

Brasília, 04 de outubro de 2021.

## **Contribuição da Abraceel às Consultas Públicas 18 e 52/2021 da Aneel Aprimoramento do Processo de Migração ao ACL**

### **Resumo**

- Diante do cenário de liberalização do mercado e crescente migração de consumidores do ambiente regulado para o livre, é urgente a necessidade de simplificação desse processo. Com objetivo de eliminar entraves e custos desnecessários que dificultam o desenvolvimento do mercado, pleiteamos:
- Previsão em resolução normativa que a migração ao mercado livre não poderá estar condicionada à exigência de requisitos, etapas, prazos e responsabilidades relacionadas ao serviço de distribuição, além daqueles previstos nos regimentos e que guardam relação direta com a troca de fornecedor comercial;
- Isonomia entre os agentes na aplicação de penalidades em caso de descumprimento de normativas setoriais, com a necessária definição de regra de compensação ao consumidor para casos de descabidas exigências ao processo de migração ou atraso/descumprimento de obrigações setoriais relacionadas ao serviço de distribuição;
- Detalhamento no PRODIST dos requisitos, etapas, prazos e responsabilidades vinculadas ao processo de adequação do Sistema de Medição e Faturamento;
- Rediscussão do atual prazo de seis meses de aviso-prévio para denúncia do contrato da distribuidora, de forma a torná-lo mais curto, em linha com os mecanismos vigentes de gestão de portfólio do ambiente regulado e cenário de liberalização do mercado de energia.

A Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel) apresenta contribuição às Consultas Públicas 52 e 18/2021 da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), que visam, respectivamente, consolidar os atos normativos relativos aos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica (PRODIST) e aos direitos e deveres do consumidor e usuário do serviço público de distribuição de energia.

O setor elétrico brasileiro caminha para abertura total do seu mercado consumidor, com rápida expansão da migração de clientes do ambiente regulado para o livre. Nesse sentido, a Aneel tem buscado aperfeiçoar a regulação setorial para adequação e esse cenário de crescente liberalização. Destaque, por exemplo, para a definição de critérios isonômicos para os sistemas de medição dos acessantes do Grupo A, independentemente do ambiente de comercialização.

Entretanto, ainda há muito para evoluir. São constantes as reclamações dos consumidores e agentes do mercado livre sobre falhas, indefinições e entraves que dificultam o processo de migração. Por essa razão, a Abraceel realizou amplo estudo para identificar pontos críticos nesse processo que acabam atrapalhando o desenvolvimento do setor.

Durante todo o primeiro semestre de 2021, a Abraceel se debruçou sobre o tema, sempre com ampla interação com o mercado, com objetivo de avaliar se haveria espaço para simplificar todo o processo de migração, da denúncia até a efetiva comercialização no ambiente livre, buscando formas de eliminar entraves e custos desnecessários que dificultam o desenvolvimento do mercado. Como resultado, a Associação elaborou proposta que contém diversos pontos de aprimoramentos, que passam por questões técnicas, comerciais e regulatórias, dentre os quais foram destacados quatro pontos críticos que serão abordados a seguir.

Cabe reforçar que, durante todo o trabalho, ouvimos parcela importante do mercado, em especial as associadas que realizam gestão de consumidores livres e aquelas que integram grupos que atuam na atividade de distribuição, além das áreas afetas da Aneel e CCEE. Também tentamos sensibilizar as distribuidoras para dialogar e buscar soluções de consenso, sabendo que esse tema requer o envolvimento de todos.

A proposta de aperfeiçoamento no processo de migração foi apresentada e encaminhada à Aneel via correspondência (CT-0032/2021) no dia 24 de junho. Em resposta, no dia 15 de setembro, a Superintendência de Regulação dos Serviços de Distribuição (SRD) enviou ofício (0307/21) à Abraceel, sugerindo que a referida proposta fosse apresentada no âmbito das presentes discussões públicas, para que pudessem ser avaliadas e, se cabível, endereçadas nos respectivos processos.

Dessa forma, apresentaremos a seguir os pontos críticos que demandam urgentes aprimoramentos no processo de migração ao mercado livre, de forma a torná-lo mais simples, eficiente e menos oneroso a todos os agentes vinculados.

## **Proposta Abraceel**

Atualmente o consumidor cativo que atenda aos requisitos e deseje migrar ao ambiente livre de contratação (ACL) frequentemente se depara com burocracias e barreiras desnecessárias no processo de migração que não guardam relação com a troca do fornecedor comercial, sendo necessário aprimoramento regulatório para evitar condicionantes indevidas associadas exclusivamente ao serviço de distribuição.

Essa, aliás, é a questão central que atrapalha o processo de migração ao mercado livre: no momento da troca do fornecedor comercial, algumas distribuidoras imputam ao consumidor uma série de obrigações e requisitos relacionadas ao serviço de distribuição que não guardam relação direta com o processo de migração. Na maioria dos casos, inclusive, são questões que deveriam ter sido solicitadas antes pela distribuidora, que acaba utilizando o processo de migração para fazer as adequações, condicionando ajustes que independem do processo de mudança do fornecedor, e que atravancam todo o processo.

Dessa forma, conforme detalhamento a seguir, na nossa visão há necessidade de aprimoramento na regulação vigente, principalmente para evitar cobrança de etapas e requisitos além dos previstos nos normativos, impedindo a criação de condicionantes indevidas e sem qualquer relação com a troca do fornecedor e, caso isso ocorra, que seja efetuada correta penalização ao responsável, com necessária compensação ao consumidor. Em síntese, não é razoável utilizar o processo de migração ao mercado livre como instrumento para adequação de outros serviços de distribuição.

Assim, seria muito importante que estivesse definido em regulamento diretriz de que a migração ao mercado livre não poderá estar condicionada à exigência de requisitos, etapas, prazos e responsabilidades relacionadas ao serviço de distribuição, elencando de forma clara apenas aqueles que guardam relação direta com a troca do fornecedor, ou seja, que afetam a relação comercial das partes.

Nesse sentido, sugere-se a definição de uma relação taxativa das exigências única e estritamente necessárias à migração e que, uma vez cumpridas, serão suficientes à conclusão do processo. Isso confere previsibilidade e segurança, garantido, a todas as partes envolvidas, clareza e celeridade ao processo de migração.

## **Padronização das etapas de migração junto às distribuidoras**

Atualmente, cada distribuidora possui seu próprio processo para efetivar a migração dos consumidores ao ACL, o que resulta em requisitos, etapas, prazos e responsabilidades distintas entre elas e, muitas vezes, adicionais aos previstos na regulação.

Por exemplo, há distribuidoras que condicionam a migração à assinatura de “Termo de Pactuação” com o consumidor. Além dessa exigência por si só não estar prevista nos regimentos, esse documento geralmente estabelece cronograma com etapas, prazos e responsabilidades não previstos ou diferentes dos previstos nas normas setoriais.

Outro exemplo é a imposição de assinatura de novo Contrato de Uso do Sistema de Distribuição – CUSD, desnecessária, posto que a segregação dos contratos em uso e energia prevista na REN 414/10 já buscava, entre outros, manter as relações contratuais preparadas para uma eventual migração, delimitando e segregando, de forma clara, as atividades de fio energia, o que confere, igualmente, celeridade ao processo. Assim, é desnecessária assinatura de novo contrato, caso não haja alteração que a migração venha a impor, como por exemplo, alteração nos montantes de uso contratados, o que um mero aditivo seria suficiente para atender.

Em geral, as etapas adicionais são questões relacionadas ao serviço da rede que não deveriam ser condicionantes no processo de mudança comercial do consumidor. Ou seja, muitas vezes são mudanças que deveriam ser realizadas mesmo com a permanência do usuário no mercado cativo, entretanto, acabam se tornando condicionantes à migração, como se verá adiante.

Logo, é importante que a Aneel padronize os procedimentos, detalhando o que as distribuidoras podem (ou não) exigir como requisitos, etapas, prazos e responsabilidades, bem como a regra de penalização ou compensação ao consumidor por desrespeito a essa padronização.

Igualmente, é crucial à previsibilidade e eficiência do processo que os prazos de análise ou de providências de responsabilidade dos agentes sejam devidamente cumpridos. Um exemplo é o processo de aprovação da modelagem, que por vezes acaba ultrapassando os cinco dias que são conferidos aos agentes distribuidores pelos Procedimentos de Comercialização da CCEE, ou são reprovados, a despeito do envio correto das informações pelos agentes.

Nesse sentido, importante que se mitigue, via resolução, o atraso da distribuidora que prejudica – ou mesmo põe em risco – de forma significativa, toda a antecedência e diligência com a qual o consumidor busca realizar seu processo de migração, por situações que estão fora de sua gestão e para as quais não há qualquer possibilidade de atuação.

Sobre a penalização, pleiteamos isonomia na aplicação de penalidades por descumprimento de normativas entre os agentes, pois, o que se observa é a previsão de penalização ao consumidor no caso de atraso na migração ao ACL por culpa não imputável à distribuidora, com pagamento pelo consumidor de eventual ônus no fornecimento da concessionária. No entanto, não há previsão de penalidade ou compensação ao consumidor caso o atraso seja por culpa da distribuidora, o que resulta em flagrante tratamento não isonômico entre os agentes.

### **Diagrama Unifilar**

Na linha de exigências além das previstas nos normativos, o envio do diagrama unifilar do Sistema de Medição para Faturamento (SMF) também é um exemplo. Segundo o Procedimento de Comercialização, a obrigação de apresentá-lo à CCEE durante o processo de adesão à Câmara é das distribuidoras. No entanto, o que se observa – na grande maioria dos casos – é a cobrança do documento pelas distribuidoras aos consumidores, em etapa anterior à apresentação nos sistemas da CCEE.

Essa exigência vira mais uma condicionante e cria barreiras à migração, devido principalmente à dificuldade de os consumidores apresentarem tal informação, sendo necessário muitas vezes que contratem empresa especializada, para depois submeter o unifilar à aprovação das distribuidoras, o que gera mais custos e tempo à migração.

Essa etapa do processo de migração reitera a necessidade de se estabelecer em resolução que as distribuidoras não podem exigir documentos além do previsto nos normativos, muito menos atribuir aos consumidores etapas do processo que são de sua responsabilidade.

Nesse aspecto, em 06 de agosto de 2021, a CCEE encaminhou carta à Aneel reforçando a necessidade do recebimento do diagrama unifilar pela Câmara para proceder às análises técnicas para definição da modelagem do ativo e da medição. Contudo, reiterou que a responsabilidade integral pela elaboração e entrega do documento é da distribuidora, se a unidade consumidora estiver conectada ao sistema de distribuição, e da transmissora, se a unidade estiver conectada na rede básica.

Como não é isso que se observa na prática, é fundamental que a Aneel defina de forma clara a regra, para que os agentes possam ser eximidos do cumprimento de exigências indevidas.

### **Padronização do processo de adequação do SMF**

Em continuidade aos ritos de migração vinculados à distribuidora, em alguns casos há necessidade de realizar adequação do SMF do consumidor migrante. A Resolução Normativa 863/19 e o Módulo 5 do PRODIST estabelecem regramentos vinculantes a esse tema.

Apesar dos avanços estabelecidos na Resolução Normativa Aneel 863/19, que definiu exigências isonômicas do padrão de medição entre consumidores livres e cativos, e estabeleceu que cabe ao consumidor a opção de manter o sistema de medição no lado secundário do transformador, constata-se que o processo de adequação do SMF ainda se mantém como gargalo à migração, e conseqüentemente ao processo de abertura do mercado, principalmente para os consumidores cativos que ainda não tiveram seus medidores trocados.

Além disso, a REN 414/10 e o Módulo 5 do PRODIST estabelecem prazos e responsabilidades para algumas etapas do processo do SMF conectados aos sistemas de distribuição, tais como a etapa de realização do projeto de medição, comissionamento e emissão de relatório de comissionamento. Ocorre que, mesmo com algumas etapas já definidas em regulamento, o que se observa na prática é o não cumprimento dos prazos estabelecidos, além da cobrança de exigências adicionais.

Alguns exemplos dessas exigências adicionais são: (i) alteração para cabeamento blindado; (ii) instalação de ar-condicionado na cabine; (iii) construção de portão de acesso direto ao SMF exclusivo para a equipe da distribuidora; (iv) alteração de localização e de padrão do TC e TP; e (v) troca do painel.

Outro ponto diz respeito à vistoria do SMF, que não é etapa obrigatória disposta em regulamentação. Observa-se que muitas vezes, quando realizada vistoria para migração do consumidor potencialmente livre, são identificadas correções que poderiam ter sido realizadas anteriormente, mas que se tornam condicionantes no processo de migração, o que não é razoável, por serem serviços usuais da rede.

Como dito, na nossa visão, o processo de migração não pode ser prejudicado por serviços de distribuição que não guardam relação direta com a mudança no fornecedor

de energia. Eventuais melhorias na rede, se identificadas, não devem virar condicionantes do processo. As exigências na etapa de adequação do SMF, em termos gerais, se resumem à troca do medidor e a realização da comunicação com a CCEE, de responsabilidade da distribuidora, não cabendo exigir do consumidor outras demandas para conclusão do processo de migração, o que deve restar claro na regulamentação.

Dessa forma, há necessidade de se definir todas as etapas vinculantes à adequação do SMF em regulamento, com os devidos prazos e responsáveis por cada uma delas, sempre com base em critérios isonômicos e que visem a redução de custos e prazos. Em complemento, deve ser estabelecida a previsão de penalidades ou compensações para os casos de não cumprimento do previsto nas normativas, de forma a evitar exigências de etapas desnecessárias pelos agentes de mercado no processo de instalação e/ou adequação do SMF.

Ademais, de modo a aumentar a efetividade da proposta, ressaltamos a necessidade de fiscalização ativa do regulador no cumprimento dos requisitos, etapas e prazos definidos na regulação, de modo a eliminar exigências adicionais e distintas das previstas, que criam barreiras à migração ao ACL.

Vale ressaltar que a CCEE também se manifestou sobre o tema, por meio de correspondência (CT-CCEE04208/2021), na qual reiterou a necessidade de previsão em regulação de todos os requisitos, etapas e prazos para implantação, coleta de dados e manutenção do SMF, além de frisar que uma vez que a unidade consumidora atenda o padrão de medição estabelecido no site da Câmara, entende-se que essa já atende os requisitos para migração, portanto, não há necessidade de realização de qualquer adequação para atendimento do SMF.

### **Prazo de denúncia do contrato junto à distribuidora**

Diante do cenário de liberalização do mercado brasileiro de energia, onde se espera que em breve todos os consumidores possam escolher seu fornecedor de energia, tornando o setor mais concorrencial e dinâmico, há necessidade de se rediscutir o prazo para denúncia do contrato no mercado cativo de forma a torná-lo mais célere, frente aos atuais 180 dias do vencimento do contrato cativo, período longo demais.

Nos processos de migração pode-se observar que muitas distribuidoras realizam as principais etapas no último mês antes da migração do consumidor. Em outros casos, é proposto cronograma de migração, via termo de pactuação, que preenche exatamente os 180 dias, mesmo que claramente diversas etapas possam ser realizadas com mais

celeridade, ou de forma concomitante, o que resultaria em maior efetividade do processo, além da redução dos custos a todos os agentes envolvidos.

No passado, o prazo de denúncia do contrato cativo foi estabelecido em função da falta de melhores mecanismos de gestão contratual das distribuidoras e rigidez da regulamentação setorial. Todavia, as normas e os mecanismos têm sido bastante aperfeiçoados, como por exemplo, a introdução do Mecanismo de Venda de Excedentes (MVE), que vem passando por constantes melhorias, o que permite propor que intervalo de tempo seja reduzido, sem que haja ônus adicional às concessionárias.

Logo, em complemento às demais sugestões apresentadas, pleiteamos a redução do atual prazo de denúncia dos contratos, de seis meses para seis semanas, com padronização de todos os requisitos, etapas, prazos e responsabilidades necessárias para efetivar a migração ao mercado livre nesse período. Uma proposta para discussão consta detalhada no anexo.

Em síntese, são esses os pontos críticos identificados no processo de migração ao ACL que julgamos ser de competência da Aneel, com apontamento dos seus devidos aprimoramentos. Demais aperfeiçoamentos marginais foram identificados e estão apresentados no anexo.

Na nossa visão, tais alterações são essenciais para o desenvolvimento e bom funcionamento do mercado livre, ainda mais com a tendência de abertura integral do mercado de energia, com aumento de eficiência e redução de custos para todos os agentes envolvidos.

Como sempre, nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

**Thaís Nogueira**  
Estagiária

**Danyelle Bemfica**  
Assessora de Energia

**Yasmin Martins**  
Assessora de Energia

**Bernardo Sicsú**  
Diretor de Eletricidade e Gás

**Frederico Rodrigues**  
Vice-Presidente de Energia