GESEL Grupo de Estudos do Setor Elétrico UFRJ
Valor ECONÔMICO

O advento do mercado livre de energia elétrica no Brasil[1]

Nivalde de Castro[2]

Daniel Araujo Carneiro[3]

Seguindo a tendência mundial, o modelo de estruturação do Setor Elétrico Brasileiro (SEB) passou por profundas transformações econômicas e regulatórias a partir dos anos de 1990, cujo objetivo central foi a liberalização do mercado de energia elétrica. Até então, na maioria dos países, o modelo de mercado tinha como espinha dorsal as grandes empresas públicas verticalizadas, responsáveis por planejar, financiar, investir e garantir a expansão de toda a cadeia produtiva da indústria do setor: geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. No Brasil coube ao grupo Eletrobras construir as bases físicas do SEB com muita competência.

Trinta anos depois no Brasil, o ano de 2026 marca a fase final desse longo processo, que culmina com a abertura do mercado livre de energia elétrica para os consumidores de baixa tensão, através do Decreto nº 13.097/2026, publicado em 12 de agosto.

A mudança é simples de ser formulada: permitir que qualquer consumidor em qualquer cidade do Brasil possa escolher uma comercializadora para fornecer energia elétrica. Atualmente, os consumidores que demandam pouca eletricidade são atendidos pelas concessionárias de distribuição da sua cidade. Assim, as distribuidoras são responsáveis pela compra e pelo transporte da energia até os seus clientes. A partir de novembro de 2028, ocorrerá a total separação entre as atividades de distribuição e comercialização, com duas estruturas de custos distintas a serem pagas pelos consumidores.

Os custos da distribuição continuarão a ser analisados e validados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), que por se tratar de uma atividade econômica, do tipo monopólio natural, precisa que os preços sejam regulados. Por outro lado, as comercializadoras terão total liberdade para vender energia elétrica a qualquer preço, dando aos consumidores o poder de escolher a

---

[1] Artigo publicado pelo Valor Econômico. Disponível em: https://valor.globo.com/opiniao/coluna/o-advento-do-mercado-livre-de-energia-eletrica-no-brasil.ghtml Acesso em: 10.09.2026

[2] Professor do Instituto de Economia da UFRJ e Coordenador-Geral do GESEL - Grupo de Estudos do Setor Elétrico.

[3] Pesquisador do Gesel-UFRJ.

proposta mais vantajosa para o seu perfil de consumo. Deste modo, cria-se um mercado de concorrência na comercialização de energia elétrica.

Merece ser assinalado que o processo de abertura total do mercado elétrico já ocorreu nos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) há muitos anos. O Brasil tem aprendido com essas experiências, em especial de países como Portugal, Espanha, Itália e Reino Unido, aproveitando os acertos e evitando os erros cometidos. Neste sentido, considerando a dimensão total do mercado elétrico brasileiro, que, incluindo os consumidores de baixa tensão, totaliza mais de 90 milhões de unidades consumidoras, o processo de abertura está sendo gradual e se iniciou pelas empresas que demanda elevados volumes de energia elétrica, no chamado mercado livre atacadista.

Agora, o decreto promulgado avança para todos os consumidores independente do volume de demanda: a partir de 25 de novembro de 2027, consumidores comerciais e industriais atendidos em tensão inferior a 2,3 kV poderão ingressar no mercado livre e, em 25 de novembro de 2028, a possibilidade será estendida aos demais consumidores de baixa tensão, incluindo os segmentos residencial e rural.

Frente à dimensão gigantesca do mercado elétrico brasileiro, o processo final de abertura exigirá muita atenção nos mínimos detalhes que irão definir as bases do marco regulatório do novo modelo. Afinal, o atual modelo - mercado cativo - prevaleceu por décadas e décadas no Brasil e está fortemente arraigado aos hábitos e padrões dos consumidores. Para tanto, o novo regramento irá exigir da Aneel um grande esforço, seguindo os procedimentos já consolidados de transparência e participação social, através das consultas públicas, notas técnicas e audiências públicas, nas quais qualquer cidadão, empresa ou associação podem participar.

Destaca-se, um detalhe importante, que a mudança do atual mercado cativo para a mercado livre não será obrigatória. O consumidor poderá optar em ficar no mercado cativo, mas as experiências internacionais indicaram taxas de migração para o mercado livre que foram aumentando ao longo do tempo. Outro detalhe é que o consumidor que optar pelo ingresso no mercado livre continuará sendo atendido pela mesma concessionária de distribuição responsável pela rede elétrica física. A competição por preços menores será somente no segmento da comercialização, visto que a distribuição, como mencionado, é um monopólio natural e continuará com tarifas reguladas.

Para estimular e simplificar o ingresso dos consumidores de baixa tensão no mercado livre, foi criada a comercializadora varejista, empresa que irá ofertar contratos anuais padronizados, agregando em um mesmo agente muitos consumidores. Se, por um lado, essa arquitetura fomenta o “on boarding” do

cliente, por outro transfere uma enorme responsabilidade para as comercializadoras varejistas.

Assim, o mercado livre deixa de ser predominantemente atacadista, suprindo somente grandes consumidores, passando a incorporar dinâmicas competitivas típicas do varejo de massa: contratação digital, portabilidade, comparação simplificada de ofertas, proteção de dados e aplicação rigorosa do Código de Defesa do Consumidor. Nota-se que o desafio central dos fundamentos da regulação do novo mercado varejista não é apenas expandir o mercado livre, mas estruturar um ambiente varejista sólido, confiável e, acima de tudo, competitivo.

No novo desenho de mercado, segundo as experiências internacionais exitosas, sobressai o agente Supridor de Última Instância (SUI). Ele terá a função de atender o consumidor que ficar temporariamente sem contrato - seja por rescisão, inexecução contratual ou falência da sua comercializadora varejista. O SUI irá assumir emergencialmente o fornecimento desse consumidor, mas não será uma função permanente de contratação, atuando somente até ser escolhida uma nova comercializadora. Para garantir segurança de funcionamento do SUI, até fins de 2030, essa função será exercida com exclusividade pelas atuais concessionárias de distribuição. A partir de 2031, o serviço poderá ser prestado por outros agentes, habilitados segundo critérios que serão definidos pela Aneel.

Nestes termos, conclui-se que o risco da abertura do mercado elétrico deixará de ser jurídico por força do Decreto nº 13.097/2026 e da capacidade da Aneel de implementar as inovações regulatórias que irão fundamentar o novo mercado. O risco passará a ser mais de caráter operacional e tecnológico, em razão da dimensão de 90 milhões de clientes potenciais. Até fins de 2028, o Brasil terá que transformar uma estrutura de mercado livre voltada a grandes consumidores industriais em um mercado varejista de pequenos consumidores dinâmico, seguro, competitivo e verdadeiramente eficiente para toda a sociedade.