre que houver ausência de documentos ou de procuração do consumidor.

Além disso, defendem o reconhecimento do Contrato de Comercialização Varejista (CCV) como o evento-chave que oficializa a intenção de migrar. Ressaltam, ainda, a importância de explicitar a exigência de titularidade idêntica entre o Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD) e os contratos de compra de energia no ACL, incluindo o próprio CCV.

As Associações complementam esse posicionamento ao destacar que a regulação deve definir claramente o momento de início da contagem dos prazos e o tempo máximo que a distribuidora dispõe para validar ou indeferir o pedido.

Já o segmento Outros converge na defesa de maior objetividade procedimental, afirmando que a apresentação de uma procuração padrão e certificada deve ser suficiente para instruir o processo, sem a abertura para exigências adicionais por parte da distribuidora, que passaria a atuar apenas como executora formal do pedido.

1.2.4 Redução do prazo para migração

Ao tratar sobre a redução do prazo para migração, os Grupos Integrados manifestam apoio à diminuição dos mesmos, condicionando essa mudança, contudo, à efetiva digitalização dos processos e à adaptação tecnológica das distribuidoras, com a observância de um cronograma realista e a adoção de prazos graduais ajustados ao porte e ao nível de tensão dos consumidores.

O segmento de Conselhos de Consumidores converge no sentido de limitar o prazo máximo a um ciclo de faturamento, defendendo que a agilidade seja acompanhada por regras claras, uniformes e seguras, capazes de reduzir incertezas e evitar interpretações divergentes.

Já os agentes de Comercialização apresentam apoio unânime à redução do prazo, sustentando que etapas administrativas que prolongam o processo devem ser eliminadas e que a definição dos prazos e obrigações deve observar um tratamento isonômico entre consumidores e distribuidoras.

1.2.5 Desregulação da migração parcial

No que se refere à desregulação da migração parcial, os Grupos Integrados defendem a eliminação da figura do consumidor parcialmente livre, tanto para novas solicitações quanto para migrações já em curso, ressaltando que a transição integral deve ocorrer sem repasse de custos irrecuperáveis às concessionárias de distribuição, especialmente os relacionados ao lastro de energia já contratado.

Já o segmento Outros converge na mesma direção, propondo a extinção definitiva da migração parcial e defendendo que a migração plena para o ACL representa o caminho mais eficiente para o setor, com a consequente eliminação da coexistência de contratos cativos e livres vinculados a um mesmo ponto de consumo.

1.2.6 Redução de exigências de adequação técnica

Em relação ao subtema da redução de exigências de adequação técnica, os Grupos Integrados defendem que as exigências sejam proporcionais ao porte e às condições do consumidor, destacando que etapas como vistorias técnicas não devem ser obrigatórias em todos os casos. Ademais, o segmento propõe a formalização de prazos, com 10 dias úteis para a distribuidora analisar o pedido e apontar pendências, e 30 dias para o consumidor realizar adequações quando houver necessidade de intervenção.

O segmento de Comercialização converge nesse sentido ao pleitear prazos e procedimentos objetivos para comunicação de irregularidades, bem como a definição clara de conceitos técnicos, como o de “deficiência técnica”, para evitar interpretações subjetivas, sugerindo também que os prazos variem conforme o nível de tensão da conexão.

Já as Associações reforçam a simplificação ao propor a retirada da exigência de aditivos ao CUSD e a criação de cronogramas próprios para correções técnicas não emergenciais, de forma que tais ajustes não travem a migração.

1.2.7 Estabelecimento das hipóteses de reprovação

No que se refere ao estabelecimento das hipóteses de reprovação, os Grupos Integrados defendem que a norma apresente uma lista taxativa de motivos que autorizem o indeferimento, de modo a eliminar decisões discricionárias e assegurar previsibilidade ao processo. O segmento ressalta, ainda, que a negativa só deve ocorrer em situações nas quais não haja solução técnica viável, mesmo após eventuais adaptações, propondo um prazo de 20 dias úteis para que a distribuidora conclua a análise da migração.

As Associações convergem nesse ponto ao enfatizar que cada reprovação deve ser fundamentada em requisitos objetivos e mensuráveis, como a existência de débitos, pendências documentais ou inviabilidade técnica comprovada, destacando, também, a necessidade de simetria regulatória. Assim, se ao consumidor cabe apresentar a documentação completa e manter-se adimplente, à distribuidora compete cumprir prazos e justificar indeferimentos de forma detalhada.

1.2.8 Resumo das convergências

A Figura 5 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das convergências entre os grupos de agentes para cada subtema de “Simplificação do Procedimento de Migração”.

Figura 5: Mapa mental das convergências para “Simplificação do Procedimento de Migração”





Fonte: Elaboração própria.

1.3 Divergências intersegmento

Nesta seção, são apresentadas as principais divergências entre as contribuições enviadas pelos agentes que integram diferentes grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 1, para cada subtema da temática “Simplificação do Procedimento de Migração”.

1.3.1 Formalização da opção de migração

No que se refere ao subtema formalização da opção de migração, as posições revelam divergências quanto à complexidade do rito, à definição dos prazos e ao protocolo de comprovação.

As Associações defendem um modelo minimalista, baseado em um procedimento único, totalmente eletrônico e sem etapas intermediárias, descartando inclusive a necessidade de vistoria prévia.

Já os Grupos Integrados sustentam uma abordagem mais detalhada, com múltiplos subpassos, incluindo protocolo de recebimento, checagem documental com prazos específicos e manutenção da vistoria nos casos de alteração de tensão.

Também há conflito em relação ao tempo de tramitação. Enquanto as Associações propõem um limite de 30 dias entre a manifestação de interesse e a efetiva troca de ambiente, os Grupos Integrados sugerem até 90 dias, com possibilidade de suspensão em caso de pendências técnicas ou contratuais.

Por fim, as Associações consideram suficiente o registro eletrônico da CCEE, ao passo que os Grupos Integrados reivindicam a obrigatoriedade de a distribuidora emitir protocolo físico ou digital, com registro de horário, como condição para a contagem dos prazos.

1.3.2 Estabelecimento de canal padronizado para migração

No debate sobre o estabelecimento de um canal padronizado para migração, os grupos divergem quanto às responsabilidades, aos prazos e ao nível de transparência do sistema.

As Associações defendem que a CCEE atue como operador neutro, cabendo às distribuidoras apenas o fornecimento de dados, com a fixação de um Acordo de Nível de Serviço (SLA, sigla em inglês) único e a responsabilização por eventuais descumprimentos.

Já os Grupos Integrados sustentam um modelo compartilhado, em que a distribuidora mantém um papel relevante na operação e no fluxo de informações, inclusive com previsão de cláusulas de indenização.

As discordâncias também se estendem ao cronograma de implantação. Enquanto as Associações demandam uma aplicação imediata ou em até seis meses, argumentando que a CCEE já possui infraestrutura adequada, os Grupos Integrados estimam a necessidade de 12 a 18 meses ou mais, de modo a viabilizar ajustes em sistemas, normas internas e processos locais. A ABRADDEE, embora classificada entre as Associações, manifestou concordância com o prazo de 18 meses proposto pelos Grupos Integrados.

Por fim, no tema da transparência, as Associações propõem um módulo público com auditoria em tempo real, APIs abertas e um painel de métricas acessível a todos os agentes, ao passo que os Grupos Integrados preferem um painel agregado e restrito ao regulador, afastando a disponibilização de informações individualizadas ao mercado.

1.3.3 Portabilidade

No âmbito da portabilidade, as divergências se concentram no ponto de partida do processo e na definição dos prazos de análise. A maioria das Associações defendem que a solicitação de migração seja iniciada junto à distribuidora, a quem caberia validar os requisitos e, em seguida, informar a CCEE.

Já o segmento de Comercialização propõe que a abertura do processo ocorra diretamente na CCEE ou por meio do comercializador varejista, ficando a distribuidora restrita ao papel de notificada. A ABRADDEE, embora classificada entre as Associações, manifestou concordância com o entendimento do segmento de Comercialização.

Quanto aos prazos, as Associações sugerem reduzir a resposta da distribuidora para até cinco dias úteis, ao passo que o segmento de Comercialização prefere manter o prazo atual de 10 dias ou até mesmo flexibilizá-lo de acordo com o cronograma definido pelo varejista. A ABRADDEE corrobora, novamente, com o entendimento do segmento de Comercialização ao defender a adoção de prazos mais amplos.

1.3.4 Redução do prazo para migração

Em relação à redução do prazo para migração, as divergências se evidenciam tanto na definição do prazo em si quanto nos critérios de elegibilidade e na responsabilização por atrasos.

Os Grupos Integrados defendem a manutenção do prazo de 180 dias ou, no máximo, a redução para 90 dias condicionada ao cumprimento de pré-requisitos técnicos, enquanto os Conselhos de Consumidores pleiteiam a diminuição para 30 dias, com a limitação de etapas internas, como conexão e inspeção, a no máximo cinco dias úteis.

Quanto à elegibilidade, os Grupos Integrados sustentam que apenas consumidores adimplentes e com documentação integralmente apresentada deveriam usufruir de prazos reduzidos, ao passo que os Conselhos de Consumidores rejeitam filtros adicionais, argumentando que a adimplência já é exigida pela Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021 e que novas condições configurariam tratamento desigual.

Por fim, também há impasse sobre a responsabilidade por eventuais atrasos. Para os Grupos Integrados, a distribuidora não deve ser penalizada quando a pendência decorrer do próprio consumidor. Já os Conselhos de Consumidores defendem a aplicação de multa regressiva às distribuidoras sempre que houver extrapolação dos prazos regulatórios.

1.3.5 Desregulação da migração parcial

No tema da desregulação da migração parcial, as divergências se concentram sobretudo no prazo de transição e no mecanismo de formalização da escolha entre ACR e ACL.

Os Grupos Integrados defendem a fixação de uma janela mínima de aproximadamente 90 dias, necessária para ajustes sistêmicos, comunicação formal e encerramento de contratos, ao passo que os Conselhos de Consumidores pleiteiam uma implementação quase imediata, em até 30 dias, com o objetivo de capturar rapidamente os benefícios econômicos da migração.

Além disso, os Grupos Integrados sustentam a obrigatoriedade de uma manifestação explícita do consumidor, por meio de termo irrevogável, de modo que a ausência de resposta implique a permanência automática no ACR. Os Conselhos de Consumidores, por sua vez, preferem um procedimento simplificado, com declaração reduzida ou até mesmo migração automática, evitando burocracias adicionais.

1.3.6 Redução de exigências de adequação técnica

Quanto à redução das exigências de adequação técnica, os agentes apresentam divergências relevantes em torno da vistoria prévia, da documentação de medição e dos custos associados.

O segmento de Comercialização defende a extinção da vistoria ou sua transformação em etapa opcional, sob o argumento de que tal medida reduziria custos e prazos, uma vez que a responsabilidade final sobre as instalações já recai sobre o consumidor, que dispõe de seguros e contratos para cobrir eventuais danos.

Os Grupos Integrados, por sua vez, sustentam a manutenção da vistoria obrigatória ou, ao menos, sua dispensa condicionada a critérios de criticidade da carga, alegando que a distribuidora responde solidariamente por falhas que possam comprometer a segurança da rede e que a vistoria constitui a principal salvaguarda.

As posições também divergem quanto à comprovação de medição. Enquanto o segmento de Comercialização sugere aceitar declarações ou registros fotográficos, restringindo à verificação presencial a casos suspeitos, os Grupos Integrados exigem que o ponto de medição esteja devidamente instalado, aferido e com telemetria ativa antes da comunicação da migração, de modo a garantir a confiabilidade dos dados comerciais.

Por fim, no que tange aos custos e responsabilidades, o segmento de Comercialização contesta a prática de aditivos contratuais separados, defendendo maior previsibilidade de encargos e a responsabilização da distribuidora em caso de erros, ao passo que os Grupos Integrados defendem a manutenção dos aditivos ao CUSD e o repasse direto dos custos ao consumidor.

1.3.7 Estabelecimento das hipóteses de reprovação

Por fim, no que se refere ao estabelecimento das hipóteses de reprovação, as divergências aparecem tanto na definição de prazos quanto nos critérios técnicos e na alocação de responsabilidades. As Associações não defendem a fixação de prazo específico para análise, receando que limites curtos comprometam a qualidade da avaliação, enquanto os Grupos Integrados propõem um prazo máximo de 30 ou 90 dias para aprovação ou reprovação do pedido, com possibilidade de prorrogação quando houver necessidade de estudos adicionais.

Em relação ao critério de inviabilidade técnica, as Associações pleiteiam parâmetros objetivos e previamente definidos, como limites de carregamento de transformadores e faixas aceitáveis de tensão, ao passo que os Grupos Integrados mantêm a defesa de um critério discricionário, fundamentado em estudos de fluxo de carga, cenários de contingência e padrões de qualidade de tensão.

1.3.8 Resumo das divergências

A Figura 6 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das divergências entre os grupos de agentes para cada subtema de “Simplificação do Procedimento de Migração”.

Figura 6: Mapa mental das divergências para “Simplificação do Procedimento de Migração”



Fonte: Elaboração própria.

1.4 Divergências intra-segmento

Nesta seção, serão apresentadas as principais divergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 1, para cada subtema da temática “Simplificação do Procedimento de Migração”.

O conjunto de manifestações analisadas revela divergências entre agentes do setor elétrico quanto ao grau de detalhamento e rigidez regulatória nos processos de migração. No segmento das associações, a ABRADDEE defende uma abordagem mais rigorosa, com ênfase na segurança regulatória, prazos bem definidos e vistorias técnicas, enquanto a ABSOLAR propõe maior flexibilidade e simplificação das normas, buscando reduzir a burocracia e facilitar a adaptação dos agentes. Entre as empresas, observa-se a mesma polarização: a Erco Energia sugere maior liberdade contratual, sem prazos rígidos, ao passo que a RAD Energia defende forte formalização, regras isonômicas e protocolos padronizados de comunicação para garantir uniformidade e transparência, assim como evitar práticas discriminatórias.

Nos grupos integrados, há debate entre padronização e autonomia. A CPFL propõe uniformização dos procedimentos por meio de ajustes no Submódulo 1.8 dos Procedimentos de Rede, buscando isonomia, previsibilidade e segurança jurídica, enquanto o Grupo Electra defende flexibilidade para adequar prazos e responsabilidades às realidades de cada agente.

Em relação à portabilidade, a ABRADDEE mantém sua defesa por maior rigor, sugerindo prazos de até 15 dias úteis e correções normativas, enquanto a ABSOLAR defende prazos mais curtos de 5 dias úteis e compensações por descumprimento. No campo da comercialização, a CCEE apoia padronização mais rígida, contrastando com a Newave Energia e a TYR, que propõem maior flexibilidade e adaptações mais dinâmicas.

No tema da desregulação da migração parcial, tanto a CPFL quanto a Eletrobras concordam com a extinção da figura do consumidor parcialmente livre, mas divergem sobre o grau de detalhamento desejado — a primeira propõe ajustes redacionais mais específicos, enquanto a segunda apoia a manutenção integral do texto da ANEEL.

Quanto à redução das exigências de adequação técnica, a Eletrobras defende a preservação da proposta original da Agência, priorizando estabilidade regulatória, enquanto CPFL e COPEL pedem maior detalhamento para reforçar a responsabilidade das distribuidoras nos processos de migração.

Por fim, no estabelecimento das hipóteses de reprovação, não há grandes divergências. A Light defende que as hipóteses de reprovação sejam limitadas a situações objetivas de inviabilidade técnica ou jurídica, evitando ampliações que gerem insegurança e entraves ao processo de migração. A EDP segue linha semelhante, mas complementa com a necessidade de harmonização com a Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021, sugerindo ajustes que fortaleçam a coerência normativa entre diferentes instrumentos regulatórios. O Grupo Equatorial propõe aperfeiçoamentos no Submódulo 1.8 do PRODIST, ampliando o detalhamento técnico e procedimental.

2. MELHORIA DO PROCEDIMENTO DE RETORNO AO ACR

A temática de “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR” tem como objetivo estabelecer regras para tornar o processo de migração de volta ao mercado regulado mais transparente, ágil e seguro, tanto para o consumidor, que terá maior previsibilidade, quanto para a distribuidora e para a CCEE, que poderão gerenciar melhor prazos e responsabilidades.

A minuta de resolução levada à consulta pública altera o art. 170 da Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021, que trata do retorno do consumidor ao ACR. A proposta acrescenta dois parágrafos que tornam os prazos mais claros para a distribuidora efetivar o retorno e estabelecem a obrigação de adotar medidas operacionais, como a desativação do ponto de medição na CCEE e a inativação da modelagem do consumidor. Essas ações garantem que a energia seja corretamente contabilizada quando a distribuidora voltar a suprir o consumidor, evitando problemas de inadimplência na CCEE.

O novo texto proposto é o seguinte:

“Art. 170. O consumidor livre ou especial deve formalizar junto à distribuidora, com antecedência mínima de 5 anos, seu interesse em adquirir energia elétrica da distribuidora para cobertura, total ou parcial, das necessidades de energia e potência das unidades consumidoras de sua responsabilidade.

(...)

§4º Recebida a solicitação do consumidor para retorno ao ACR a distribuidora deve, no prazo de até 30 dias da solicitação:

I - no caso de antecedência mínima de 5 anos: encaminhar ao consumidor o CCER; ou

II - caso contrário: proceder a análise da redução do prazo e encaminhar ao consumidor o CCER com a data solicitada ou com a data possível ou, observado o art. 416, informar o indeferimento.

§ 5º Ao efetivar o retorno do consumidor ao ACR a distribuidora deve inativar a modelagem do consumidor na CCEE, inclusive, caso necessário, desativando o ponto de medição. (NR)”

2.1 Panorama geral das contribuições

O Quadro 2 apresenta a distribuição das contribuições por grupo de atuação. Reforça-se que, de modo geral, as entidades enviaram poucas contribuições sobre o tema de retorno ao ACR. As contribuições dos consumidores foram enviadas por cinco entidades distintas, enquanto as contribuições das comercializadoras contaram com a participação de quatro entidades.

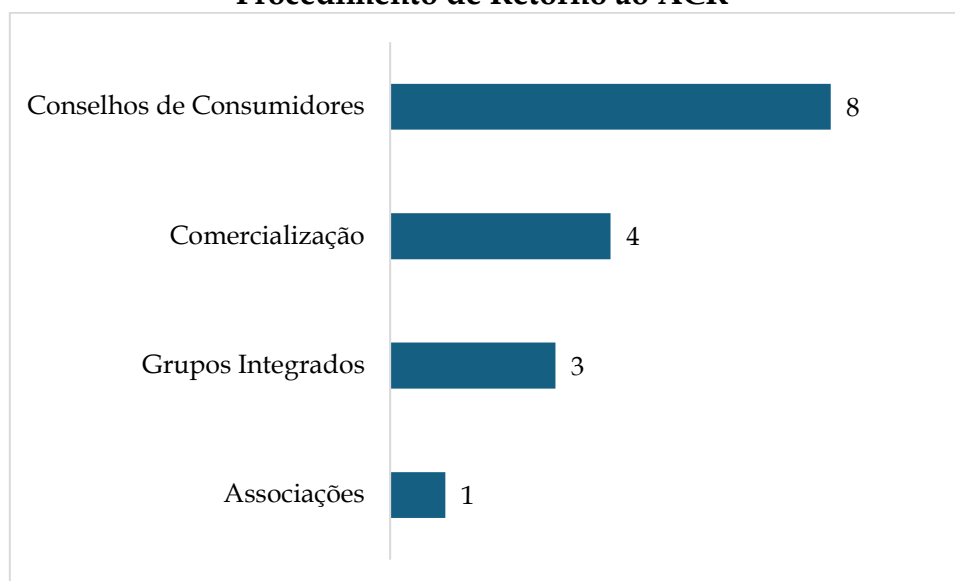
Quadro 2. Agentes que enviaram contribuições à temática “Melhora de Procedimentos de Retorno ao ACR”

Classificação	Entidades
Conselho de Consumidores	Conselho de Consumidores da EDP São Paulo (ConEDP-SP); Enel Consumidores; ConEDPES; CONCCCEL; CONERGE.
Comercialização	Serena; Auren; Ultragaz, Comerc Energia.
Grupos Integrados	Grupo Equatorial, COPEL, CELESC.
Associações	ABEEólica.

Fonte: Elaboração própria.

A Figura 7 apresenta os segmentos de agentes que enviaram contribuições à CP 007/2025 na temática de “Melhorias do Procedimento de Retorno ao ACR”. Ao todo, o tema recebeu 16 contribuições, sendo o que recebeu o menor número de contribuições entre os analisados. Conselho dos Consumidores responderam por oito (50%) das contribuições, seguido por instituições que atuam no segmento de Comercialização, com quatro (25%), e Grupos Integrados, com três (19%).

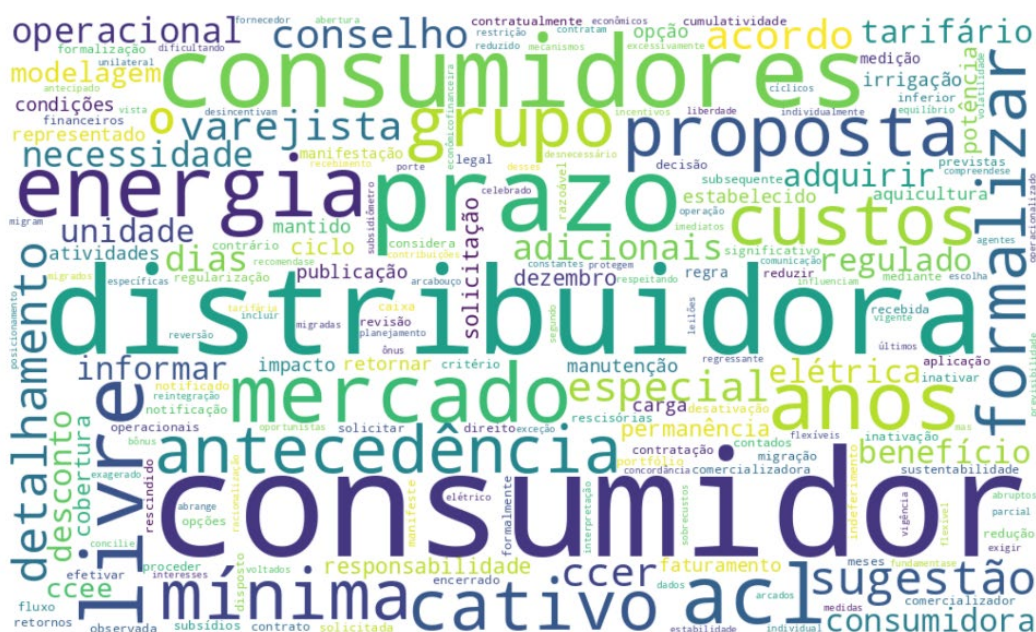
Figura 7. Distribuição das contribuições na temática “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”



Fonte: Elaboração própria.

Isso indica que a principal preocupação dos agentes está relacionada às condições e ao tempo necessário para que o consumidor possa exercer o direito de retornar ao mercado regulado. As palavras “distribuidora” e “mercado” reforçam a relevância das responsabilidades operacionais e contratuais das distribuidoras, ao mesmo tempo em que refletem a tensão entre o ACL e o ACR.

Figura 8. Nuvem de palavras das contribuições e justificativas sobre a temática “Melhorias do Procedimento de Retorno ao ACR”



A Figura 9 mostra que a maioria dos grupos se posicionou de forma convergente em relação ao texto da ANEEL em consulta pública, especialmente Consumidores e Grupos Integrados. O segmento de Comercialização apresentou contribuições tanto convergentes quanto complementares, reforçando um papel articulador, enquanto as Associações se destacaram por posições divergentes.

Figura 9. Mapa de calor das contribuições à temática “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”

	Complementar	Convergente	Divergente
Associações			
Comercialização			
Conselhos de Consumidores			
Grupos Integrados			
Outros			

Fonte: Elaboração própria.

As contribuições dos segmentos Conselhos de Consumidores e Comercialização à proposta normativa da ANEEL sobre o retorno ao ACR convergem na defesa de maior flexibilidade regulatória. Os Conselhos de Consumidores endossam a minuta proposta pela Agência, demonstrando claro apoio. Já a Comercialização propõe a revisão do art. 170 da Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021, com ênfase na diferenciação de perfis de consumidores e na clareza normativa.

Em contraposição, os Grupos Integrados adotam uma posição mais conservadora, focada na viabilidade operacional e na preservação da estabilidade do sistema elétrico. Suas contribuições priorizam a delimitação de responsabilidades institucionais e a proteção contra arbitragens regulatórias, especialmente em casos de consumidores que usufruíram de benefícios tarifários. Essa divergência entre os segmentos reflete um embate regulatório clássico entre flexibilização de mercado e segurança sistêmica, que exigirá da ANEEL uma mediação criteriosa e equilibrada.

2.2 Convergências intra-segmento

Nesta seção, são apresentadas as principais convergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 2, para a temática “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”.

2.2.1 Conselhos de Consumidores

As contribuições do segmento Conselhos de Consumidores em relação à proposta normativa sobre o retorno ao ACR da ANEEL revelam uma atuação fortemente convergente, articulada e estratégica no tocante à defesa de que o

retorno ao ACR deve ser um direito garantido ao consumidor, sem imposição de barreiras excessivas. A ideia central que permeia essas contribuições é a valorização da autonomia contratual, propondo que o consumidor tenha liberdade plena para decidir entre os ambientes de contratação conforme seus interesses e condições de mercado.

2.2.1.1 Apoio à Consulta Pública e a aperfeiçoamentos operacionais

As manifestações dos Conselhos de Consumidores indicam apoio à realização de consulta pública sobre o tema e concordância com os aperfeiçoamentos operacionais sugeridos nos itens 139 e 140 da Nota Técnica Conjunta nº 1/2025-STD/SGM/SFF/STR/STE/ANEEL, relativos ao art. 170 da REN ANEEL nº 1.000/2021. Em especial, o segmento apoia: (i) o detalhamento de prazos e condições para resposta da distribuidora quando o consumidor formalizar a opção de retorno ao ACR; e (ii) a explicitação da obrigação da distribuidora, no retorno, de desativar o ponto de medição na CCEE e inativar a modelagem do consumidor, assegurando a correta contabilização da energia e evitando inadimplência na CCEE quando do início do suprimento pela distribuidora.

O apoio foi acompanhado por justificativas padronizadas entre as instituições. Esse movimento sugere uma articulação entre representantes dos consumidores, orientada a fortalecer um posicionamento unificado diante da consulta pública. As contribuições estão alinhadas a princípios de empoderamento do consumidor, defendendo a liberdade de escolha e a remoção de entraves que possam limitar a sua atuação no mercado.

2.2.2 Comercialização

A análise das contribuições do segmento Comercialização revela convergências quanto à necessidade de revisão da proposta de alteração do art. 170 da Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021. As entidades propõem ajustes visando tornar o texto mais claro e objetivo, com o intuito de tornar mais explícitos os critérios e os procedimentos para o retorno ao ACR. Essa preocupação está ancorada na busca por maior segurança jurídica e previsibilidade regulatória, aspectos fundamentais para a estabilidade das relações comerciais no SEB.

2.2.3 Grupos Integrados

As contribuições dos Grupos Integrados revelam um posicionamento de que o retorno ao ACR, tal como previsto na proposta de alteração do art. 170 da Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021, carece de maior clareza e objetividade, convergindo com o posicionamento do segmento de Comercialização.

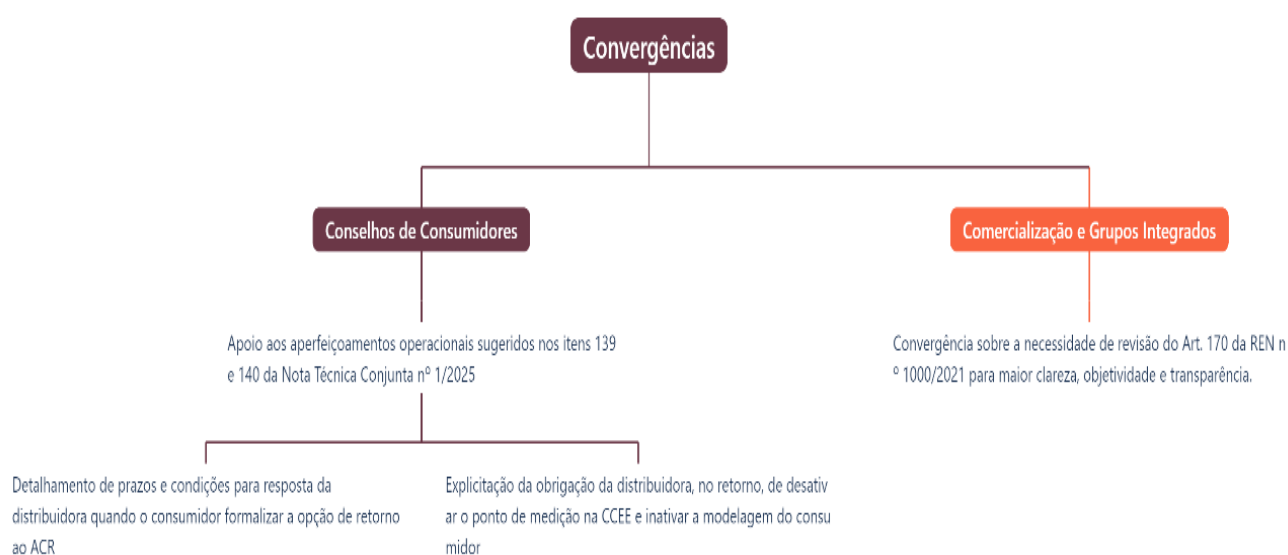
As entidades convergem quanto à necessidade de revisar esse dispositivo para estabelecer regras mais transparentes, previsíveis e juridicamente seguras, de modo a reduzir incertezas e garantir maior estabilidade ao SEB.

Esse segmento também compartilha a preocupação com os impactos operacionais e econômicos da migração entre o ACL e o ACR, destacando a importância de prazos e procedimentos claros que assegurem a adequada gestão do processo, para evitar custos adicionais, riscos e responsabilidades indefinidas para os agentes envolvidos.

2.2.4 Resumo das convergências

A Figura 10 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das convergências entre os agentes de cada grupo para cada subtema de “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”.

Figura 10. Mapa mental das convergências para “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”



Fonte: Elaboração própria.

2.3 Divergências intersegmento

As contribuições apresentadas por consumidores, comercializadoras e agentes de distribuição e transmissão à proposta da ANEEL sobre o retorno ao ACR revelam divergências quanto aos interesses envolvidos, à interpretação do papel da regulação e às propostas normativas sugeridas.

Os Conselhos de Consumidores apoiam o texto apresentado na consulta pública, tanto no âmbito dos prazos definidos para a formalização do pedido de retorno pelo consumidor, quanto ao prazo para que a distribuidora conclua a migração do ACL para o ACR. Além disso, o segmento manifesta concordância com a proposta que atribui à distribuidora a responsabilidade de inativar a modelagem do consumidor na CCEE.

O segmento de Comercialização, por outro lado, propõe a reescrita do art. 170 da Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021, visando trazer maior clareza normativa.

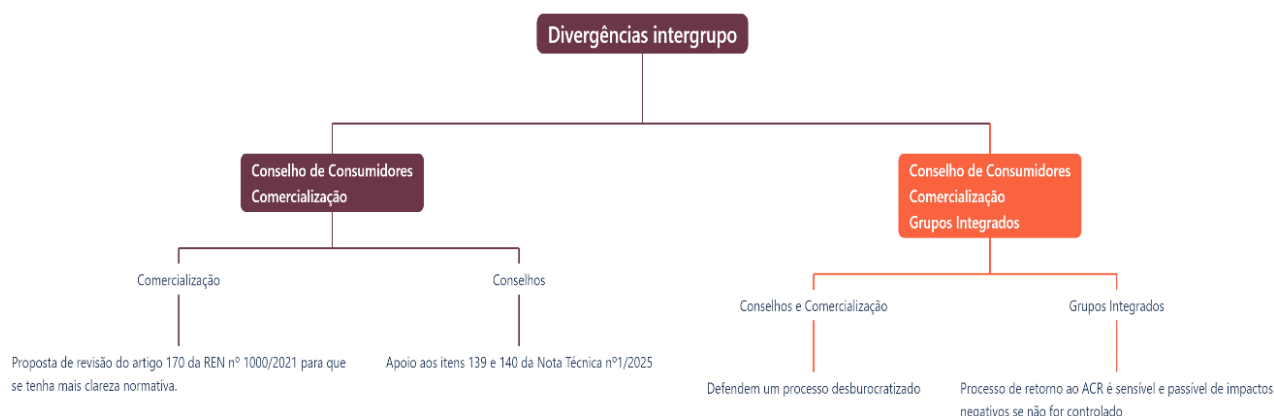
Em contrapartida, os Grupos Integrados adotam uma postura mais cautelosa e conservadora. O segmento propõe regras de transição para manifestação e restrições ao retorno de consumidores que tenham se beneficiado de incentivos. O segmento argumenta que a continuidade desses benefícios após a migração ou o retorno desvirtua os objetivos da política tarifária e onera injustamente os demais consumidores. A proposta desse segmento sugere que a gestão dessas situações fique sob controle das distribuidoras, com a possibilidade de aplicação automática das condições mais adequadas e vedação à responsabilidade das concessionárias por procedimentos como a inativação de modelagens na CCEE.

As divergências entre esses segmentos ilustram um embate regulatório clássico entre, de um lado, a busca por maior liberdade de escolha e flexibilidade de mercado, defendida por consumidores e comercializadoras, e, de outro, a ênfase na estabilidade regulatória e proteção do equilíbrio sistêmico, defendida por distribuidoras e transmissoras. Enquanto os segmentos Conselho de Consumidores e Comercialização veem o retorno ao ACR como um direito legítimo a ser exercido de forma célere e desburocratizada, os agentes regulados enxergam esse processo como sensível e passível de impactos negativos se não for rigidamente controlado.

2.3.1 Resumo das divergências

A Figura 11 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das divergências entre os grupos de agentes para o subtema “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”.

Figura 11. Mapa mental das divergências para “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”



Fonte: Elaboração própria.

2.4 Divergências intra-segmento

As contribuições sobre o retorno ao ACR revelam divergências dentro de alguns segmentos. No caso da Comercialização, por exemplo, há diferentes leituras sobre o papel da regulação. Serena e Auren, por exemplo, defendem a redução dos prazos de retorno ao ACR para os consumidores livre ou especial do Grupo A, representado por um comercializador varejista. A Serena propõe que esse consumidor possa retornar ao mercado cativo a qualquer momento, enquanto a Auren sugere que, para o mesmo grupo, o prazo seja reduzido para 18 meses.

A Comerc Energia enfatiza a necessidade de maior detalhamento normativo, sugerindo a especificação sobre o tipo de consumidor cuja inativação da modelagem na CCEE é mandatória. Já a Ultragaz se distancia dessas posições e manifesta apoio integral ao texto da minuta, sem propor alterações adicionais. Assim, dentro desse mesmo segmento, é possível observar uma polarização entre agentes que buscam mais liberdade de retorno, aqueles que pedem clareza regulatória e os que concordam com a proposta original da ANEEL.

Entre os Conselhos de Consumidores, também se nota uma pluralidade de posições. A grande maioria dos representantes apoia integralmente o que foi proposto pela ANEEL, com divergências do ConEDP-SP e Enel Consumidores. O primeiro defende que a resolução deve garantir o direito do consumidor ao

retorno para o mercado regulado. Por outro lado, o Conselho de Consumidores da Enel Distribuição-Rio recomenda a inclusão de um parágrafo que possibilite o retorno ao ACR por decisão unilateral do consumidor e em prazo menor do que cinco anos, com a definição das condições para o procedimento em um prazo menor.

Embora os Grupos Integrados apresentem convergência em torno da necessidade de garantir previsibilidade e proteção às concessionárias no processo de retorno ao ACR, há divergências importantes quanto ao caminho para alcançar esse objetivo. A COPEL centra a sua proposta na adequação do benefício tarifário ao prazo de cinco anos previsto para a formalização do retorno, de forma a evitar interpretações que ampliem indevidamente a duração do subsídio. Já o Grupo Equatorial desloca o debate para o campo operacional, defendendo que a responsabilidade pela inativação da modelagem na CCEE não deve recair sobre a distribuidora, sugerindo a exclusão do §5º. A CELESC, por sua vez, adota uma postura mais restritiva, mantendo o prazo legal de cinco anos e sugerindo ainda mecanismos adicionais, como a transferência dos custos de reintegração e a sobrecontratação ao consumidor, além da exigência de permanência mínima de um ano no ACR.

Em síntese, as contribuições evidenciam que, embora exista consenso quanto à importância de assegurar previsibilidade, segurança jurídica e proteção aos diferentes agentes envolvidos no retorno ao ACR, as propostas se fragmentam em três grandes eixos:

- i. Busca por maior flexibilidade e redução de prazos;
- ii. Demanda por maior clareza normativa nos procedimentos; e
- iii. Defesa da manutenção das regras originais da ANEEL, muitas vezes com reforço de medidas restritivas.

Essa pluralidade de visões reflete não apenas os distintos interesses de cada segmento, como também a complexidade de equilibrar, em um mesmo marco regulatório, a liberdade de escolha dos consumidores, a estabilidade operacional do sistema e a proteção das distribuidoras e dos demais agentes de mercado.

3. APLICAÇÃO DE DESCONTOS COM A MIGRAÇÃO AO ACL

O avanço da abertura do mercado para todo o Grupo A, estimulado pela Portaria Normativa nº 50/GM/MME, intensificou a migração ao ACL e trouxe à tona questionamentos fundamentais acerca dos descontos aplicáveis nessa transição. Em especial, há dúvidas recorrentes sobre o desconto de irrigação e de aquicultura, bem como sobre a vedação à cumulatividade prevista no art. 1º, §3º do Decreto nº 7.891/2013, quando o consumidor busca se enquadrar nas condições para receber mais de um benefício.

No marco da CP 007/2025, a ANEEL apresenta uma proposta regulatória que busca trazer clareza e padronização a esse tema sensível. Alguns dos pontos centrais contemplados são:

- i. Critérios de elegibilidade e hierarquia de descontos, com a definição dos requisitos para acesso a cada tipo de desconto na migração ao ACL, bem como regras claras sobre qual benefício prevalece quando houver sobreposição de hipóteses;
- ii. Padronização da vedação à cumulatividade, com o detalhamento de como será aplicada a proibição de acumular descontos distintos (em especial os de irrigação e aquicultura) em conformidade com o Decreto nº 7.891/2013, eliminando divergências interpretativas entre os agentes;
- iii. Prazos e fases de aplicação, com o estabelecimento de um cronograma para implementação dos descontos na migração, inclusive para consumidores que já estejam em transição ou com contratos em curso;
- iv. Transparência e comunicação ao consumidor, com a obrigação das distribuidoras e comercializadoras de informar claramente ao consumidor, no momento da migração, qual será o desconto concedido, com simulações comparativas e justificativas para eventual exclusão de benefício cumulativo; e
- v. Responsabilidades e penalidades, com a definição de obrigações de prestação de contas, auditoria e auditoria interna, bem como sanções para agentes que concedam descontos indevidos ou omitam o correto enquadramento regulatório.

3.1 Panorama geral das contribuições

O Quadro 3 apresenta a classificação das entidades que submeteram contribuições ao tema “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL” por segmento de atividade.

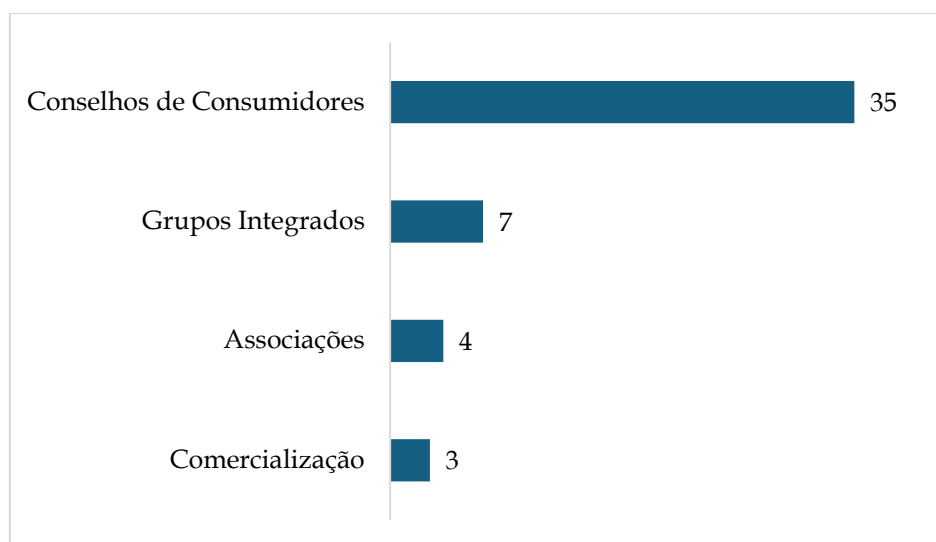
Quadro 3. Agentes que enviaram contribuições à temática “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”

Classificação	Entidades
Conselhos de Consumidores	de CONCCEL; ConEDPES; CONERGE; Enel Consumidores.
Grupos Integrados	CELESC; EDP; Enel Brasil; Grupo Electra; Grupo Energisa; Light; Neoenergia.
Associações	Abraceel; ABRADEE; Renai.
Comercialização	Comerc Energia; Serena.

Fonte: Elaboração própria.

A Figura 12 apresenta os segmentos de agentes que enviaram contribuições à CP 007/2025 na temática “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”. Ao todo, o tema recebeu 49 contribuições, das quais 35 (71%) foram enviadas pelos Conselhos de Consumidores, seguido por Grupos Integrados, com sete (14%), e Associações, com quatro (8%).

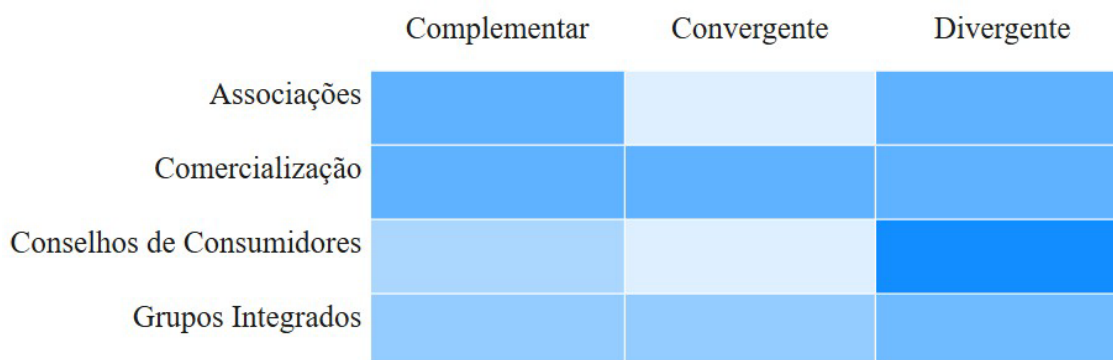
Figura 12. Distribuição das contribuições na temática “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”



Fonte: Elaboração própria.

A Figura 13 apresenta a nuvem de palavras com os termos mais recorrentes nas contribuições. Termos como “subsídio”, “desconto” e “tarifário” indicam que grande parte das contribuições está centrada nos critérios de aplicação dos descontos tarifários. Há preocupação com o percentual de abatimento e a possibilidade de redução excessiva ou inadequada de receitas, tanto para agentes quanto para o setor como um todo.

Figura 14. Mapa de calor das contribuições à temática “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”



Fonte: Elaboração própria.

3.2 Convergências intra-segmento

Nesta seção, são apresentadas as principais convergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 3, para a temática “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”.

3.2.1 Conselhos de Consumidores

O segmento Conselhos de Consumidores apresentou uma atuação articulada no conjunto de contribuições sobre o tema. A base da argumentação dos Conselhos de Consumidores gira em torno da defesa da manutenção dos descontos tarifários atualmente concedidos a determinados perfis de consumo, como irrigação, aquicultura e produção rural, mesmo após a migração para o mercado livre. A justificativa central repousa sobre os princípios de segurança jurídica, previsibilidade regulatória e coerência com as políticas públicas setoriais. As manifestações destacam que a retirada desses benefícios tornaria a migração financeiramente desvantajosa para consumidores que buscam maior eficiência contratual e liberdade de escolha, o que, na prática, desincentivaria a abertura do mercado.

3.2.1.1 Subsídios cruzados

Outro ponto de forte convergência entre os Conselhos de Consumidores é a crítica aos subsídios cruzados que permanecem sendo arcados por consumidores do ACL. Há um consenso entre os representantes de que não há mercado livre real se o consumidor migrante continua sendo obrigado a financiar encargos e subsídios típicos do ambiente de contratação regulada.

3.2.1.2 Reforma setorial

Merece destaque também o uso estratégico da proposta de Reforma do Setor Elétrico, encaminhada pelo MME, como elemento de reforço discursivo. Praticamente todas as manifestações dos Conselhos de Consumidores fazem referência direta a esse documento, utilizando-o como uma autoridade normativa externa para validar suas posições. A mensagem transmitida é clara: se a política pública nacional aponta para a abertura total do mercado e a ampliação do ACL, a regulamentação da ANEEL deve ser coerente com esse horizonte. A proposta da Agência, ao restringir benefícios aos migrantes, seria interpretada como um obstáculo à própria modernização do SEB.

Do ponto de vista da construção discursiva, as contribuições do segmento Conselhos de Consumidores operam em quatro camadas:

- i. Jurídica, ao evocar direitos adquiridos e previsibilidade;
- ii. Política, ao se ancorarem nas diretrizes do MME;
- iii. Técnica, ao propor ajustes operacionais; e
- iv. Simbólica, ao reconfigurar a proposta da ANEEL como um fator de distorção concorrencial.

3.2.2 Grupos Integrados

As contribuições do segmento Grupos Integrados propõem ajustes pontuais e complementares à minuta normativa da ANEEL, sinalizando apoio à abertura do mercado desde que ocorra com base em princípios regulatórios sólidos.

3.2.2.1 Clareza regulatória

O Grupo Energisa sugere uma alteração no artigo 225, §1º da minuta normativa, visando redefinir os postos tarifários aplicáveis a unidades consumidoras que migrarem para o ACL.

O objetivo é assegurar que o uso das redes, alterado significativamente após a migração, seja corretamente refletido na estrutura tarifária.

A EDP, por sua vez, propõe a inclusão de um novo dispositivo (art. 12) para tratar especificamente da situação de unidades consumidoras com geração incentivada que venham a migrar para o ACL. A proposta visa compatibilizar esse dispositivo com o artigo 13, II, evitando ambiguidade normativa.

A empresa argumenta que a falta de coerência entre dispositivos pode gerar insegurança jurídica, tanto para as distribuidoras quanto para os consumidores, comprometendo a previsibilidade dos direitos e obrigações no processo de migração.

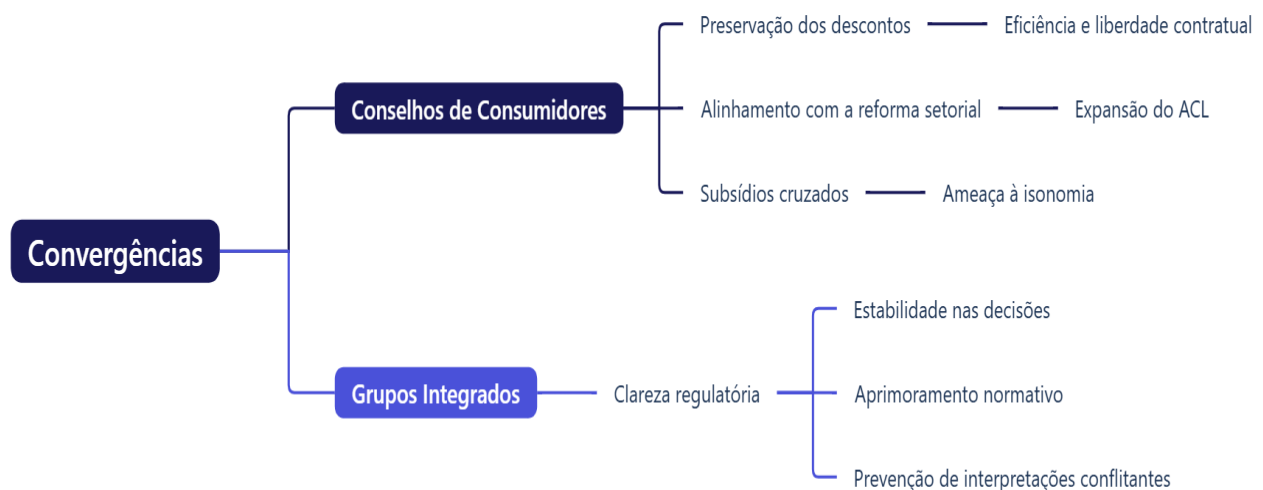
Já a Neoenergia propõe a supressão de um trecho específico da minuta (não identificado nominalmente na contribuição), com a justificativa de que poderia gerar interpretações conflitantes com outras normas vigentes ou comprometer a aplicabilidade das regras. A empresa reconhece a intenção da ANEEL em aprimorar o marco regulatório, mas entende que a clareza e a concisão da redação são fundamentais para a sua efetiva implementação.

Essas contribuições demonstram uma convergência clara entre as distribuidoras e transmissoras quanto à necessidade de preservar a integridade da regulação frente à expansão do ACL.

3.2.3 Resumo das convergências

A Figura 15 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das convergências entre os agentes de cada grupo para o subtema “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”.

Figura 15. Mapa mental das convergências para “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”



Fonte: Elaboração própria.

3.3 Divergências intersegmento

A divergência entre os segmentos Conselhos de Consumidores e Grupos Integrados no tema representa diferenças sobre os rumos da liberalização do SEB. Enquanto os consumidores defendem a abertura do mercado com foco na liberdade contratual e na desoneração tarifária, as distribuidoras e transmissoras alertam para os riscos de desequilíbrio financeiro e perda de sustentabilidade do sistema de distribuição.

3.3.1 Natureza dos descontos

O primeiro ponto de divergência diz respeito à natureza dos descontos tarifários. Para os Conselhos de Consumidores, trata-se de direitos adquiridos, vinculados a políticas públicas setoriais historicamente aplicadas a segmentos estratégicos, como irrigação, produção rural e uso eficiente da energia. Já os Grupos Integrados defendem que esses descontos são parte de um sistema tarifário integrado ao ACR e sua manutenção no ACL gera distorções econômicas, prejudica os sinais de preço e compromete o equilíbrio da cadeia de remuneração do SEB. Para essas empresas, os incentivos devem ser revistos no momento da migração e não automaticamente preservados.

3.3.2 Subsídios cruzados

A segunda divergência gira em torno da alocação de encargos e subsídios setoriais. Os Conselhos de Consumidores denunciam os subsídios cruzados e argumentam que, se após a migração os consumidores continuarem arcando com os custos do mercado regulado, não há liberdade econômica efetiva e o ACL torna-se inviável. Em contrapartida, os Grupos Integrados reconhecem o problema dos subsídios cruzados, mas defendem que sua retirada seja gradual, compensatória e institucionalmente viável. Ademais, os Grupos Integrados alertam que a eliminação brusca desses encargos pode comprometer o financiamento de obrigações públicas ainda vigentes, prejudicando principalmente os consumidores vulneráveis.

3.3.3 Transição regulatória

A forma como cada segmento enxerga a transição regulatória também revela profundas diferenças. Os Conselhos de Consumidores defendem uma migração neutra, sem perdas econômicas e com previsibilidade normativa. Para eles, a ANEEL deve garantir que a abertura do mercado não venha acompanhada de

restrições tarifárias, sob pena de esvaziar os efeitos positivos da reforma. Os Grupos Integrados, por outro lado, defendem que a migração para o ACL seja acompanhada de mecanismos de modulação e mitigação de impacto, como tarifas de uso mais elevadas, encargos de transição ou cláusulas regulatórias específicas. O segmento argumenta, ainda, que o processo deve ser ordenado, considerando os efeitos da redução da base tarifária sobre os custos fixos da operação da rede.

3.3.4 Visão estratégica sobre a abertura de mercado

Por fim, os Conselhos de Consumidores articulam sua posição dentro do discurso de modernização e eficiência, entendendo o ACL como destino natural do mercado. Para eles, a ANEEL deve atuar como fiadora da liberdade de escolha e da concorrência. Os Grupos Integrados, por sua vez, reconhecem a abertura como inevitável, mas alertam que, sem o redesenho do modelo de remuneração da distribuição, haverá uma progressiva descapitalização das redes, com impactos negativos sobre a qualidade do serviço.

3.3.5 Resumo das divergências

A Figura 16 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das divergências entre os grupos de agentes para o subtema “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”

Figura 16. Mapa mental das divergências para “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”



Fonte: Elaboração própria.

3.4 Divergências intra-segmento

Nesta seção, serão apresentadas as principais divergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 3, para cada subtema da temática “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”.

3.4.1 Associações

As contribuições das Associações sobre o tema expõem o ponto mais sensível e estruturante das diferenças entre as entidades, o que revela não apenas posições técnicas distintas, como também conflitos de interesse setoriais e visões opostas sobre o papel dos incentivos na transição para o mercado livre.

3.4.1.1 Manutenção dos descontos

A ABRADÉE argumenta que permitir a manutenção dos descontos no ACL, sobretudo de forma cumulativa ou automática, cria injustiças tarifárias. Embora não se oponha à abertura do mercado, a ABRADÉE enfatiza a necessidade de mecanismos que preservem a lógica de equilíbrio econômico-financeiro do setor, garantindo que benefícios sejam aplicados com parcimônia e critérios técnicos.

Por outro lado, a Renai, que representa os irrigantes, assume uma posição oposta. Para essa associação, os descontos não são meros incentivos, mas sim condições indispensáveis à sobrevivência econômica da agricultura irrigada. A retirada dos benefícios, segundo a entidade, inviabilizaria a operação de inúmeros produtores. Assim, a Renai defende que a migração para o ACL só faz sentido se os direitos adquiridos forem preservados e se o processo de abertura de mercado for adaptado à realidade de setores vulneráveis.

Já a Abraceel considera que a restrição aos descontos proposta pela ANEEL carece de base legal clara e compromete a segurança regulatória do setor. Além disso, afirma que os incentivos devem ser respeitados conforme previstos nas leis específicas. A manutenção dos descontos, portanto, não apenas é legítima, como também necessária para estimular a migração ao ACL.

4. COMPARTILHAMENTO DE DADOS / OPEN ENERGY

O ambiente digital de dados surge como uma nova fronteira de geração de valor para o setor elétrico. No caso do mercado varejista de eletricidade, a adoção do *Open Energy* – um sistema digital de compartilhamento de informações – não apenas abre espaço para que as empresas criem e ofereçam novos produtos e serviços, como também promove o empoderamento dos consumidores.

Reconhecendo a importância desse componente estratégico para a abertura do mercado, a implementação do *Open Energy* é um dos temas abordados na CP 007/2025, cuja proposta inicial de regulamentação envolve os seguintes pontos:

- i. Estabelecimento das formas de acesso aos dados;
- ii. Definição de participantes obrigatórios e voluntários e de prazos de implementação do *Open Energy*;
- iii. Garantia dos direitos dos consumidores;
- iv. Padronização dos dados a serem disponibilizados;
- v. Responsabilidade das instituições participantes; e
- vi. Definição de eventuais penalidades.

4.1 Panorama geral das contribuições

O Quadro 4 apresenta a classificação dos agentes que submeteram contribuições por segmento de atividade.

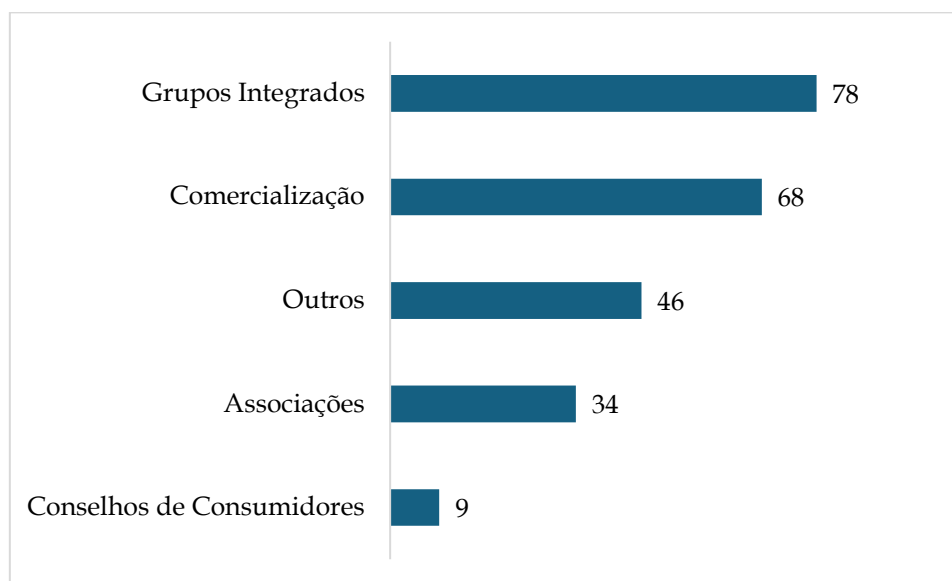
**Quadro 4. Agentes que enviaram contribuições à temática
“Compartilhamento de Dados / Open Energy”**

Classificação	Entidades
Grupos Integrados	CEMIG; COPEL; CPFL; EDP; Eletrobras; Enel Brasil; Eneva; Grupo Energisa; Grupo Equatorial; Grupo Electra; Light; Neoenergia.
Comercialização	Auren; CCEE; COC Energia e Engenharia; Engie; ESFERA; LIGY-ENERGIA; Origo; Serena; TYR; Ultragaz.
Outros	BIP; Electric-Service; Erco Energia; Greenat; IAB; Lemon Energia; RAD Energia; Way2 Technology.
Associações	ABEEólica; Abraceel; ABRADEE; Apine; ABGD; Ceele; Conexis; ÚNICA.
Conselhos de Consumidores	CCEAL; CONCEL MT; CONCEL PA; ConEDP-SP; CONERGE.

Fonte: Elaboração própria.

A Figura 17, por sua vez, apresenta os segmentos de agentes que enviaram contribuições à CP 007/2025 na temática de “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”. Ao todo, o tema recebeu 231 contribuições, das quais 78 (34%) foram enviadas pelos representantes do segmento de Grupos Integrados, seguido por 1 (22%). Comercialização, com 68 contribuições (29%), e Outros, com 46 (20%).

Figura 17. Distribuição das contribuições na temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”

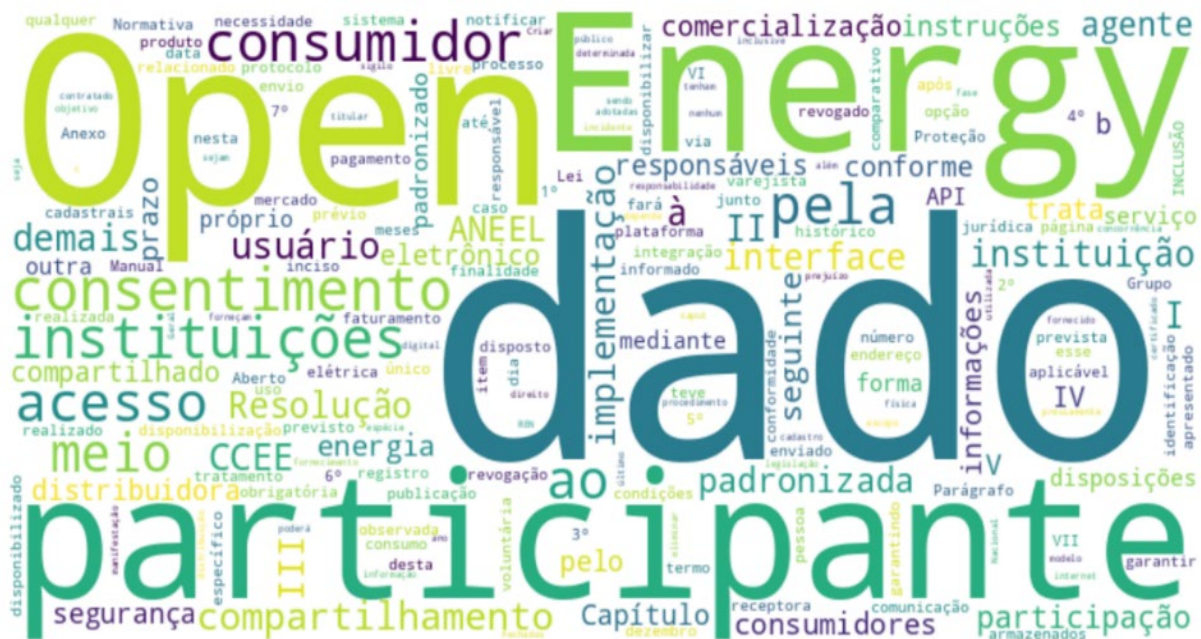


Fonte: Elaboração própria.

A Figura 18 apresenta a nuvem de palavras com os termos mais recorrentes nas contribuições. Termos como “*Open Energy*”, “dado”, “informações” e “compartilhamento” sinalizam que as contribuições estão fortemente focadas na discussão do fluxo e da gestão de dados energéticos e nos pilares do modelo *Open Energy*, que busca interoperabilidade e livre circulação de dados com consentimento do usuário. Além disso, termos como “participante”, “instituições” e “agentes” apontam para a discussão sobre quem são os atores envolvidos no ecossistema *Open Energy* e como suas funções e obrigações devem ser formalizadas.

Palavras como “consentimento”, “acesso” e “usuário”, por sua vez, indicam uma ênfase significativa na necessidade de o usuário final manter o poder de decisão sobre seus dados. Ademais, há uma preocupação com a transparência nos termos de uso, o que aponta para os princípios da legislação de proteção de dados.

Figura 18. Nuvem de palavras das contribuições e justificativas sobre a temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”

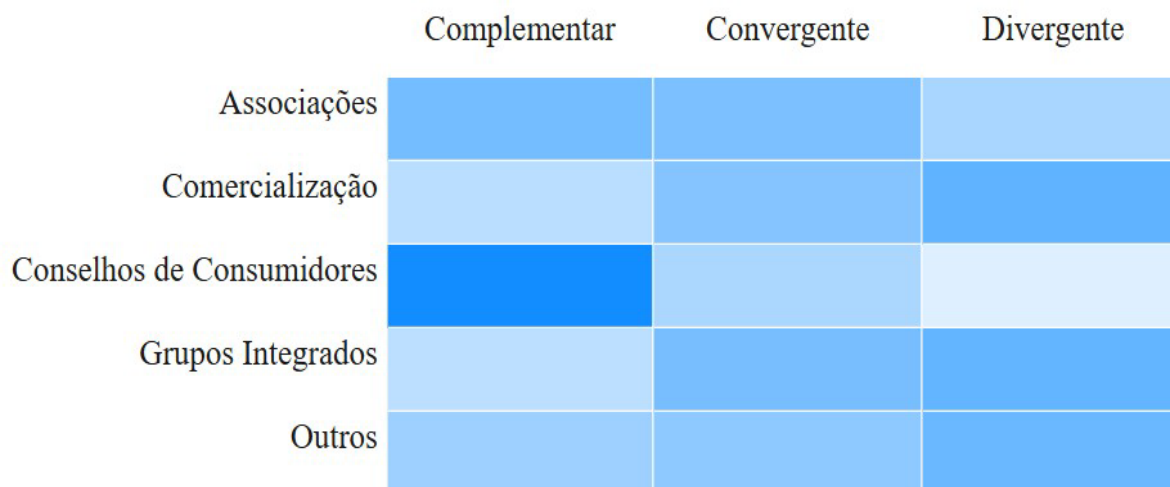


Fonte: Elaboração própria.

A Figura 19, que possui um mapa de calor para a proximidade das contribuições, indica que a maioria dos grupos se posicionou de forma diversa em relação ao texto da ANEEL em consulta pública, apresentando tanto contribuições convergentes como complementares e divergentes. Os Conselhos de Consumidores apresentaram contribuições convergentes significativas, associadas à defesa de uma implementação célere do *Open Energy*. Os Grupos Integrados realizaram contribuições tanto divergentes quanto complementares, reforçando uma postura pragmática e cautelosa quanto à abertura de mercado.

Já as Associações demonstraram posições convergentes e complementares, destacando a importância do planejamento e das garantias dos consumidores para o sucesso do *Open Energy*. O segmento Comercialização, por sua vez, caracterizou-se por posições complementares e até mesmo divergentes do texto da ANEEL em certos casos, resultante da defesa de uma implementação rápida e objetiva do *Open Energy*.

Figura 19. Mapa de calor das contribuições à temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”



4.2 Convergências intra-segmento

Nesta seção, são apresentadas as principais convergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 4, para a temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”.

4.2.1 Comercialização

As entidades comercializadoras, que incluem desde grandes grupos (como Engie e Auren), passando por plataformas voltadas ao varejo (como Origo, Esfera e Ultragas) até *fintechs* e operadoras digitais (como TYR e Grupo Electra), demonstram uma clara compreensão do potencial estratégico do *Open Energy*. Para este segmento, os dados de consumo e de fatura são ativos fundamentais para viabilizar novos serviços, ampliar a competição e permitir a migração consciente para o mercado livre.

4.2.1.1 Consentimento do consumidor

O ponto mais pacificado entre o segmento Comercialização é a centralidade do consentimento do consumidor. Todas as propostas convergem para a ideia de que o acesso aos dados só deve ocorrer mediante autorização digital, explícita e revogável a qualquer tempo, preferencialmente com rastreabilidade e *logs* controlados por um operador neutro. As contribuições tomam como referência o modelo do *Open Finance*.

Diversas entidades propõem, inclusive, a expiração automática da autorização, por exemplo, após 12 meses, e a exigência de uma nova autorização para continuidade do compartilhamento.

4.2.1.2 Arquitetura dos dados

Outro eixo técnico fundamental é a definição de uma arquitetura de dados modular, que separa claramente as funções dos diferentes agentes. A proposta comum entre os agentes de Comercialização é que os dados sejam produzidos e armazenados pelas distribuidoras, mas acessados por meio de uma infraestrutura central operada pela CCEE, que atuaria como um repositório neutro e seguro, padronizando as chamadas APIs e mantendo registros de acesso. A interface com o consumidor, porém, deve ser livre e concorrencial. Ou seja, cada comercializadora ou terceiro autorizado poderia desenvolver suas próprias plataformas e serviços com base nesses dados, desde que devidamente autorizados pelo titular.

4.2.1.3 Desenho Técnico das APIs

O desenho técnico das APIs também aparece com grau elevado de detalhamento. As entidades pedem o uso de APIs RESTful com *payloads* em JSON, autenticação baseada em padrões como OAuth2 ou tokens JWT e documentação pública a ser mantida pela CCEE. A proposta é que o Manual Técnico do *Open Energy* seja uma peça viva, atualizada periodicamente com consulta aos agentes, de modo a assegurar interoperabilidade e estabilidade para os sistemas.

4.2.2 Grupos Integrados

As contribuições do segmento de Grupos Integrados revelam uma postura predominantemente pragmática, cautelosa e orientada à viabilidade operacional e regulatória. Embora as empresas do segmento, como CPFL, COPEL, EDP, Grupo Equatorial, Grupo Energisa e outras, demonstrem apoio à iniciativa, esse suporte é condicionado a uma série de salvaguardas técnicas, jurídicas e institucionais.

4.2.2.1 Prazos de implementação

Um dos pontos de maior convergência entre os representantes dos Grupos Integrados diz respeito à forma de implementação do *Open Energy*. De maneira geral, o segmento se posiciona contra uma implantação rápida e abrangente, defendendo uma abordagem faseada, que se iniciaria com pilotos ou escopos restritos. Essas manifestações convergem para uma preocupação comum: a sobrecarga de sistemas existentes, a complexidade da integração com infraestruturas legadas e a falta de previsibilidade regulatória.

4.2.2.2 Governança do sistema

Outro eixo importante nas contribuições é a governança do sistema, com destaque para o papel da CCEE. Há um consenso tácito de que o sucesso do *Open Energy* depende da atribuição clara e formal à Câmara de funções técnicas e operacionais. A CPFL propõe explicitamente a inserção de dispositivos que deleguem à CCEE essa responsabilidade. O Grupo Energisa, por sua vez, defende que a obrigatoriedade de participação seja restrita a agentes do mercado competitivo, com a CCEE atuando como coordenadora neutra do ecossistema de dados.

4.2.2.3 Tratamento dos dados

Há uma clara valorização dos dados como infraestrutura crítica, o que exige, segundo o segmento, uma regulamentação específica sobre proteção, consentimento, rastreabilidade e auditoria. Além disso, há a expectativa de que a regulação dialogue com marcos legais já existentes, como a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e políticas de segurança digital.

4.2.2.4 Tensões regulatórias

A análise detalhada dessas contribuições também permite identificar algumas tensões regulatórias latentes. A primeira delas diz respeito ao conflito entre o ambiente regulado (onde operam as distribuidoras) e o ambiente livre (para onde o *Open Energy* aponta).

Nota-se um desconforto com a possibilidade de que obrigações e custos recaiam sobre agentes regulados para viabilizar um modelo que favorecerá prioritariamente os novos entrantes do mercado.

A segunda tensão está na abrangência da obrigatoriedade de participação no sistema, com diversas entidades pedindo que a regulação preveja critérios distintos conforme a natureza e a função do agente.

4.2.3 Outros

A análise das contribuições do segmento Outros permite identificar cinco linhas argumentativas principais, fortemente entrelaçadas com fundamentos de arquitetura de sistemas abertos, governança de dados e regulação responsiva.

4.2.3.1 Tratamento dos dados

A primeira e mais recorrente dessas linhas é a defesa da centralidade do consentimento do consumidor como pilar da regulação. Diversos representantes argumentam que o *Open Energy* deve ser construído a partir do princípio de autodeterminação informativa, no qual o consumidor tem controle pleno sobre seus dados, logo de quem pode acessá-los, por quanto tempo, para que finalidade e com a possibilidade de revogação a qualquer momento.

4.2.3.2 Arquitetura modular

A segunda linha de argumentação recorrente trata da necessidade de adoção de uma arquitetura modular para o *Open Energy*. As contribuições sugerem um desenho baseado na separação entre três camadas: autorização (gestão de consentimento), dados (infraestrutura de coleta e armazenamento) e serviços (plataformas de valor agregado). Essa abordagem permitiria que diferentes agentes atuassem de forma coordenada, sem que uma entidade concentre todas as funções do sistema.

4.2.3.3 Neutralidade operacional

Em terceiro lugar, o tema da neutralidade operacional. Parte significativa do segmento demonstra preocupação com a possibilidade de captura da infraestrutura de dados por agentes com grande poder de mercado. As sugestões indicam que a interface de dados deve ser gerida por instituições neutras e auditáveis e que nenhuma entidade participante deve explorar comercialmente os dados acessados por obrigação regulatória.

4.2.3.4 Dados como infraestrutura crítica

Ademais, as contribuições enfatizam o papel dos dados como infraestrutura crítica e ativo estratégico. O segmento propõe a classificação dos dados em abertos, protegidos e sensíveis, com regras distintas de acesso, tratamento e armazenamento. A ideia é que o tratamento normativo não apenas viabilize o compartilhamento de dados, mas também proteja os direitos fundamentais dos consumidores e a integridade do ecossistema energético como um todo.

4.2.3.5 Regulação dinâmica

Por fim, há um consenso no segmento sobre a necessidade de uma regulação responsiva e iterativa. Várias entidades sugerem que a resolução preveja um modelo de governança contínua, com a criação de comitês técnicos multiagentes e processos de revisão periódica. A proposta é que o *Open Energy* seja um sistema regulatório em constante evolução, capaz de incorporar inovações tecnológicas e corrigir assimetrias conforme elas surjam.

4.2.4 Associações

As contribuições apresentadas pelas Associações compartilham visões complementares que, juntas, delineiam uma base normativa coesa, orientada tanto à proteção do consumidor quanto à viabilidade operacional do sistema. O entendimento comum entre as Associações é que o acesso técnico é um pré-requisito para o exercício efetivo dos direitos regulatórios. Isso significa que, na ausência de infraestrutura adequada, o consumidor fica à margem dos benefícios prometidos pelo *Open Energy*. A defesa de um modelo centrado na usabilidade reforça a ideia de que a implementação deve ser planejada com foco na experiência do usuário final.

4.2.4.1 Consentimento do consumidor

No campo da proteção de dados e do consentimento informado, há também uma forte convergência entre as contribuições. As justificativas do segmento indicam um compromisso com a coerência jurídica e integridade normativa, evitando contradições com a LGPD e promovendo maior segurança regulatória. A intenção é minimizar riscos jurídicos e fortalecer a confiança dos consumidores, garantindo a autodeterminação sobre o uso de seus dados.

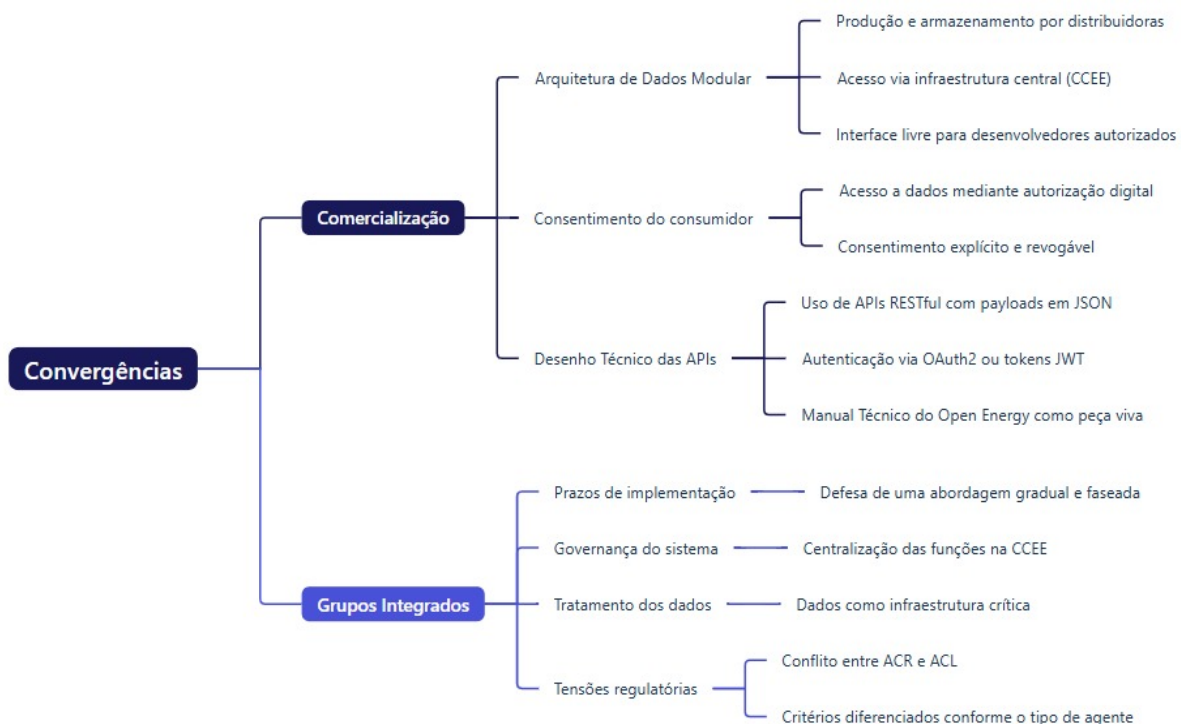
4.2.4.2 Prazos de implementação

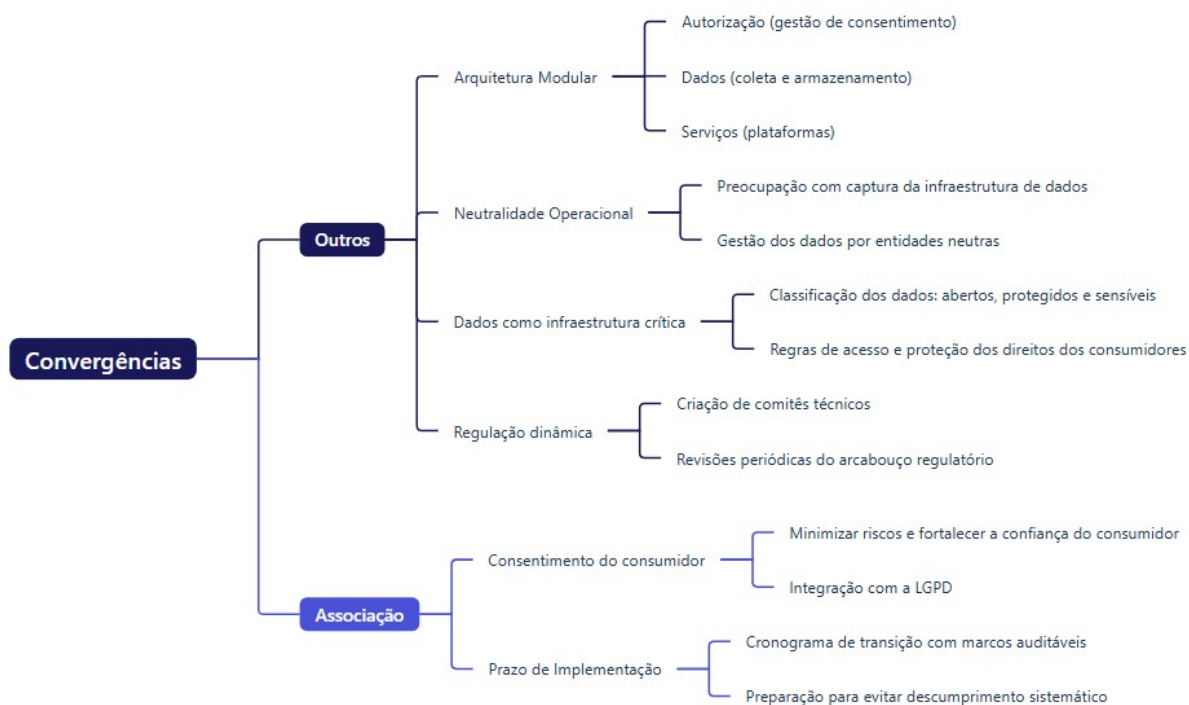
Outro eixo importante de convergência diz respeito à temporalidade da implementação. As Associações reconhecem que a falta de preparação pode levar ao descumprimento sistemático da norma, o que, por sua vez, enfraqueceria a credibilidade do *Open Energy*. Por isso, o segmento defende um cronograma de transição com marcos objetivos e auditáveis, estruturado para acomodar diferentes níveis de maturidade tecnológica.

4.2.5 Resumo das convergências

A Figura 10 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das convergências entre os agentes de cada grupo para o tema “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”.

Figura 20. Mapa mental das convergências para “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”





Fonte: Elaboração própria.

4.3 Divergências intersegmento

Nesta seção, serão expostas e examinadas as divergências observadas nas contribuições de diferentes grupos de agentes que endereçam a temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”. Para este eixo, como resultado da análise qualitativa, foram identificados três subtemas que capturam as posições dos agentes expressas nas contribuições:

- i. Compartilhamento e custódia dos dados;
- ii. Governança do ecossistema e papel da CCEE; e
- iii. Prazos de implementação.

4.3.1 Compartilhamento e custódia dos dados

A minuta da resolução normativa estabelece que os agentes participantes do *Open Energy* deverão promover o tratamento adequado dos dados dos consumidores, além de garantir a confiabilidade, integridade, disponibilidade e segurança desses dados, prezando pelo sigilo em relação ao compartilhamento, que é subordinado ao consentimento do consumidor. Neste sentido, foi possível identificar um ponto de divergência claro entre os segmentos quanto à responsabilidade pelo compartilhamento e custódia dos dados.

No que se refere à responsabilidade pelo armazenamento e compartilhamento de dados, os Grupos Integrados manifestam uma grande resistência em assumir o papel de custodiar os dados dos consumidores de forma contínua. O segmento afirma que essa função extrapola as suas atribuições tradicionais e acarreta riscos jurídicos, operacionais e financeiros que não estão atualmente contemplados nos mecanismos de remuneração regulatória. Por isso, os Grupos Integrados propõem que essa responsabilidade seja transferida a um ente técnico e neutro, com indicação majoritária da CCEE.

Em contraste, o segmento Comercialização defende que os dados pertencem aos consumidores e que estes devem ter a liberdade para conceder o acesso a qualquer agente autorizado, inclusive diretamente às comercializadoras. Do seu ponto de vista, permitir que apenas distribuidoras tenham acesso aos dados é uma forma de centralização assimétrica e um obstáculo à competição e à inovação no SEB.

4.3.2 Governança do ecossistema e papel da CCEE

Na temática de governança do ecossistema e o papel a ser desempenhado pela CCEE, a principal divergência identificada se associa à centralização (ou descentralização) de funções na Câmara. A minuta da resolução normativa estabelece que a CCEE deverá atuar como centralizadora de diversos dados, disponibilizar ferramentas para habilitar a participação dos agentes e promover capacitações e campanhas de comunicação a respeito do *Open Energy*.

De maneira geral, os Grupos Integrados apoiam a centralização técnica na CCEE, vista como um ente institucionalmente maduro, neutro e com experiência consolidada em gestão de dados. Já as Associações, mesmo quando reconhecem a necessidade de pluralidade e supervisão, tendem a aceitar a presença de um operador técnico centralizado, desde que esse agente opere sob governança multissetorial, regras claras de acesso e fiscalização ativa da ANEEL.

As Comercializadoras expressam desconfiança em relação à centralização de funções críticas em um único operador técnico, como a CCEE, alegando que isso pode configurar um monopólio funcional, com riscos de captura institucional, exclusão de pequenos agentes e perda de flexibilidade. Já os representantes do segmento Outros alertam para os riscos de concentração funcional, defendendo uma arquitetura federada, com múltiplos operadores certificados e regulação comum.

4.3.3 Prazos de implementação

Outra divergência marcante está associada ao horizonte de implementação do *Open Energy*. Ao passo em que a minuta de resolução normativa estabelece os primeiros prazos para implementação do ecossistema digital, os segmentos se manifestaram de forma discrepante, ora apoiando um prazo de implementação mais curto, ora apoiando um ritmo de implementação mais gradual.

Os Grupos Integrados propõem que sua efetivação esteja vinculada à conclusão de outras reformas estruturantes do setor, argumentando que, sem estabilidade sistêmica, não há como implementar com segurança um sistema de portabilidade de dados. De maneira similar, as Associações preferem uma abordagem mais prudente e defendem que a implementação do *Open Energy* seja coordenada com a maturação de outras transformações estruturais, como a reforma tributária, que terá impacto significativo no SEB.

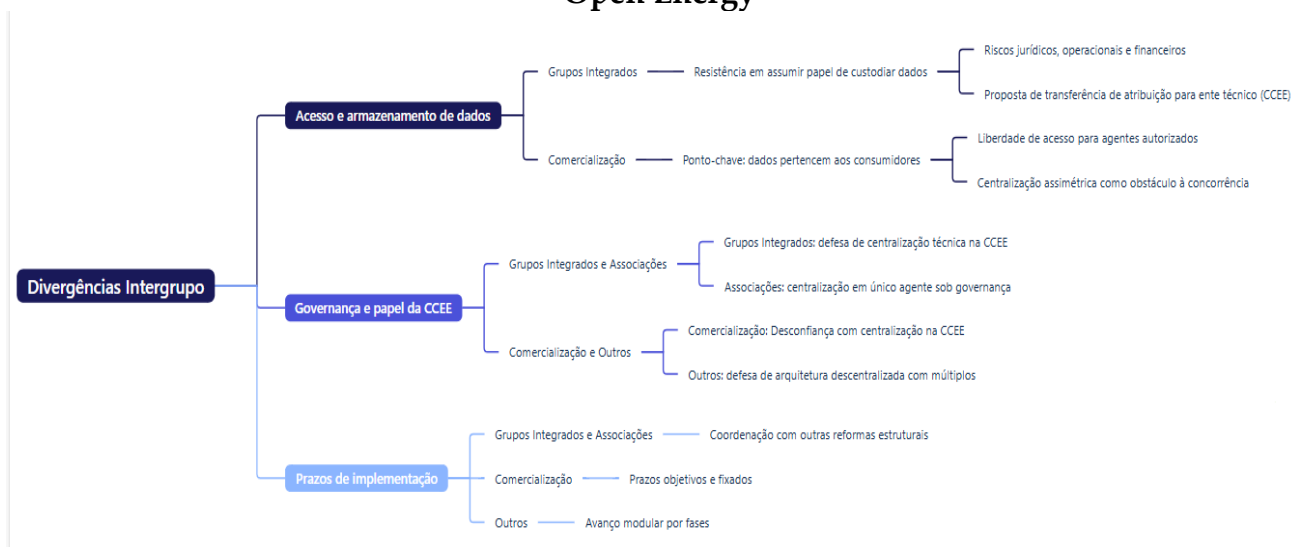
Já a Comercialização defende a implementação do *Open Energy* em cronogramas fixos e objetivos, independentemente do avanço de outras reformas. Para o segmento, a previsibilidade é essencial para justificar investimentos em novas tecnologias e modelos de negócios. Além disso, condicionar o direito de acesso aos dados à conclusão de processos regulatórios mais amplos cria um bloqueio desnecessário à modernização do setor.

Já o segmento Outros alerta que qualquer liberação de dados em larga escala só deve ocorrer após a implementação e validação de uma infraestrutura mínima viável, com testes de interoperabilidade e avaliação de risco operacional.

4.3.4 Resumo das divergências

A Figura 21 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das divergências entre os grupos de agentes para o tema “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”.

Figura 21. Mapa mental das divergências para “Compartilhamento de Dados / Open Energy”



Fonte: Elaboração própria.

4.4 Divergências intra-segmento

Nesta seção, serão apresentadas as principais divergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 4, para cada subtema da temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”.

4.4.1 Grupos Integrados

Dentro do segmento dos Grupos Integrados, se observa que não há uma posição unificada em relação ao compartilhamento de dados e à agenda do *Open Energy*. Embora todos reconheçam a relevância do tema, as divergências intragrupo são claras e refletem diferenças relacionadas à maturidade tecnológica e ao entendimento do potencial do *Open Energy*.

4.4.1.1 Subsegmentos com posicionamentos distintos

De um lado, se encontram Light, CPFL, COPEL, Grupo Energisa, Grupo Equatorial, CEMIG e EDP, que assumem uma postura mais cautelosa e defensiva, destacando os riscos associados ao processo de abertura de dados.

Seus argumentos centram-se nos altos custos de adaptação tecnológica, na complexidade de integrar sistemas legados e na necessidade de que a implementação seja feita de forma gradual e faseada.

Por outro lado, Enel, Eneva e Grupo Electra apresentam uma postura mais aberta e propositiva. Para essas empresas, o *Open Energy* é visto como uma oportunidade de ampliar a atuação no mercado livre e desenvolver novos modelos de negócio baseados em serviços personalizados, geração distribuída e soluções digitais.

4.4.1.2 Outliers

Entre esses dois blocos, a Eletrobras ocupa uma posição intermediária. Como maior empresa do setor, de caráter estratégico e institucional, sua argumentação equilibra as preocupações com custos e governança com a necessidade de modernização e estímulo à concorrência. Seu discurso costuma ser menos particularista e mais voltado a aspectos sistêmicos, como a padronização nacional, a segurança cibernética e a importância de alinhar a abertura de dados com os objetivos de política energética de longo prazo.

4.4.2 Comercialização

O segmento de Comercialização apresenta uma base de consenso clara: todos os agentes defendem a abertura dos dados de consumo como elemento central para ampliar a concorrência, empoderar o consumidor e estimular a inovação no SEB. Essa convergência, no entanto, não elimina as diferenças internas, que aparecem sobretudo na intensidade com que cada subgrupo defende a abertura, na velocidade de implementação desejada e no formato de governança considerado adequado.

4.4.2.1 Subsegmentos com posicionamentos distintos

Entre os grandes grupos diversificados, como Engie e Auren, prevalece um discurso favorável à abertura, mas acompanhado de cautela. Essas empresas reconhecem o potencial de novos serviços, porém ressaltam a importância de que o processo seja sustentado por regras robustas de governança, segurança cibernética e padronização técnica.

Seu interesse principal é preservar a estabilidade regulatória e a previsibilidade de investimentos, já que não dependem da abertura imediata para competir, pois possuem escala e uma base de clientes consolidada. Para elas, a liberalização é positiva, contudo deve ocorrer de maneira gradual e com garantias institucionais claras.

No polo oposto, estão as comercializadoras independentes e de nicho, como TYR, LIGY-ENERGIA, ORIGO, ESFERA e COC Energia e Engenharia. Esses agentes defendem uma abertura rápida e irrestrita, com o mínimo de barreiras regulatórias. Seu argumento central é que o consumidor deve ter pleno direito de compartilhar dados com qualquer agente autorizado, evitando que exigências excessivas de certificação ou mecanismos de governança acabem funcionando como barreiras artificiais que favorecem os grandes *players*. Como dependem do acesso a dados para conquistar clientes em um mercado ainda concentrado, sua postura é mais disruptiva e alinhada com o discurso de empoderamento do consumidor.

4.4.2.2 Outliers

A CCEE, por sua vez, ocupa uma posição institucional, já que não atua diretamente como competidor, mas como regulador do mercado livre. Por isso, a Câmara enfatiza a necessidade de padronização nacional, regras claras de interoperabilidade e mecanismos que assegurem equidade entre os agentes. Sua preocupação é menor com a disputa competitiva e maior com a operacionalização eficiente e segura do sistema. Já a Ultragaz representa um caso distinto. Vinda do setor de GLP, a empresa vê no *Open Energy* uma possibilidade de diversificação futura. Seu discurso é favorável à abertura, mas ainda exploratório, sem a mesma urgência das comercializadoras estabelecidas.

4.4.3 Outros

O segmento Outros é, entre todos os que participaram da consulta sobre o *Open Energy*, o mais heterogêneo em termos de perfil e posicionamento. Ele reúne empresas de tecnologia, *startups*, consultorias, prestadores de serviços e entidades institucionais menores e, justamente por isso, suas contribuições revelam divergências significativas. Embora haja um consenso em torno da ideia de que a abertura de dados pode impulsionar a inovação, ampliar oportunidades de negócios e empoderar o consumidor, cada subgrupo de atores valoriza aspectos distintos do processo regulatório.

4.4.3.1 Subsegmentos com posicionamentos distintos

As empresas de tecnologia, como Way2, Serena e RAD Energia, defendem a abertura, porém colocam o foco em questões técnicas. Seu discurso está ancorado na necessidade de padronização, interoperabilidade e segurança cibernética, pois entendem que o verdadeiro ganho do *Open Energy* virá da criação de uma infraestrutura estável e de longo prazo. Para elas, a velocidade da abertura é menos relevante do que a garantia de que os sistemas serão compatíveis e confiáveis.

4.4.3.2 Outliers

As *startups* e plataformas inovadoras, como Lemon Energia e Greenat, assumem uma postura mais agressiva e disruptiva, uma vez que veem no acesso irrestrito aos dados a chave para reduzir as assimetrias do setor e conquistar espaço frente a grandes grupos. Por isso, se pressionam por uma abertura rápida e ampla, com o mínimo possível de barreiras regulatórias, argumentando que exigências excessivas de certificação ou de governança podem se tornar obstáculos artificiais que favorecem os incumbentes e limitam a inovação.

4.4.4 Associações

O segmento das Associações reúne entidades que falam em nome de grupos de agentes e, portanto, funciona como um espaço onde se condensam as principais disputas do setor elétrico em torno do *Open Energy*. Apesar de todas reconhecerem a importância da abertura de dados para o futuro do SEB, suas posições são bastante distintas, o que reflete os interesses das bases que representam.

4.4.4.1 Subsegmentos com posicionamentos distintos

De um lado, estão as associações ligadas ao mercado livre e à geração independente, como Abraceel, Apine e ABGD, que defendem uma abertura ampla, célere e com o mínimo possível de restrições. Para elas, o consumidor deve ter pleno direito de compartilhar seus dados e a regulação não deve criar barreiras que favoreçam as distribuidoras. O argumento central é que o acesso a informações detalhadas permitirá aumentar a concorrência, dinamizar o mercado e abrir espaço para novos modelos de negócio, como a geração distribuída.

Na direção oposta está a ABRADEE, que representa as distribuidoras. Seu discurso é mais cauteloso e defensivo, enfatizando riscos como os custos elevados de adaptação, a segurança cibernética e a necessidade de uma implementação gradual. A ABRADEE busca, portanto, preservar o papel estratégico das distribuidoras como guardiãs originais dos dados de consumo, defendendo que qualquer abertura seja acompanhada de controles rigorosos e de um cronograma que reduza impactos econômicos.

4.4.4.2 Outliers

Enquanto as outras associações tratam do impacto do *Open Energy* sobre tarifas, concorrência, custos de implementação ou expansão das renováveis, a Conexis aborda aspectos de interoperabilidade, padronização digital e integração de dados, com base na experiência de operação no setor de telecomunicações.

5. VEDAÇÃO DE CONDUTAS ANTICONCORRENCIAIS

Na esteira da abertura do mercado livre de energia, foi identificada a necessidade do estabelecimento de regras claras para coibir práticas anticoncorrenciais e garantir um ambiente de concorrência justa.

A ANEEL, por meio da CP nº 007/2025, propôs um conjunto de medidas com vistas ao endereçamento dessa questão, de maneira a destravar e potencializar os ganhos de eficiência esperados com a liberalização do mercado, inscritas sob o eixo analítico “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”. O objetivo central da proposta é assegurar condições equitativas de competição e proteger a liberdade de escolha dos consumidores frente a potenciais distorções concorrenciais por parte, sobretudo, de agentes integrados verticalmente. Diante disso, a ANEEL lista diversas questões, como:

- i. Proibição do uso compartilhado de marca e logotipo para empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico;
- ii. Vedação ao compartilhamento de recursos humanos e infraestrutura entre empresas do mesmo grupo econômico;
- iii. Impedimento de práticas que podem favorecer empresas do mesmo grupo econômico, como informações privilegiadas ou imposição de barreiras artificiais à concorrência; e
- iv. Separação clara entre as operações de comercializadoras e distribuidoras de um mesmo grupo econômico dentro da mesma área de concessão.

Na minuta de resolução discutida na CP 007/2025, é disposto que tais condutas atentam contra a isonomia concorrencial do ACL no exercício da opção de aquisição de energia elétrica com outro fornecedor por parte do consumidor elegível à migração.

5.1 Panorama geral das contribuições

À temática de “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”, foram submetidas 152 contribuições por 38 agentes distintos. O Quadro 5 apresenta as entidades que contribuíram e as categoriza por grupo de atividade, classificação que será relevante para a análise que se sucede nesta seção.

Quadro 5. Agentes que enviaram contribuições à temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”

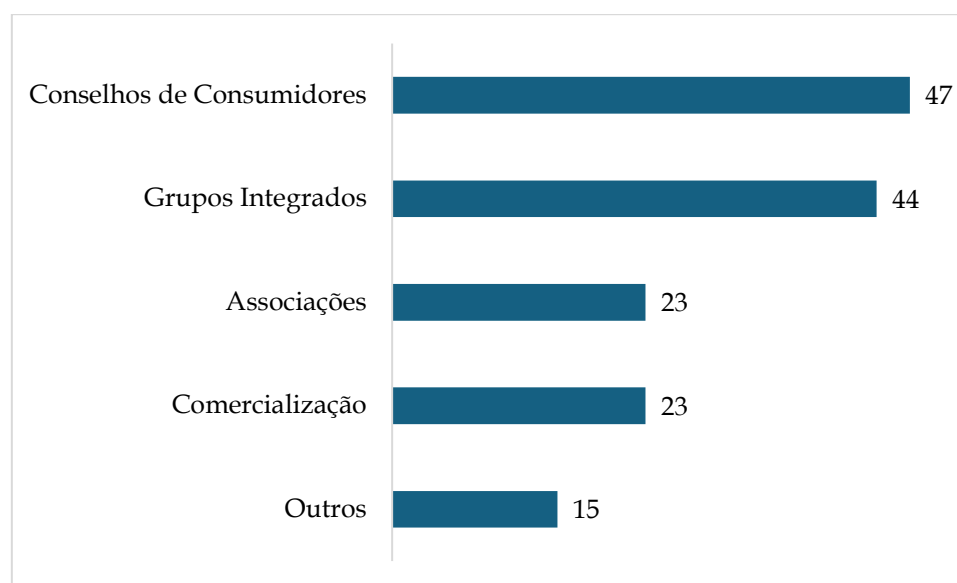
Classificação	Entidades
Associações	ABEEólica; ABGD; Abraceel; ABRADÉE; Ceele; Unica.
Comercialização	Auren Energia; CCEE; COC Energia e Engenharia; ComercEnergia; Electra; Engie; Newave Energia; ORIGO; Serena; TYR Energia; Ultragaz.
Conselhos de Consumidores	CCEAL; CONCEL; ConEDPES; CONERGE.
Grupos Integrados	CELESC; Light; Enel Brasil; CEMIG; COPEL; CPFL; EDP; Eletrobras; Grupo Energisa; Grupo Equatorial; Neoenergia.
Outros	Bright Strategies; CERTAJA; Erco Energia; Greenant; Lemon Energia; RAD Energia.

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que os Conselhos de Consumidores foram responsáveis por mais de um terço das contribuições ao tema, com 47 itens (31%), seguido por Grupos Integrados, com 44 contribuições (29%), e Associações e Comercialização, cada um com 23 (15%).

A Figura 22 apresenta a distribuição dessas contribuições a partir de um agrupamento baseado no perfil de atividade, ramo de atuação ou representatividade desses agentes.

Figura 22. Distribuição das contribuições na temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”



Fonte: Elaboração própria.

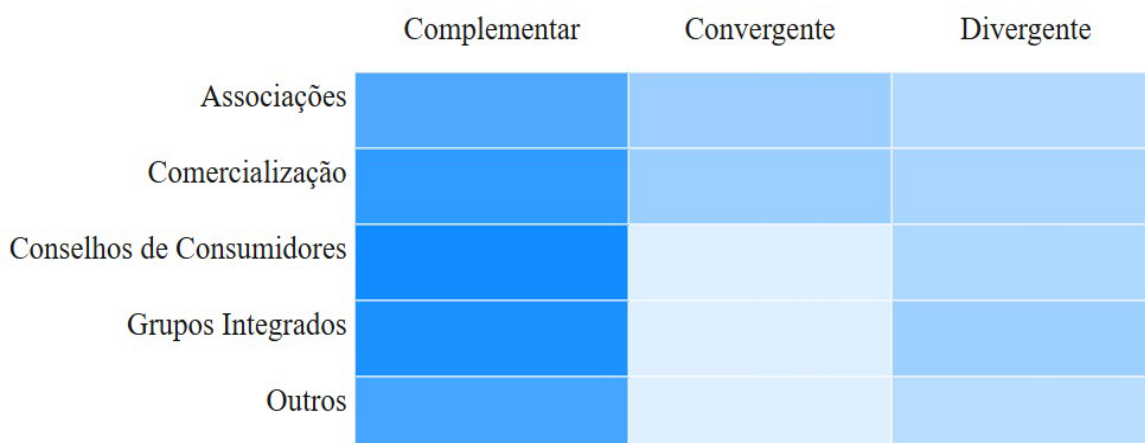
Os termos “migração”, “ACL” e “anticoncorrenciais” marcam o direcionamento da discussão para eventuais ações que possam dificultar ou limitar o exercício da opção de migração da unidade consumidora para o mercado livre ou que possam prejudicar a concorrência nesse ambiente. Por sua vez, a frequência dos termos “marca”, “logotipo”, “infraestrutura”, “compartilhamento” e “consumidor(es)” acena para a ênfase dada à potencial geração de assimetrias competitivas no ambiente livre em virtude da atuação integrada de distribuidoras e comercializadoras pertencentes a um mesmo grupo econômico.

Figura 23. Nuvem de palavras das contribuições e justificativas sobre a temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”



Além disso, a fim de analisar a proximidade entre as contribuições à temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais” e o texto originalmente proposto pela ANEEL na CP 007/2025, as contribuições foram classificadas em convergente, divergente ou complementar em relação às matérias de referência em que elas foram baseadas. Os resultados são apresentados em um mapa de calor (Figura 24), que indica o posicionamento das contribuições para cada grupo de agentes.

Figura 24. Mapa de calor das contribuições à temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”



Fonte: Elaboração própria.

A classificação evidencia que a maioria das contribuições submetidas por todos os grupos é de caráter complementar. Esse resultado sinaliza que as contribuições foram orientadas, sobretudo, para o refino ou a adaptação do texto originalmente proposto. Apesar da polarização em temas como a eficiência da integração vertical e a separação de marca entre distribuidoras e comercializadoras do mesmo grupo, que será explorada nas seções seguintes, grande parte das contribuições – ainda que convergentes ou divergentes, grosso modo, ao que foi proposto pela ANEEL – apresentavam aprofundamentos ou contrapropostas para aprimoramento ou substituição das disposições que foram abertas à consulta pública. Esse caráter ponderado foi levado em consideração para o mapeamento das propostas. Ademais, verifica-se que os segmentos Associações e Comercialização acumularam mais convergências diretas ao texto da ANEEL, enquanto os Grupos Integrados lideraram as divergências, ainda que essas categorias não figurem como maioria relativa.

Não obstante, constata-se uma convergência importante entre as contribuições: todas acenam favoravelmente para a abertura do mercado e reconhecem a concorrência como um vetor crucial para que se possa desfrutar dos ganhos esperados com o processo. As seções seguintes qualificarão o posicionamento de cada segmento a partir da apuração das convergências intragrupo. Em sequência, serão expostos os principais pontos que são objeto de divergência entre os grupos.

5.2 Convergências intra-segmento

Nesta seção, são apresentadas as principais convergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 5, para a temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”.

5.2.1 Associações

As contribuições apresentadas pelo segmento Associações à CP nº 007/2025 (exceto a ABRADÉE) revelam um posicionamento convergente acerca da necessidade de fortalecimento dos mecanismos regulatórios para coibir condutas anticoncorrenciais no SEB, sobretudo no mercado livre. As Associações demonstram uma preocupação recorrente com a verticalização e os riscos decorrentes da sobreposição de atividades, notadamente entre os segmentos de distribuição e comercialização.

Destarte, um dos pontos centrais das contribuições é a defesa da vedação ao uso de marca ou identidade visual comum por empresas do mesmo grupo econômico que atuem em diferentes segmentos da cadeia elétrica. A justificativa predominante ecoa o argumento de que esse compartilhamento de marca tende a gerar confusão nos consumidores e oferece vantagens indevidas a determinadas comercializadoras, por meio da associação com a credibilidade ou capilaridade das distribuidoras. Esse tipo de prática é apontado como um fator que distorce a competição no mercado livre e fere os princípios de isonomia entre agentes.

Importa ressaltar que a ABRADÉE não integra esse consenso. A entidade defende que o uso comum de marca não seja restrito, apenas campanhas de marketing conjuntas, e que a vedação ampla do uso compartilhado de RH e infraestrutura é ineficaz¹³. Além disso, as Associações sugerem ajustes explícitos no texto normativo, particularmente na Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021, como forma de reforçar a clareza regulatória sobre as condutas vedadas. Entre as propostas mais frequentes, estão a introdução e o ajuste de dispositivos que visam, por exemplo, coibir o uso de informação privilegiada e o aproveitamento da posição de mercado decorrente de vínculos societários entre empresas de diferentes segmentos.

¹³ A posição individual da ABRADÉE é explorada na seção 5.4.1.

Ademais, é comum a demanda por mais transparência e mecanismos que mitiguem assimetrias entre os agentes. As Associações argumentam que a ausência de regras claras favorece práticas que comprometem a integridade do ambiente competitivo e, diante disso, defendem um conjunto normativo que promova maior equilíbrio e segurança jurídica no processo de abertura do mercado.

5.2.2 Conselhos de Consumidores

As contribuições apresentadas pelos Conselhos de Consumidores demonstram um posicionamento coeso em favor de uma regulação mais firme e preventiva sobre condutas potencialmente anticoncorrenciais no setor elétrico em face da abertura do mercado.

As manifestações deste segmento foram estruturadas em torno de três eixos centrais:

- i. Separação entre distribuidoras e comercializadoras pertencentes a um mesmo grupo econômico;
- ii. Proteção à livre escolha do consumidor; e
- iii. Fortalecimento dos mecanismos de fiscalização.

O primeiro consenso diz respeito à necessidade de uma separação clara e efetiva entre as distribuidoras (reguladas) e suas coligadas comerciais que atuam no mercado livre. É ponderado que tal separação deve ser não apenas jurídica e contábil, mas também física e comunicacional. Nesse espectro, as contribuições defendem a vedação ao uso de marcas, logotipos, cores e elementos visuais semelhantes entre essas empresas, sob o argumento de que tais semelhanças podem induzir o consumidor ao erro e comprometer a transparência do processo de escolha.

Outra convergência importante está na ênfase à proteção da autonomia do consumidor. Os Conselhos de Consumidores argumentam que, para que o mercado livre de energia funcione de forma eficiente e justa, o consumidor precisa estar plenamente informado e livre de qualquer influência indevida associada ao prestígio da distribuidora local. O segmento aponta, ainda, que a sobreposição de identidade visual e o uso compartilhado de estruturas operacionais entre empresas coligadas criam vantagens competitivas artificiais, que distorcem a competição e desestimulam a entrada de novos agentes independentes.

Já o terceiro eixo está relacionado à necessidade de que a regulamentação proposta pela ANEEL não se restrinja a declarações de princípios, mas que traga dispositivos objetivos e eficazes para garantir o cumprimento das regras.

Ademais, os Conselhos de Consumidores sugerem que as vedações sejam acompanhadas por mecanismos robustos de fiscalização, critérios objetivos para identificação de infrações e sanções proporcionais ao dano causado à concorrência ou à informação do consumidor. Nesse contexto, a atuação da ANEEL é vista como fundamental para preservar a isonomia entre os agentes e a confiança dos consumidores no mercado.

5.2.3 Comercialização

As contribuições apresentadas pela Comercialização à CP 007/2025 revelam um posicionamento convergente sobre a necessidade de que a regulação seja mais precisa e efetiva para coibir práticas anticoncorrenciais no contexto da abertura do mercado livre de energia. Esse alinhamento entre os agentes comercializadores, entretanto, não se limita ao apoio à vedação genérica de condutas abusivas, mas se manifesta por meio de propostas que visam estruturar uma arquitetura normativa mais robusta.

Assim, as propostas do segmento partem da premissa de que a promoção da concorrência é uma condição indispensável para o sucesso da liberalização do setor elétrico. Além disso, é ponderado que a abertura do mercado, para ser eficiente, deve ocorrer em um ambiente equilibrado, no qual todos os agentes tenham condições equitativas de atuação e eventuais distorções possam ser corrigidas por uma regulação firme, transparente e tecnicamente fundamentada.

Dessa forma, um dos principais pontos de convergência reside no reconhecimento das assimetrias estruturais do SEB. A Comercialização identifica que, em um ambiente de liberalização, agentes verticalizados, especialmente aqueles que atuam simultaneamente como distribuidoras e comercializadoras, possuem vantagens institucionais e operacionais que podem ser indevidamente transpostas para o mercado livre. A esse respeito, o segmento defende medidas de diferentes magnitudes para coibir práticas vistas como prerrogativas da atuação integrada. A Comercialização acena que, tais assimetrias, se não forem tratadas normativamente e com clareza, podem comprometer a concorrência ao favorecer práticas discriminatórias e engendrar barreiras à entrada de novos agentes.

Nesse contexto, o segmento propõe a tipificação explícita de condutas consideradas anticoncorrenciais. Entre os comportamentos apontados como problemáticos, estão o uso de marcas e identidades visuais associadas à atividade regulada para promover empresas vinculadas no mercado livre, o compartilhamento de infraestrutura e canais de comunicação entre distribuidoras e comercializadoras coligadas, assim como o acesso privilegiado a informações estratégicas sobre consumidores. No limite, restrições à atuação na área de concessão da distribuidora do mesmo grupo também são mencionadas.

Para as comercializadoras, essas práticas precisam ser vedadas de modo objetivo na regulamentação, a fim de garantir clareza jurídica e maior eficácia no monitoramento e na punição de infrações.

Outra convergência importante está na defesa da separação funcional e informacional entre atividades reguladas e livres. As contribuições destacam a relevância de se exigir independência operacional e governança separada entre as empresas que atuam em diferentes segmentos do SEB, como forma de preservar a neutralidade das distribuidoras e evitar conflitos de interesse. A regulação, nesse sentido, deveria impedir o uso cruzado de estruturas, marcas, dados e equipes que possam beneficiar comercializadoras em detrimento da livre competição.

Além disso, o segmento expõe preocupações com a segurança jurídica e a efetividade normativa. As contribuições apontam que a regulamentação deve estabelecer critérios objetivos, aplicáveis e fiscalizáveis, evitando ambiguidades que possam gerar disputas interpretativas ou reduzir a capacidade do regulador de agir com celeridade e proporcionalidade diante de condutas lesivas. Ainda, argumenta-se que a previsibilidade regulatória é essencial para atrair investimentos e ampliar a confiança de novos agentes no processo de abertura do mercado.

5.2.4 Grupos Integrados

As contribuições enviadas pelo segmento Grupos Integrados à CP 007/2025 apresentam um posicionamento relativamente uniforme entre os agentes que atuam na distribuição de energia¹⁴ no tocante à proposta de vedação de práticas consideradas anticoncorrenciais. Em linhas gerais, há convergência na rejeição a restrições amplas e estruturais que impeçam o compartilhamento de marca, identidade visual, canais de comunicação, infraestrutura administrativa ou áreas de apoio entre empresas de um mesmo grupo econômico. O entendimento predominante é que tais práticas, por si só, não configuram uma conduta lesiva à concorrência, sendo inclusive reconhecidas como instrumentos de eficiência operacional, redução de custos e reforço da confiança dos consumidores em marcas consolidadas.

Os Grupos Integrados argumentam que a abordagem proposta pela ANEEL, ao adotar vedações generalizadas, desconsidera a realidade do SEB e a experiência acumulada com modelos organizacionais integrados, que já operam sob rigorosa supervisão normativa.

¹⁴ Retira-se a Eletrobras do conjunto. A empresa figura como um outlier dentro dos consensos constatados para os demais agentes do segmento Grupos Integrados. A posição individual da Eletrobras é explorada na seção 5.4.2.

Essa crítica se sustenta na percepção de que uma vedação irrestrita traria efeitos negativos desproporcionais, como insegurança jurídica, limitação desnecessária da atuação empresarial e retrocesso regulatório, ao passo que não se demonstram evidências claras de benefício concorrencial. Assim, as contribuições defendem que a simples vinculação societária entre distribuidoras, transmissoras e comercializadoras não deve ser presumida como uma ameaça à competição.

Nesse contexto, a posição predominante aponta para a adoção de um modelo regulatório baseado na análise de condutas concretas e não em restrições genéricas. A concorrência, segundo o segmento, pode ser preservada e até fortalecida mediante a introdução de salvaguardas regulatórias específicas, entre as quais se destacam a neutralidade das distribuidoras no relacionamento com consumidores, a clareza na comunicação e divulgação das relações societárias entre empresas do mesmo grupo econômico, a segregação funcional entre atividades reguladas e não reguladas e a adoção de práticas de governança corporativa que assegurem transparência e equidade.

Além disso, algumas manifestações sugerem alternativas estruturantes à simples vedação, como o fortalecimento da interoperabilidade de dados, a criação de mecanismos de acesso justo à informação e o aprimoramento da clareza regulatória para evitar ambiguidades interpretativas. Nesse sentido, parte do segmento considera que a regulação vigente já dispõe de instrumentos adequados para coibir abusos e que novos dispositivos somente se justificariam se baseados em critérios de necessidade, eficácia e proporcionalidade. A prioridade, portanto, deveria recair sobre ajustes pontuais no marco regulatório que sejam capazes de assegurar previsibilidade e estabilidade ao ambiente de negócios.

Dessa forma, a síntese das posições desse segmento revela a defesa de um modelo regulatório que equilibre eficiência e concorrência, substituindo proibições absolutas por regras de conduta claras e proporcionais. A convergência central está na ideia de que a regulação deve combinar flexibilidade operacional e aproveitamento de sinergias legítimas, sem renunciar a controles institucionais robustos que impeçam práticas discriminatórias ou abusivas. Em última instância, os Grupos Integrados defendem que a competição no SEB não depende da fragmentação societária compulsória, mas sim da construção de um arcabouço normativo transparente, coerente e orientado por riscos efetivos.

5.2.5 Outros

O segmento Outros, embora mais heterogêneo do que os demais, converge em preocupações sobre os efeitos da proposta da ANEEL no mercado livre de energia e na atuação dos agentes. As contribuições enfatizam o risco de práticas assimétricas por grupos verticalizados que reúnem distribuidoras e comercializadoras, alertando para condutas que, mesmo não sendo ilegais,

podem comprometer a concorrência. Entre os pontos críticos, estão o uso da marca da distribuidora em benefício da comercializadora afiliada, o compartilhamento não transparente de informações estratégicas e o favorecimento desigual de consumidores em processo de migração.

Diante desse cenário, o segmento defende o estabelecimento de barreiras regulatórias mais firmes e específicas. Propõe-se, portanto, a criação de dispositivos normativos autônomos que proíbam práticas como a indução de escolha, o tratamento discriminatório e o uso indevido de dados de consumo, ao mesmo tempo em que promovam maior clareza regulatória e mecanismos preventivos contra abusos. A proposta é pautada pela ideia de fortalecer um ambiente concorrencial saudável, baseado no mérito e não em vantagens estruturais.

Outro ponto de consenso está na defesa da isonomia entre comercializadoras independentes e aquelas vinculadas a distribuidoras. Sem salvaguardas adequadas, argumenta-se, estas últimas poderiam explorar a sua posição privilegiada, como o acesso a canais institucionais e informações antecipadas sobre consumidores, em detrimento das demais. Além disso, o segmento ressalta a necessidade de proteger consumidores, sobretudo os de menor porte, contra práticas comerciais agressivas ou enganosas, garantindo transparência, clareza nas ofertas e neutralidade das distribuidoras no processo de transição para o mercado livre.

5.2.6 Resumo das convergências

A Figura 25 apresenta uma síntese estilizada em forma de mapa mental das convergências entre os agentes de cada grupo para o tema “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”, que foram objeto das subseções anteriores, enfatizando os principais pontos de comum acordo.

Figura 25. Mapa mental das convergências para “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”



Fonte: Elaboração própria.

5.3 Divergências intersegmento

Nesta seção, serão expostas e examinadas as divergências observadas nas contribuições de diferentes grupos de agentes que endereçam a temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”.

Para este eixo, como resultado da análise qualitativa, foram identificados dois subtemas que capturam as posições dos agentes expressas nas contribuições. O primeiro, de cunho estrutural de mercado, compreende preocupações acerca da atuação de *players* verticalmente integrados no ACL. Já o segundo, de natureza mais pragmática e microeconômica, refere-se ao impacto do uso cruzado de marcas, recursos e infraestrutura por agentes integrados.

As diferentes posições dos grupos de agentes serão indicadas em alinhamento a esses subtemas. Além disso, a fim de contextualização e caracterização, ao introduzir cada subtema, será apresentada a correspondência de seus conteúdos nos documentos publicizados no âmbito da CP 007/2025.

5.3.1 Impactos da atuação de *players* verticalmente integrados

Sobre a atuação de *players* verticalmente integrados, a ANEEL argumenta que a segregação das atividades, notadamente de distribuição e comercialização de energia, é fundamental para garantir a igualdade de condições para a competição no mercado livre.

É pontuado que, no contexto do SEB, a relação histórica dos consumidores com as distribuidoras incumbentes gera custos de troca relevantes na migração para o ACL. Esses custos incluem a busca por novas ofertas e comercializadoras, o aprendizado necessário para lidar com contratos e riscos distintos e os custos de transação relacionados à contratação e negociação. Essa familiaridade com a distribuidora tende a estimular a manutenção do vínculo já estabelecido, podendo levar o consumidor a preferir uma comercializadora ligada ao mesmo grupo econômico, por acreditar que a experiência positiva será replicada.

Por outro lado, a energia elétrica, por ser um produto homogêneo, oferece poucas possibilidades de diferenciação, limitadas a prazos contratuais variados, serviços adicionais e alternativas de energia sustentável. Essa característica, somada aos custos de troca e ao comportamento da demanda, constitui barreiras naturais à entrada de novos agentes no mercado. Nesse cenário, as distribuidoras e seus grupos econômicos desfrutam de uma posição privilegiada frente aos concorrentes, reforçando as dificuldades de expansão e consolidação para empresas entrantes.

Nesse sentido, como proposta normativa, a ANEEL dispõe que deve ser vedado o favorecimento das comercializadoras pertencentes a um grupo econômico que atua simultaneamente na distribuição de energia. Tal favorecimento está caracterizado por informação privilegiada, procedimentos que favoreçam a migração realizada para a comercializadora de seu mesmo grupo econômico e divulgação da comercializadora em canais digitais da distribuidora.

Ao analisar as contribuições que endereçam esses aspectos, foram identificadas diferentes posições acerca da gravidade da transposição dos vínculos societários em sua configuração atual para o cenário de abertura do mercado e da intensidade da intervenção regulatória para coibir essa estrutura. Por um lado, a argumentação tem base no entendimento de que, nesse novo desenho de mercado, ter empresas que atuam ao mesmo tempo como distribuidoras e comercializadoras representa uma assimetria estrutural que confere vantagem competitiva indevida para tais agentes.

O segmento Associações (salvo a ABRADÉE¹⁵) ressalta que a integração vertical coloca as distribuidoras e suas comercializadoras vinculadas em uma posição privilegiada no mercado, observados a relação histórica com os consumidores cativos e o acesso a informações estratégicas que não estão disponíveis para outros concorrentes. Esse diferencial estrutural, ainda que não acompanhado de condutas explícitas de favorecimento, é visto como um obstáculo natural à competição.

Essa preocupação é compartilhada pelo segmento Comercialização, que reforça que a base consolidada de clientes e a infraestrutura de suporte das distribuidoras conferem às comercializadoras integradas uma vantagem inicial significativa no mercado livre. O argumento é que a competição se inicia de forma desequilibrada, na medida em que os novos entrantes precisam conquistar clientes partindo praticamente do zero, enquanto os agentes integrados já contam com ativos consolidados e um histórico de confiança.

Do ponto de vista dos Conselhos de Consumidores, há destaque para o vínculo estrutural estabelecido ao longo dos anos com as distribuidoras. Essa relação, mesmo sem práticas explícitas de indução, tende a gerar custos de troca mais elevados – sejam eles de busca, de aprendizado ou de negociação – e faz com que os consumidores se sintam inclinados a manter o relacionamento com empresas integradas, dificultando a efetiva ampliação da concorrência no mercado livre.

¹⁵ Ver seção 5.2.1.

O segmento Outros, grosso modo, ecoa o mesmo posicionamento nas contribuições, defendendo que a posição estrutural das integradas, por si só, representa um risco potencial à concorrência. Os agentes entendem que, diante das assimetrias existentes, é necessário considerar preventivamente os efeitos da integração vertical para assegurar condições mais equilibradas no mercado.

Em contraposição, os Grupos Integrados¹⁶ ponderam que o simples fato de estarem presentes em diferentes segmentos do setor elétrico não necessariamente representa uma vantagem competitiva indevida. Para o segmento, a organização empresarial integrada é legítima e pode gerar ganhos de eficiência e escala, beneficiando o setor como um todo.

Na sua visão, apenas práticas específicas que configurem abuso ou tratamento discriminatório merecem ser objeto de intervenção regulatória, e não a estrutura integrada em si.

5.3.2 Compartilhamento de marca, infraestrutura e recursos

No referente ao compartilhamento de marca, recursos e infraestrutura, a ANEEL dispõe que o compartilhamento entre empresas do mesmo grupo econômico figura como conduta anticoncorrencial no exercício da opção de migração para o ACL. Tal posição é sustentada no argumento de que a força e o reconhecimento da marca construída historicamente pela distribuidora poderiam ser indevidamente apropriados pela comercializadora vinculada, criando confusão no consumidor, influenciando sua decisão de contratação e conferindo vantagem competitiva frente às comercializadoras independentes.

Nesse cenário, ações de vendas, marketing ou atendimento que utilizem a mesma marca ou façam referência direta à distribuidora e à sua infraestrutura tenderiam a reforçar essa assimetria, prejudicando a isonomia no mercado. Enquanto novos entrantes precisam investir recursos significativos para consolidar a sua própria identidade, as comercializadoras associadas se beneficiariam de uma reputação já estabelecida, o que configura barreira à entrada e risco de concentração de mercado.

Diante disso, a vedação ao uso da marca da distribuidora pelas comercializadoras é defendida como medida preventiva, voltada a assegurar condições equânimes de competição, preservar a diversidade de agentes e garantir que os benefícios da concorrência sejam efetivamente alcançados.

¹⁶ Trata-se do mesmo conjunto considerado na seção 5.2.4: grupos integrados que atuam em distribuição. Isso exclui a Eletrobras da amostra, cuja posição individual será abordada na seção 5.4.2.

A esse respeito, o segmento Associações defende, de forma bastante clara, que a vedação ampla dessas práticas é essencial para preservar a concorrência. O argumento recorrente ecoa o reconhecimento expresso pela ANEEL de que o uso comum de identidade visual ou de estruturas de suporte cria confusão entre consumidores e confere às empresas integradas uma vantagem indevida, permitindo que se beneficiem da reputação e da relação de confiança da distribuidora incumbente no mercado cativo. Dessa forma, as Associações consideram que a proibição explícita é uma salvaguarda necessária contra desequilíbrios concorrenciais.

A posição é reforçada também pelo segmento Comercialização, que enfatiza que a possibilidade de utilizar a marca ou a infraestrutura da distribuidora dá origem a barreiras de entrada adicionais. Para eles, uma comercializadora independente não tem como competir em igualdade de condições quando enfrenta agentes que podem explorar a marca consolidada da distribuidora, além de contar com recursos humanos e estruturas de apoio já estabelecidas. Portanto, a vedação ampla, grosso modo, é vista como um instrumento de isonomia no mercado.

Pelo lado dos Conselhos de Consumidores, o foco das preocupações recai sobre a confusão que o compartilhamento de marca e logotipo pode gerar. Como o relacionamento com a distribuidora é de longa duração, há o risco de que o consumidor associe automaticamente a mesma qualidade ou credibilidade à comercializadora vinculada, mesmo sem avaliar, de forma crítica, a sua proposta comercial. Assim, os consumidores defendem a necessidade de barreiras claras para evitar que o histórico de relacionamento seja indevidamente convertido em vantagem no ACL.

O segmento Outros tende a se alinhar às Associações e à Comercialização, reforçando que o compartilhamento de elementos de identidade e infraestrutura intensifica as assimetrias já existentes e precisa ser tratado com rigor pela regulação. Em sua visão, a prevenção deve ser a diretriz central para evitar que práticas potencialmente lesivas se consolidem no SEB.

Em oposição, os Grupos Integrados¹⁷ argumentam que o simples compartilhamento de marca, logotipo, recursos humanos ou infraestrutura não configura prática anticoncorrencial por si só. Para o segmento, tais compartilhamentos representam uma estratégia de eficiência, que evita custos redundantes e pode até resultar em ganhos para os consumidores e para o setor. Alega-se, ainda, que impor separações artificiais geraria ônus desproporcionais, sem evidências claras de benefícios concorrenciais, além de penalizar injustamente as empresas de maior porte pela sua própria integração vertical.

¹⁷ Trata-se do mesmo conjunto considerado na seção 5.2.4: grupos integrados que atuam em distribuição. Isso exclui a Eletrobras da amostra, cuja posição individual será abordada na seção 5.4.2.

Outro ponto central na posição do segmento é a ênfase na isonomia regulatória e na noção de que as sinergias estruturais das integradas podem beneficiar os consumidores, oferecendo serviços com maior segurança, qualidade e continuidade. Os Grupos Integrados rejeitam a ideia de que a regulação deva presumir riscos pela simples existência da vinculação, defendendo que a intervenção deve focar em condutas abusivas comprovadas, como a discriminação de acesso ou subsídios cruzados, e não na estrutura empresarial em si. Em síntese, a postura do segmento é de que a proibição ampla e preventiva é excessiva, devendo prevalecer uma abordagem de supervisão pontual sobre abusos, de modo a preservar a liberdade de organização e a eficiência econômica.

5.3.3 Resumo das divergências

A Figura 26 apresenta, de maneira esquematizada, as principais divergências identificadas entre os grupos de agentes que enviaram contribuições ao tema “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”.

Figura 26: Mapa mental das divergências para “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”



Fonte: Elaboração própria.

5.4 Divergências intra-segmento

Nesta seção, serão apresentadas as principais divergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 5, para cada subtema da temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”.

5.4.1 Associações

O núcleo de convergência das contribuições das Associações está assentado no apoio geral às vedações propostas pela ANEEL, com destaque para a necessidade de garantir maior clareza e segurança regulatória. No entanto, surgem divergências internas no tocante à defesa da redução de prazos para a implementação da separação de atividades, consoante a contribuição submetida pela ABEEólica, e quanto ao rigor dessas regras. A ABRADDE demonstra uma postura favorável à manutenção de algumas formas de compartilhamento de infraestrutura e recursos. A entidade defende que o uso compartilhado de marca não seja restrito, apenas campanhas de marketing conjuntas, argumentando que a associação de marca é uma vantagem competitiva legítima e não há comprovação de dano concorrencial, e que medidas menos restritivas como campanhas separadas e educação do consumidor são mais eficazes para mitigar riscos concorrenciais. Também pleiteia a manutenção do compartilhado de RH e infraestrutura, salvo em áreas sensíveis e aquelas relacionadas ao atendimento comercial, considerando a vedação ampla desnecessária e produtora de ineficiências.

5.4.2 Grupos Integrados

Os Grupos Integrados, por sua vez, sustentam como núcleo comum a contestação à ideia de que a integração vertical seja prejudicial, defendendo a sua legitimidade como modelo de negócios, além da argumentação de que as vedações propostas podem impor custos desnecessários e comprometer ganhos com a liberalização. Entretanto, há *outliers* neste consenso, como é o caso da Eletrobras, que, em suas contribuições, defende que o uso compartilhado de marca, logotipo e infraestrutura deve ser evitado, pois representa um dolo à concorrência, e a separação e diferenciação entre as atividades de distribuição e comercialização deve ser acelerada.

6. CAMPANHAS DE COMUNICAÇÃO

As campanhas de comunicação sobre o ACL são uma das temáticas contempladas pela CP 007/2025, cujo principal objetivo consiste em atribuir à CCEE a responsabilidade pela elaboração e condução de ações de comunicação claras, transparentes e acessíveis, voltadas tanto aos participantes desse mercado quanto ao público em geral. Nesse contexto, caberia à CCEE:

- i. Divulgar informações ao consumidor, aos demais usuários e ao público em geral sobre o funcionamento do ACL;
- ii. Divulgar os direitos e deveres dos consumidores e demais usuários no ACL;
- iii. Elaborar cartilha digital sobre o processo de migração ao ACL;
- iv. Prestar esclarecimentos a respeito das dúvidas mais frequentes relacionadas ao ACL;
- v. Disponibilizar a relação dos agentes de comercialização autorizados, contemplando, no mínimo, informações de contato, dados de atuação, como classificação, número de consumidores e outras informações relevantes, índice de reclamações na CCEE e taxa de resolutividade; e
- vi. Divulgar outras informações que venham a ser determinadas pela ANEEL.

Essas informações deveriam ser apresentadas de forma permanente na página institucional da CCEE na internet e, adicionalmente, divulgadas nas redes sociais e demais canais de relacionamento, inclusive por meio de vídeos e outros formatos de caráter educativo.

6.1 Panorama geral das contribuições

O tema das “Campanhas de Comunicação” foi um dos que registrou o menor número de contribuições, superando apenas as relacionadas às melhorias dos procedimentos de retorno ao ACR. No total, foram recebidas 21 contribuições, enviadas por 17 entidades distintas. A Quadro 6 apresenta a identificação dessas entidades, organizadas conforme os segmentos definidos na introdução deste documento.

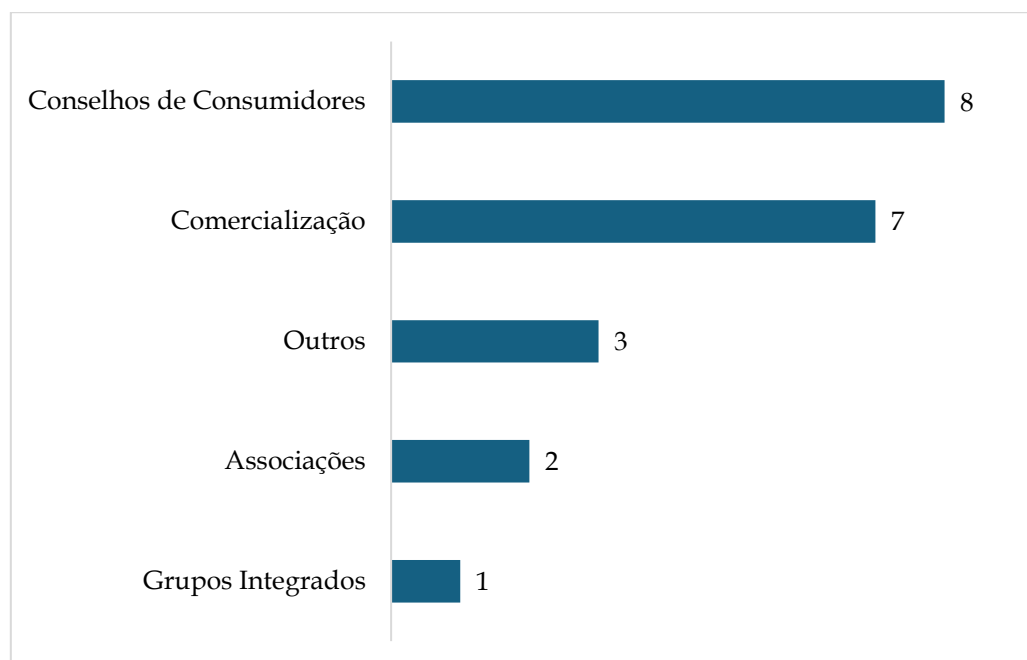
Quadro 6. Agentes que enviaram contribuintes à temática “Campanhas de Comunicação”

Classificação	Entidades
Consumidores	ConEDP-SP; ConEDPES; CONCCEL; CONERGE.
Comercialização	Erco Energia; Serena; TYR; COC Energia e Engenharia; CCEE; Comerc Energia; Ultragaz.
Associações	ABRADEE; ABEEólica.
Outros	LEFOSSE; RAD Energia; Lemon Energia.
Grupos Integrados	Eletrobras.

Fonte: Elaboração Própria.

Nesta temática, percebe-se ainda que os segmentos Comercialização e Conselho de Consumidores foram preponderantes, totalizando cerca de 71% das contribuições (15). Em seguida, as Associações e Outros representaram 24%, com cinco contribuições totais, conforme apresentado na Figura 27.

Figura 27. Distribuição de contribuições na temática de “Campanhas de Comunicação”



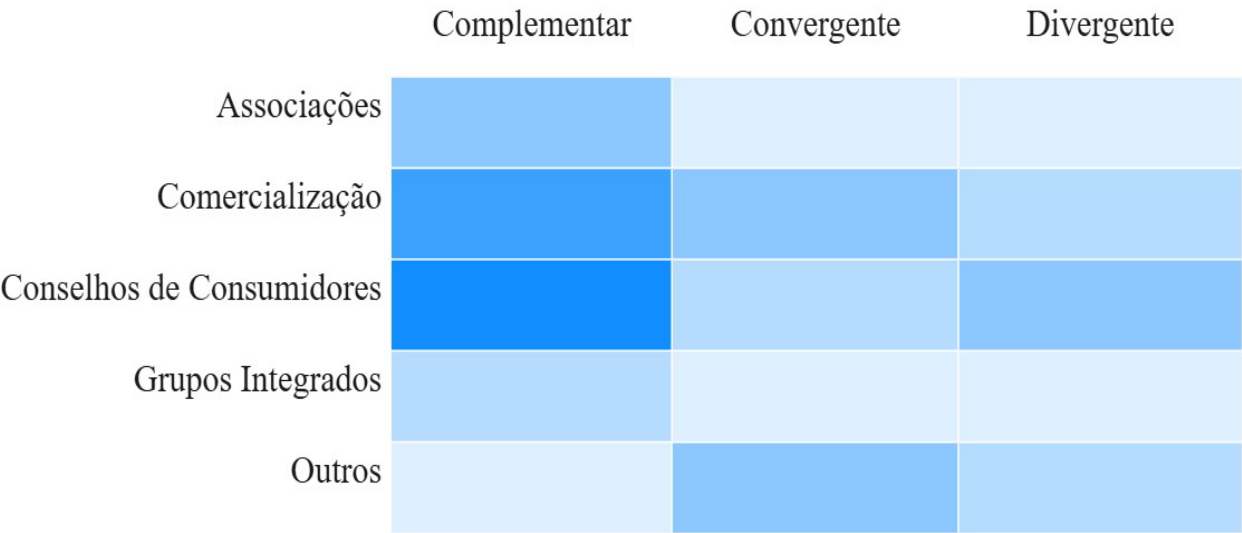
Fonte: Elaboração própria.

Por fim, sobressaem os termos “plano”, “entende” e “finalidades”. A ênfase em “plano” e “entende” corrobora a exigência de um plano de comunicação consistente e de fácil compreensão, ao passo que a repetição de “finalidades” revela a preocupação com a multiplicidade de atribuições impostas à CCEE, potencialmente geradoras de custos adicionais a serem repassados aos consumidores cativos do ACR.

79

Ao buscar entender a similaridade das contribuições na temática “Campanhas de Comunicação” ao texto original proposto pela ANEEL na CP 007/2025, se elaborou a Figura 29, que, através de um mapa de calor, mostra se as contribuições por segmento foram predominantemente convergentes, complementares ou divergentes.

Figura 29. Mapa de calor da temática “Campanhas de Comunicação” por segmento



Fonte: Elaboração própria.

A partir disso, se observa que a maioria das contribuições nesta temática teve um caráter complementar ao texto original da ANEEL, indicando a aceitação do desenho proposto e o foco em aprimoramentos práticos. Esse padrão é especialmente mais forte nos segmentos Conselho de Consumidores, Comercialização e Associações, que sugerem detalhamentos de implementação sem ruptura com a ideia da CCEE como responsável pelas campanhas de comunicação. Já o segmento Outros e parte de Comercialização se alinham ao texto original (convergência), sugerindo apenas ajustes de redação. As Associações e os Grupos Integrados aparecem com baixa contestação estrutural, contribuindo sobretudo com aperfeiçoamentos técnicos.

As seções seguintes irão apresentar os resultados obtidos com a análise das contribuições para esta temática.

6.2. Convergências intra-segmento

Nesta seção, são apresentadas as principais convergências das contribuições enviadas pelos agentes que integram o mesmo grupo de atividade, conforme classificação exposta no Quadro 6, para a temática “Campanhas de Comunicação”.

6.2.1 Associações

O principal consenso entre as contribuições enviadas pelas Associações reside na defesa de uma comunicação pública que seja educativa, padronizada, financeiramente equilibrada e alinhada aos direitos do consumidor. As Associações demonstram uma preocupação com a eficácia das campanhas de informação, defendendo que seu conteúdo seja construído com base em critérios técnicos e validação institucional. Além disso, manifestam objeções ao uso de práticas que possam induzir o consumidor a erro, sugerindo a implementação de mecanismos de governança, controle de custos e participação social no planejamento das campanhas.

Em síntese, os quatro principais eixos de convergência observados no segmento Associações foram:

- i. Garantir uma comunicação acessível, técnica e padronizada, com a centralização de conteúdo na CCEE;
- ii. Envolver distribuidoras e sociedade civil na construção das campanhas, promovendo representatividade;
- iii. Estabelecer critérios objetivos e transparentes para o uso de indicadores de desempenho e reclamações; e
- iv. Reduzir custos priorizando canais digitais e institucionais de divulgação.

6.2.1.1 Defesa de uma comunicação acessível e padronizada

As Associações defendem que a elaboração dos conteúdos das campanhas de comunicação institucional seja centralizada em um núcleo técnico sob a coordenação da CCEE, à qual foi confiada essa atribuição pela proposta da ANEEL. Essa centralização visa garantir a padronização, a neutralidade e o rigor técnico das mensagens, prevenindo o uso de tais campanhas por agentes isolados para finalidades comerciais ou promocionais.

Adicionalmente, enfatiza-se a adoção de linguagem acessível, privilegiando formatos simples, claros e diretos. A proposta leva em conta a heterogeneidade do público consumidor brasileiro e busca eliminar barreiras técnicas que possam dificultar a compreensão das normas e dos procedimentos do SEB.

6.2.1.2 Participação das distribuidoras e da sociedade na construção dos conteúdos

As Associações propõem que as campanhas de comunicação sejam objeto de amplo debate com distribuidoras e consumidores. Nesse contexto, o papel estratégico das distribuidoras de energia na formulação dessas campanhas decorre do contato direto e cotidiano que mantêm com os usuários, especialmente no segmento residencial. Essa proximidade permite apreender com maior precisão as principais dúvidas, demandas e barreiras enfrentadas pelo consumidor médio.

Por sua vez, a participação da sociedade civil se justifica pelo fato de seus membros serem o público-alvo das iniciativas comunicativas, podendo ocorrer por meio de consultas públicas, audiências ou fóruns estruturados de escuta, o que amplia a legitimidade das campanhas.

6.2.1.3 Uso de indicadores de reclamação com transparência e rigor técnico

As Associações enfatizam a utilização de indicadores de desempenho em relatórios e campanhas informativas, tais como índices de reclamações ou taxas de evasão. Reconhecem, contudo, que, sem metodologias rigorosamente definidas e adequada contextualização, esses dados podem ser interpretados de maneira equivocada ou empregados indevidamente em comparações entre os agentes.

Por esse motivo, o segmento defende que a divulgação de indicadores seja precedida de validação técnica sob supervisão institucional e que o tratamento das informações observe critérios de responsabilidade, de modo a promover a correta orientação ao consumidor, sem induzi-lo a erro ou comprometer indevidamente a imagem dos agentes. A proposta visa, assim, fortalecer a transparência regulatória mediante a adoção de padrões de qualidade e critérios objetivos, prevenindo distorções que possam afetar a concorrência ou gerar confusão junto ao público.

6.2.1.4 Limitação de canais de divulgação e preocupação com os custos

Por fim, as Associações expressam preocupação com os custos operacionais das campanhas, sobretudo quando veiculadas em mídias de grande alcance, como televisão, rádio ou outdoors. Embora tais veículos assegurem ampla capilaridade, geram um ônus significativo que tende a ser repassado aos consumidores cativos do ACR e aos pequenos agentes.

Por esse motivo, o segmento recomenda que as ações de comunicação sejam prioritariamente veiculadas em canais digitais, em plataformas institucionais da CCEE e em outros meios oficiais de baixo custo. Caso se opte por expandir o alcance a veículos onerosos, é sugerido condicionar a aprovação dos recursos necessários à deliberação e anuência dos próprios agentes em assembleia.

6.2.2 Conselho de Consumidores

O principal consenso entre os Conselhos de Consumidores refere-se à necessidade de assegurar que a comunicação institucional no SEB seja transparente, neutra, acessível e construída de forma participativa, em consonância com o direito à informação e com a proteção dos consumidores do ACR. Em síntese, o segmento converge nos seguintes pontos:

- i. Garantir que a comunicação regulatória tenha caráter educativo, com uma linguagem clara e acessível, incluindo explicações sobre os componentes tarifários e subsídios pagos pela base cativa;
- ii. Impedir o repasse dos custos das campanhas aos consumidores regulados, tendo em vista o princípio da modicidade tarifária; e
- iii. Utilizar linguagem simples, recursos ilustrativos e canais de comunicação próximos do consumidor, para garantir compreensão e amplitude no alcance das mensagens.

6.2.2.1 Comunicação como direito à informação e à transparência tarifária

Os Conselhos de Consumidores convergem quanto à necessidade de que a comunicação institucional cumpra um papel essencialmente educativo com apoio da ANEEL e das distribuidoras, assegurando o direito à informação plena e transparente sobre as tarifas e os encargos do SEB. Deste modo, o segmento defende que os consumidores regulados precisam compreender de forma clara:

- i. Quais são os subsídios embutidos em suas tarifas;
- ii. Quais os custos da expansão do ACL recaem sobre o ACR; e
- iii. Como ocorre o financiamento de políticas públicas, como a geração incentivada e a micro e minigeração distribuída.

Essa compreensão crítica é vista como base para o exercício da cidadania energética. Portanto, os Conselhos de Consumidores defendem que campanhas que omitem tais informações geram desequilíbrio informacional e comprometem a legitimidade da abertura do mercado.

Assim, o segmento demanda que os materiais produzidos explicitem, de maneira objetiva e compreensível, a composição tarifária e o papel dos subsídios cruzados.

6.2.2.2 Oposição ao financiamento das campanhas com recursos da base cativa

Os Conselhos de Consumidores demonstram uma forte oposição ao repasse dos custos das campanhas aos consumidores do ACR. Neste sentido, alegam que a base regulada já assume diversos encargos setoriais e que campanhas voltadas à estruturação do ACL devem ser financiadas pelos beneficiários diretos, como comercializadoras e grandes consumidores.

6.2.2.3 Linguagem acessível, didática e adequada ao público consumidor

Os Conselhos dos Consumidores ressaltam que numerosos consumidores se deparam com barreiras linguísticas e técnicas na compreensão do conteúdo regulatório. Por esse motivo, o segmento recomenda que as campanhas adotem uma linguagem clara, objetiva e prática, promovam o desenvolvimento de plataformas digitais acessíveis e intuitivas, assim como imponham às comercializadoras a obrigação de apresentar ofertas de modo claro, padronizado e comparável.

6.2.3 Comercialização

As contribuições da Comercialização convergem para a adoção de uma comunicação que seja, simultaneamente, educativa, tecnicamente fundamentada e financeiramente equilibrada, desenvolvida por meio de um modelo colaborativo de governança. As principais diretrizes acordadas são:

- i. Controle e alocação proporcional dos custos das campanhas;
- ii. Caráter educativo e técnico das mensagens, vedado qualquer viés promocional ou indução à contratação;
- iii. Proibição de obrigatoriedade de simuladores ou projeções de economia sem padronização técnica, de modo a prevenir desinformação;
- iv. Comprometimento com a ética, a transparência e a prevenção de abusos ao realizar as campanhas educativas; e
- v. Fortalecimento do papel institucional da CCEE como coordenadora técnica e centralizadora da comunicação setorial.

6.2.3.1 Cautela com os custos das campanhas e sua alocação

O segmento concorda que os custos das campanhas de comunicação institucional devem ser tratados com extrema cautela, sobretudo quanto ao seu montante e à forma de distribuição entre os agentes.

A Comercialização se preocupa com o risco de que iniciativas de grande visibilidade, como publicidade em televisão, resultem em encargos desproporcionais para agentes de menor porte, agravando as desigualdades estruturais no mercado.

Nesse sentido, é defendida a priorização de veículos digitais e institucionais, tais como boletins e cartilhas informativas, vídeos explicativos e plataformas online, por serem capazes de reduzir custos e, simultaneamente, ampliar o alcance e a efetividade da comunicação setorial.

6.2.3.2 Foco em campanhas educativas e neutras

As contribuições da Comercialização também convergem na defesa de que as campanhas tenham um caráter predominantemente educativo e informacional, e não promocional. A proposta comum é a criação de materiais orientativos simples, como cartilhas, guias e vídeos explicativos, centralizados nos canais institucionais da CCEE. O segmento defende que o foco esteja na clareza, imparcialidade e neutralidade institucional, com uma linguagem acessível e um conteúdo técnico validado.

6.2.3.3 Críticas à obrigatoriedade de simuladores e exemplos de economia

O segmento demonstra preocupação com a imposição de obrigações regulatórias que obrigue a disponibilização de simuladores de economia ou comparativos tarifários em seus canais de comunicação. O principal argumento apresentado refere-se à variabilidade dos dados utilizados para simulações, que dependem de premissas como tarifas aplicáveis, perfil de consumo, encargos setoriais e carga tributária, tornando os resultados voláteis e muitas vezes imprecisos. Nesse sentido, se alerta que a exigência de simulações generalizadas pode induzir os consumidores a expectativas irreais ou equivocadas, resultando em decisões mal-informadas e um potencial frustração com o ACL.

Outro ponto crítico levantado é o risco de desequilíbrio concorrencial, já que nem todas as comercializadoras possuem a mesma capacidade técnica ou financeira para desenvolver ferramentas com o mesmo grau de sofisticação ou atratividade.

Isso poderia criar um ambiente desigual, favorecendo agentes maiores ou mais estruturados em detrimento de comercializadoras menores. Em vez de obrigar a instalação de simuladores, as comercializadoras recomendam campanhas educativas conduzidas pela ANEEL, CCEE e Abraceel, que forneçam informações claras e transparentes sobre o funcionamento do mercado livre e os riscos associados.

6.2.3.4 Fortalecimento do papel da CCEE na comunicação institucional

O fortalecimento da CCEE como agente técnico e institucional da comunicação é consenso entre as comercializadoras. O segmento avalia que a CCEE tem a estrutura, a neutralidade e a legitimidade necessárias para:

- i. Produzir conteúdos padronizados e confiáveis, como FAQs, painéis, relatórios e guias;
- ii. Centralizar o repositório oficial de conteúdos públicos voltados ao consumidor e ao mercado; e
- iii. Servir como fonte principal de esclarecimento regulatório e orientação ao consumidor.

A centralização na CCEE é entendida como forma de padronizar discursos, reduzir ruídos e garantir isonomia entre os agentes, sobretudo no processo de expansão do ACL.

6.2.3.5 Compromisso com ética, transparência e prevenção de abusos

Por fim, a Comercialização manifesta apoio à criação de canais institucionais de denúncia, sob responsabilidade da ANEEL, da CCEE e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), para que consumidores possam relatar práticas abusivas ou anticoncorrenciais. Essa proposta visa fortalecer a governança do mercado livre, promover a confiança do consumidor e prevenir práticas lesivas, como vendas casadas ou informações enganosas.

6.2.4 Outros

O segmento Outros apresentou contribuições convergentes que refletem preocupações específicas com a coerência regulatória e a efetividade técnica da comunicação institucional. Assim, os principais pontos de convergência identificados nas contribuições do segmento Outros são:

- i. Incorporar critérios técnicos às estratégias de comunicação, reconhecendo o conceito de “comunicação crítica”, com foco em segurança, confiabilidade e precisão nas interações institucionais e comerciais; e
- ii. Diferenciar as obrigações de transparência de acordo com o perfil do agente, dispensando, por exemplo, a exigência de divulgação pública para comercializadoras que atuam exclusivamente para cargas próprias.

6.2.4.1 Inclusão de critérios técnicos nas estratégias de comunicação

O segmento defende que a comunicação institucional da CCEE incorpore critérios técnicos que reflitam a complexidade operacional do SEB. Uma sugestão recorrente é a inclusão do conceito de “comunicação crítica”, definido como aquela voltada a operações técnicas, comerciais e financeiras que exigem sigilo, confiabilidade e precisão.

Essa abordagem busca assegurar que, mesmo nas campanhas voltadas ao público, haja respeito à confidencialidade de informações sensíveis e ao risco regulatório envolvido. As contribuições ressaltam que a comunicação precisa equilibrar clareza e rigor técnico, para não comprometer a segurança da operação ou gerar interpretações equivocadas.

6.2.4.2 Diferenciação de obrigações conforme o perfil dos agentes

Outro ponto de forte alinhamento é a defesa da flexibilização das obrigações de transparência impostas aos comercializadores varejistas que atuam exclusivamente para atender cargas do próprio grupo econômico.

As entidades argumentam que exigir desses agentes a divulgação pública de preços, contratos e condições gerais, como se estivessem competindo com terceiros, é desproporcional e desalinhado com o objetivo da norma.

Nessas situações, como não há oferta aberta ao mercado, a imposição regulatória deixa de cumprir o seu propósito original de promover comparabilidade e concorrência.

6.2.5 Resumo das convergências

A Figura 30 expõe, de forma esquematizada, as principais convergências identificadas entre os segmentos de agentes para essa temática, enfatizando os pontos de comum acordo mais relevantes.

Figura 30. Mapa mental das convergências para “Campanhas de Comunicação”



Fonte: Elaboração própria.

6.3. Divergências inter-segmento

As principais divergências em torno das campanhas de comunicação surgiram a partir do item “VI – outras informações por determinação da ANEEL” da Nota Técnica nº 1, que embasou a CP 007/2025, uma vez que abre espaço para a inclusão de uma série de informações adicionais a serem divulgadas pela CCEE em suas campanhas, mas sem delimitar com clareza quais conteúdos estariam abrangidos.

A ausência de definição gera incertezas sobre o nível de detalhamento, a extensão da transparência e o grau de obrigatoriedade que serão exigidos, tornando-se o ponto de maior tensão entre os segmentos participantes.

6.3.1 Nível de transparência nas campanhas de comunicação

As divergências entre os segmentos concentram-se principalmente no conteúdo, na abrangência e no nível de detalhamento das informações que devem compor as campanhas institucionais conduzidas pela CCEE.

Do lado da Comercialização, a preocupação central está voltada para os riscos concorrenciais e jurídicos de uma comunicação excessivamente padronizada. Esse segmento argumenta que a inclusão de instrumentos como simuladores de economia ou peças com viés publicitário pode induzir interpretações equivocadas, estimular migrações mal fundamentadas e criar desequilíbrios competitivos, afetando sobretudo as empresas de menor porte. Além disso, a Comercialização manifesta uma forte resistência à divulgação de dados comerciais sensíveis em formato comparativo por entender que tais informações podem ser mal interpretadas e gerar distorções no mercado.

Os Conselhos de Consumidores, em contrapartida, defendem que a comunicação seja obrigatória, clara e abrangente, com ênfase em educação pública e prevenção de abusos, além de máxima transparência. Para esse segmento, a divulgação de informações sobre encargos setoriais, subsídios cruzados e impactos da migração é uma condição indispensável para assegurar a proteção efetiva do usuário final e garantir equidade entre os consumidores do ACR e do ACL.

As Associações adotam uma postura mais conciliadora. Embora compartilhem a preocupação com a neutralidade técnica, são mais receptivas à utilização de materiais comparativos e instrumentos educativos, desde que devidamente padronizados e validados por instâncias institucionais, como a ANEEL e a CCEE. Para esse segmento, a legitimidade e a credibilidade institucional da comunicação são fatores decisivos para a consolidação da confiança no processo de abertura do mercado.

Por fim, o segmento Outros defende que as exigências de transparência sejam proporcionais ao perfil de cada agente. Para as comercializadoras que atuam exclusivamente dentro de seus próprios grupos econômicos, é entendido que não há a necessidade de ampla divulgação de preços, contratos ou condições de negociação, uma vez que não existe concorrência efetiva.

Assim, no tema do nível de transparência das campanhas de comunicação, as posições se distanciam em torno de três eixos principais:

- i. Grau de detalhamento das informações,
- ii. Natureza obrigatória da divulgação e
- iii. Limites da exposição de dados comerciais.

Enquanto os Conselhos de Consumidores pressionam por máxima clareza e supervisão regulatória, a Comercialização busca resguardar informações sensíveis e evitar riscos concorrenciais, as Associações enfatizam a necessidade de equilíbrio institucional e o segmento Outros defende proporcionalidade e desburocratização.

6.3.2 Proteção do consumidor via campanhas de comunicação

O tema da proteção do consumidor no contexto das campanhas de comunicação apresenta visões divergentes entre os segmentos. De um lado, os Conselhos de Consumidores e as Associações defendem que a proteção se materialize por meio de divulgação ampla, obrigatória e comparativa, com instrumentos que permitam ao usuário final avaliar custos, riscos e benefícios da migração ao mercado livre. Para esses segmentos, a utilização de materiais explicativos, comparativos e até simuladores de economia, desde que validados por órgãos técnicos, como ANEEL e CCEE, é essencial para garantir a transparência e fortalecer a cidadania energética.

Por outro lado, a Comercialização sustenta que a proteção do consumidor não depende da ampla exposição de dados comerciais ou da criação de instrumentos comparativos obrigatórios, mas sim de uma comunicação de caráter educativo e institucional. Para o segmento, as campanhas devem informar de maneira clara e neutra, sem viés publicitário ou comparativo que possa induzir o consumidor a decisões pouco refletidas ou criar desequilíbrios concorrenciais. Argumenta-se, ainda, que a divulgação excessiva de informações sensíveis, como preços e contratos, pode gerar riscos jurídicos, má interpretação e custos adicionais, especialmente para empresas de menor porte.

Nesse sentido, a divergência central reside na forma como a comunicação deve contribuir para a proteção do consumidor. Enquanto os Conselhos de Consumidores e as associações privilegiam a divulgação ampla e comparativa como modo de empoderamento, a Comercialização enfatiza a necessidade de campanhas educativas, neutras e proporcionais, que evitem exposição desnecessária de informações estratégicas e garantam equilíbrio concorrencial no SEB.

6.3.3 Sigilo comercial e proteção da concorrência

No debate sobre campanhas de comunicação, a Comercialização enfatiza a necessidade de resguardar informações estratégicas, como preços, contratos e condições comerciais, a fim de evitar riscos jurídicos, distorções na percepção do consumidor e desequilíbrios concorrenciais, especialmente para agentes de menor porte.

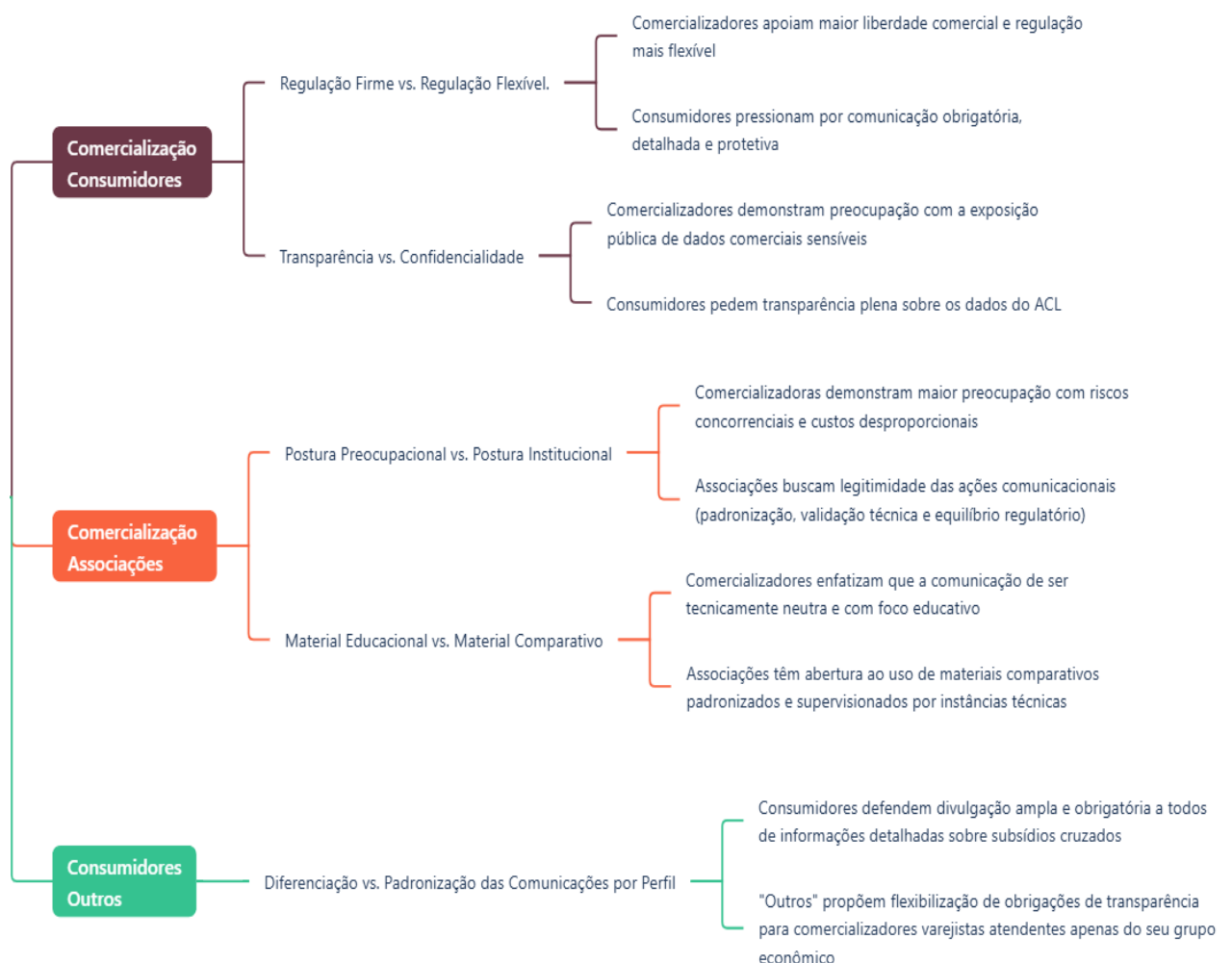
Em contraposição, os Conselhos de Consumidores e as Associações defendem que uma comunicação efetiva exige maior acesso a informações comparáveis, que permitam avaliar custos e condições de maneira equilibrada. Para ambos os segmentos, a regulação deve garantir instrumentos que reforcem a equidade informacional, ainda que isso implique algum grau de padronização e exposição de dados.

A divergência central, portanto, se concentra entre a ênfase da Comercialização na preservação do sigilo e da neutralidade competitiva e a demanda dos Conselhos de Consumidores e das Associações por maior comparabilidade e acesso a informações no processo de decisão.

6.3.4 Resumo das divergências

A Figura 31 mostra uma sistematização das principais divergências levantadas para a temática “Campanhas de Comunicação”.

Figura 31. Mapa mental das divergências para “Campanhas de Comunicação”



Fonte: Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este relatório teve como objetivo sistematizar as contribuições submetidas à CP 007/2025 da ANEEL. Com o auxílio de ferramentas de IA, em etapa subsequente à triagem das contribuições, foi possível identificar os principais posicionamentos dos segmentos de destaque do SEB: Associações, Comercialização, Conselhos de Consumidores, Grupos Integrados e Outros agentes. As tendências gerais de alinhamento e contraste entre esses segmentos foram apuradas com base na frequência das posições nas contribuições. Embora essa abordagem envolva simplificações inerentes, mostrou-se eficaz para revelar padrões predominantes. Reconhece-se que a metodologia adotada pode incorrer na abstração de agentes ou propostas destoantes da média em alguns. Diante disso, foi feito um esforço para a pontuação desses outliers, quando aplicável, a fim de evitar interpretações impróprias. Entende-se, contudo, que a presença de exceções e limitações é esperada ante a diversidade e subjetividade das respostas. Tais aspectos reforçam a complexidade do trabalho analítico desempenhado. A análise do tema de “Simplificação do Procedimento de Migração” para o mercado livre ecoa fortemente a relevância da transição, ao mesmo tempo em que demonstra a sua elevada complexidade. As manifestações dos grupos de agentes revelam posições plurais referente a prazos, autorizações, padronização, elegibilidade, transparência do processo, entre outros aspectos. Por um lado, as Associações e os Conselhos de Consumidores priorizam a simplificação dos procedimentos, com redução de prazos e exigências técnicas, sob o entendimento de que isso poderia aumentar a competitividade, reduzir custos e garantir maior previsibilidade aos consumidores.

Alternativamente, os Grupos Integrados expressam preferência por um modelo mais rigoroso, com prazos estendidos e etapas adicionais de verificação, mirando preservar a segurança operacional e assegurar a clara definição de responsabilidades. Depreende-se, assim, que boa parte do desafio regulatório reside no encontro de um ponto de convergência que harmonize o regulador, os direitos dos consumidores e as competências dos demais agentes envolvidos no desenho do processo. Boas práticas regulatórias internacionais podem servir como referência nesse processo.

No âmbito da “Melhoria do Procedimento de Retorno ao ACR”, demonstra-se que o debate, além da dimensão técnica, incorpora diferentes lógicas de atuação no SEB. Os Conselhos de Consumidores e a Comercialização defendem o retorno como um direito a ser exercido de forma ágil e desburocratizada. Esses agentes enxergam no movimento a oportunidade de reforçar direitos de escolha e conformar um ambiente mais dinâmico e responsivo, no qual o principal papel da regulação seja garantir a transparência e a simplificação de processos.

Já os Grupos Integrados, ao preconizarem uma postura de cautela, argumentam que o processo de retorno é sensível e buscam resguardar a previsibilidade regulatória e evitar distorções concorrenciais e tarifárias. A conclusão que se impõe é que esse processo não pode se restringir à resolução de questões operacionais de prazos ou responsabilidades, mas deve considerar os impactos de médio e longo prazo sobre a confiança dos agentes e a estabilidade institucional do SEB.

No tema “Aplicação de Descontos com a Migração ao ACL”, o núcleo comum das contribuições também aponta para a relevância da abertura do mercado. No entanto, as contribuições se diferenciam ao sinalizar, por um lado, um apoio explícito às prerrogativas dos agentes para migrar para o mercado livre e garantir a manutenção dos direitos adquiridos e, por outro, os condicionantes necessários para que a sustentabilidade econômico-financeira do sistema seja preservada. Os Conselhos de Consumidores, por exemplo, manifestam apoio ao processo de abertura e fazem uma defesa da manutenção dos descontos tarifários (irrigação, aquicultura e produção rural) após a migração ao ACL, de modo a garantir a neutralidade econômica e a previsibilidade para os agentes. Já os Grupos Integrados, apesar do apoio à abertura de mercado, o segmento defende a revisão dos incentivos na migração, com a sua retirada gradual e mecanismos compensatórios, de forma a promover uma transição regulatória ordenada.

Com relação a temática “Compartilhamento de Dados / *Open Energy*”, o contraste das posições dos segmentos ocorre tanto em termos estratégicos (cronograma de implementação do *Open Energy*) quanto em termos operacionais (requisitos e condições a serem satisfeitos para garantir um ecossistema digital seguro e eficiente). A Comercialização defende uma implementação rápida, irrestrita e com barreiras regulatórias mínimas. Já os Grupos Integrados manifestam um apoio cauteloso ao *Open Energy*, destacando os riscos, os custos e a necessidade de um cronograma gradual de implementação. Neste sentido, o segmento defende uma abordagem faseada, com projetos-piloto e escopo restrito.

Em termos operacionais, as Associações apontam a centralidade do consentimento do consumidor como pilar regulatório e a importância do alinhamento do *Open Energy* com as diretrizes de proteção de dados da LGPD. Da mesma maneira, o segmento Outros enfatiza o consentimento do consumidor como elemento-chave e os dados como infraestrutura crítica, sendo necessário um tratamento normativo condizente para garantir a segurança do ecossistema.

No âmbito das divergências, se destacaram os tópicos associados ao compartilhamento e custódia dos dados (responsabilidade de armazenamento dos dados de forma contínua), à governança e papel da CCEE na gestão do Open Energy (centralização ou descentralização das funções) e aos prazos de implementação (implementação célere ou gradual), o que sinaliza que são temas de maior conflito entre os segmentos e sobre os quais a regulação deverá abordar de maneira mais acurada.

Para a temática “Vedação de Condutas Anticoncorrenciais”, as contribuições analisadas revelam um claro tensionamento entre a defesa de medidas preventivas que assegurem isonomia no ACL e a visão de que a estrutura integrada pode ser legítima e até benéfica quando não acompanhada de condutas abusivas.

A esse respeito, os Grupos Integrados sustentam que a regulação não deve se pautar apenas em hipóteses de risco, mas sim em práticas comprovadamente lesivas. O segmento argumenta que a verticalização e o uso comum de recursos geram ganhos de eficiência, escala e confiabilidade, que podem beneficiar consumidores e o próprio setor. Nesse sentido, os Grupos Integrados defendem que a intervenção regulatória seja pontual e dirigida a abusos específicos, evitando a imposição de barreiras artificiais que poderiam gerar custos desproporcionais e limitar a liberdade de organização empresarial.

Já os demais segmentos que realizaram contribuições convergem, grosso modo, na percepção de que tanto a presença em diferentes segmentos da cadeia produtiva do setor quanto o compartilhamento de marcas e infraestrutura constituem em barreiras estruturais à concorrência, favorecendo a concentração de mercado e limitando o espaço para novos entrantes. O entendimento que emerge, portanto, é o de que a regulação sobre condutas anticoncorrenciais no ACL precisa equilibrar, de maneira criteriosa, a proteção à concorrência e o reconhecimento de eventuais ganhos de eficiência proporcionados pela integração.

Por fim, na temática “Campanhas de Comunicação”, as contribuições dos diversos segmentos destacaram a importância da promoção de campanhas educativas, com comunicação simples e transparente, e a existência de canais institucionais acessíveis aos consumidores. Cada segmento também destacou pontos específicos, como a participação de distribuidoras e sociedade civil na construção das campanhas, por parte das Associações, a contrariedade ao repasse de custos das campanhas à base regulada (modicidade tarifária), por parte dos Conselhos de Consumidores, e o fortalecimento da CCEE como central técnica, disponibilizando conteúdos padronizados, FAQs, guias, etc., por parte da Comercialização.

No âmbito das divergências, os temas destacados dizem respeito ao nível de detalhamento das campanhas de comunicação (maior ou menor padronização e grau de detalhamento do conteúdo a ser veiculado), à proteção dos consumidores em relação às ações publicitárias (divulgação ampla e comparativa ou campanhas neutras e educativas como forma de empoderamento do consumidor) e ao sigilo comercial (maior ou menor acesso a informações comerciais comparáveis). Esses temas sugerem a necessidade de um tratamento normativo diferenciado por parte do regulador, com os objetivos de promover a simetria de informação entre os agentes e os consumidores de maneira segura e eficiente e, conseqüentemente, possibilitar a abertura de mercado em bases sólidas.

Os resultados, portanto, apontam que o processo de abertura e a reflexão sobre os aprimoramentos regulatórios na esteira de sua expansão congregam uma miríade de posições acerca da designação de responsabilidades, da intensidade da intervenção regulatória, dos requisitos mínimos, dos mecanismos de transparência, das exigências de cunho social, dos vetores concorrenciais, da manutenção de benefícios, dos prazos, entre outros aspectos. Apesar da diversidade de agentes e multiplicidade de propostas, a análise das contribuições da CP 007/2025 acena para uma importante convergência: o reconhecimento da liberalização do mercado enquanto transformação de grande relevância para a promoção da eficiência do SEB.

Toda a produção acadêmica e científica do GESEL está disponível no site do Grupo, que também mantém uma intensa relação com o setor através das redes sociais Facebook e Twitter.

Destaca-se ainda a publicação diária do IFE - Informativo Eletrônico do Setor Elétrico, editado desde 1998 e distribuído para mais de 10.000 usuários, onde são apresentados resumos das principais informações, estudos e dados sobre o setor elétrico do Brasil e exterior, podendo ser feita inscrição gratuita em <http://cadastro-ife.gesel.ie.ufrj.br>

GESEL – Destacado think tank do setor elétrico brasileiro, fundado em 1997, desenvolve estudos buscando contribuir com o aperfeiçoamento do modelo de estruturação e funcionamento do Setor Elétrico Brasileiro (SEB). Além das pesquisas, artigos acadêmicos, relatórios técnicos e livros – em grande parte associados a projetos realizados no âmbito do Programa de P&D da Aneel – ministra cursos de qualificação para as instituições e agentes do setor e realiza eventos – work shops, seminários, visitas e reuniões técnicas – no Brasil e no exterior. Ao nível acadêmico é responsável pela área de energia elétrica do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia (PPED) do Instituto de Economia da UFRJ

ISBN: 978-85-7197-036-6

SITE: gesel.ie.ufrj.br

LINKEDIN: [linkedin.com/company/
gesel-grupo-de-estudos-do-
setor-eletrico-ufrj](https://www.linkedin.com/company/gesel-grupo-de-estudos-do-setor-eletrico-ufrj)

INSTAGRAM: [instagram.com/geselufrj](https://www.instagram.com/geselufrj)

FACEBOOK: [facebook.com/geselufrj](https://www.facebook.com/geselufrj)

TWITTER: twitter.com/geselufrj



ENDEREÇO:

UFRJ - Instituto de Economia.
Campus da Praia Vermelha.

Av. Pasteur 250, sala 226 - Urca.
Rio de Janeiro, RJ - Brasil.
CEP: 22290-240