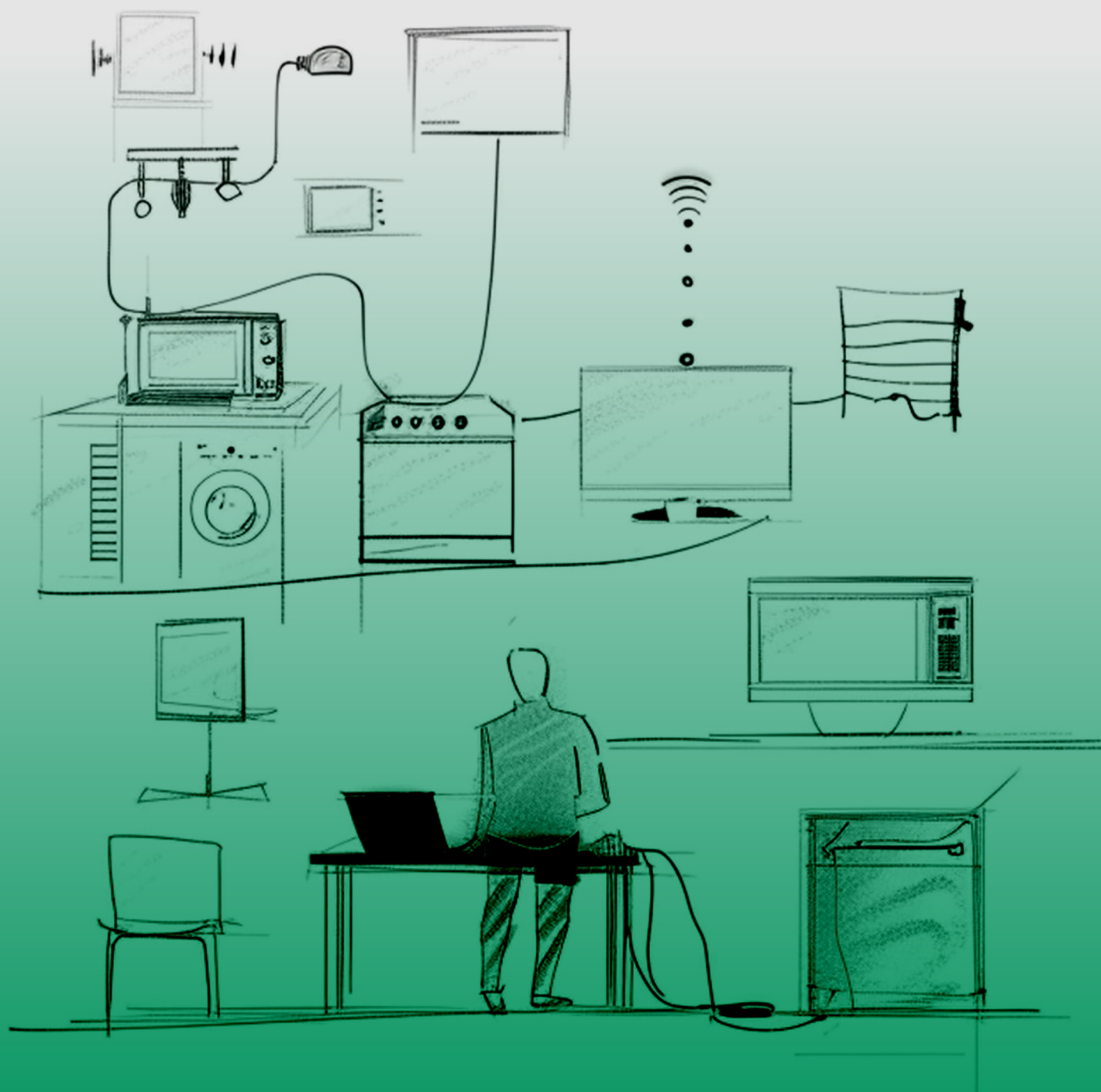


LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO VAREJISTA NA AMÉRICA LATINA

NOVOS CENÁRIOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA







AUTORES E COLABORADORES

Aldo Pessanha, Alessandra Genu Dutra Amaral, Roberto Cajamarca Gómez, Claudio Bulacio, Rodrigo Santander, Víctor Méndez Quesada, Karina Ruge, Yohana Galvis, Dimas Carranza, Talita Darwiche, Hans Rother Salazar, Gabriela Leoncini, Diego Sánchez Rodríguez, Ernesto San Miguel, Anelise Iwamoto, Julio Luján,



1. INTRODUÇÃO

6

2. LIBERALIZAÇÃO DOS MERCADOS VAREJISTAS DE ELETRICIDADE

7

- 2.1. Condições para a redução dos limites de acesso ao mercado livre
- 2.2. Fatores que influenciam a migração do consumidor para o mercado livre
- 2.3. Procedimentos e requisitos para mudança de fornecedor
- 2.4. Considerações regulatórias e operacionais

3. PROMOVEDO A CONCORRÊNCIA NO MERCADO VAREJISTA

13

- 3.1. Definição de escopo de distribuição e comercialização
- 3.2. Redução de barreiras de acesso a novos comercializadores
- 3.3. Condições de acesso à energia e às redes
- 3.4. Esquemas tarifários

4. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR NOS MERCADOS LIBERALIZADOS

17

- 4.1. Controle e regulamentação das práticas anticoncorrenciais
- 4.2. Garantias de serviço e direitos do consumidor
- 4.3. Transparência e acesso à informação
- 4.4. Supridor de última instância

5. PANORAMA DA COMERCIALIZAÇÃO VAREJISTA E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR NA AMÉRICA LATINA

21

- 5.1. Argentina
- 5.2. Brasil
- 5.3. Chile
- 5.4. Colômbia
- 5.5. Costa Rica
- 5.6. Equador
- 5.7. El Salvador
- 5.8. Guatemala
- 5.9. Peru

6. DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA AS DISTRIBUIDORAS

29

- 6.1. Modelos de integração ou separação de distribuição e comercialização
- 6.2. Impacto da liberalização na gestão da rede de distribuição
- 6.3. Relacionamento entre distribuidoras e comercializadoras
- 6.4. Mecanismos de resolução de conflitos

7. BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS EM LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO E PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR

33

- 7.1. Modelos de abertura de mercado e concorrência
- 7.2. Proteção dos consumidores em mercados liberalizados
- 7.3. Utilização da digitalização em mercados liberalizados
- 7.4. Avaliação dos resultados da liberalização

8. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

40

9. REFERÊNCIAS

43

INTRODUÇÃO

A liberalização dos mercados de eletricidade transformou o setor elétrico em várias partes do mundo, promovendo a concorrência e permitindo que os consumidores escolham livremente seus fornecedores de energia. Essa evolução trouxe consigo uma série de mudanças estruturais na organização do setor, redefinindo o papel dos diferentes atores envolvidos e gerando um ambiente mais complexo e desafiador para as distribuidoras de energia elétrica. Nesse contexto, as distribuidoras viram seu papel tradicional modificado, passando de operar em esquemas verticalmente integrados para desempenhar um papel dentro de um ambiente onde a comercialização varejista pode estar aberta a múltiplos atores, o que apresenta novos desafios regulatórios, técnicos e operacionais. A adaptação a esse novo cenário requer um planejamento e uma regulação que permitam às distribuidoras manter a estabilidade e a qualidade do serviço, integrando-se a um mercado mais competitivo e dinâmico.

O presente documento tem como objetivo analisar os desafios e oportunidades enfrentados pelas distribuidoras no âmbito da liberalização do mercado varejista de energia elétrica, avaliando os impactos regulatórios, operacionais e concorrenciais. Além disso, as melhores práticas internacionais são examinadas para extrair lições aplicáveis à região. Serão analisados os fatores que facilitam ou dificultam o acesso dos consumidores ao mercado livre, bem como as barreiras que podem surgir na migração e as estratégias regulatórias implementadas para garantir uma transição ordenada e equitativa.

Ao longo do documento, são abordados aspectos fundamentais como o acesso ao mercado livre, mecanismos de promoção da concorrência, proteção ao consumidor, transparência e acesso à informação, bem como possíveis formas de interação entre as distribuidoras e as comercializadoras. Será também analisado o impacto destas alterações na gestão das redes de distribuição e na estrutura do mercado elétrico, considerando aspectos como a eficiência operacional, o investimento em tecnologias emergentes e a evolução do marco regulatório. Busca-se contribuir para a discussão sobre como estruturar um mercado varejista que garanta eficiência, equidade e sustentabilidade no fornecimento de energia elétrica, ao mesmo tempo em que assegura a estabilidade do sistema e a segurança do serviço, bem como a participação equitativa de todos os atores do mercado.



A liberalização dos mercados de eletricidade transformou o setor elétrico em várias partes do mundo

LIBERALIZAÇÃO DOS MERCADOS VAREJISTAS DE ELETRICIDADE

A liberalização dos mercados varejistas de eletricidade implica a abertura da comercialização de energia a diferentes atores, permitindo que os consumidores escolham livremente o seu fornecedor. Esse processo visa melhorar a eficiência do setor, promover a inovação no serviço e beneficiar os consumidores por meio da redução de custos, da capacidade de tomada de decisão e de um maior ajuste dos produtos contratados às suas necessidades específicas. Além disso, a concorrência permite que os consumidores ampliem as possibilidades de comparação e escolha de fornecedores ou produtos que melhor atendam às suas necessidades específicas, bem como rejeitem fornecedores com qualidade inferior à desejada, com base em critérios de segurança, transparência, suporte, oportunidade, entre outros.

No entanto, existem trade-offs entre medidas destinadas a reduzir os preços e outros objetivos, como a segurança do fornecimento, a eficiência e a transição energética. Além disso, permanecem desafios relacionados à coexistência de atividades de distribuição e comercialização, o que requer uma consideração cuidadosa dos custos e impactos da abertura. Por conseguinte, a transição para um mercado liberalizado exige um desenho regulatório adequado para evitar distorções.

Outro aspecto fundamental nesse processo é a adaptação da infraestrutura de rede à nova dinâmica do mercado, garantindo que os sistemas de distribuição possam suportar um ambiente com maior número de agentes comercializadores e que as tecnologias de medição e gestão da demanda facilitem a interação eficiente entre consumidores e fornecedores de energia. Para alcançar uma liberalização efetiva, é necessário estabelecer regulações que garantam condições justas de concorrência e promovam a inovação na prestação do serviço de eletricidade, facilitando a incorporação de energias renováveis e a implementação de modelos de negócios inovadores.

CONDIÇÕES PARA A REDUÇÃO DOS LIMITES DE ACESSO AO MERCADO LIVRE

Os marcos regulatórios estabelecem diferentes limites de consumo para definir quem pode acessar o mercado livre. Em muitos países, apenas os grandes consumidores industriais e comerciais têm a opção de escolher o seu fornecedor, enquanto os pequenos consumidores continuam sujeitos a tarifas regulamentadas. No entanto, nos últimos anos, várias jurisdições começaram a flexibilizar esses critérios para permitir o acesso gradual a um maior número

de consumidores, com o objetivo de diversificar a oferta e promover um mercado mais competitivo. Este processo de eliminação progressiva dos limites máximos deve ser acompanhado de medidas regulatórias que atenuem os riscos associados, como as flutuações excessivas dos preços e os desequilíbrios da rede.

A viabilidade de reduzir os limites de acesso ao mercado livre depende de o mercado ter atingido um nível suficiente de maturidade e contar com certas condições essenciais. Estas incluem:

- Diversidade de agentes na comercialização: Um mercado com um número adequado de comercializadores ativos é menos propenso à concentração de poder, o que favorece a concorrência e reduz riscos de práticas anticompetitivas.
- Disponibilidade de energia no mercado atacadista: A disponibilidade de energia a preços competitivos no mercado atacadista é essencial para que os comercializadores possam oferecer tarifas atrativas sem comprometer sua sustentabilidade econômica.
- Sistemas de informação e plataformas interoperáveis: A digitalização e o acesso em tempo real aos dados de consumo permitem que os comercializadores desenhem ofertas personalizadas e reduzem as barreiras operacionais para competir de forma eficaz.
- Regulação e supervisão robustas: Uma autoridade reguladora com capacidade de monitorar e atuar sobre a dinâmica do mercado é indispensável para evitar distorções e garantir condições de concorrência justa.

Na ausência dessas condições, a redução dos limites pode acarretar riscos significativos, como: perdas de receita para as distribuidoras devido à migração abrupta de usuários para o mercado livre sem um esquema claro de transição; concentração do mercado quando não há diversidade suficiente de comercializadores; ou aumento das tarifas para os consumidores que não migrarem para o mercado livre, em função da redistribuição de custos fixos sobre uma base de clientes menor. O processo de eliminação progressiva dos limites deve ser acompanhado de medidas regulatórias que mitiguem outros riscos associados, como flutuações excessivas de preços e desequilíbrios na rede.

A eliminação de barreiras ao acesso ao mercado livre também impõe desafios sig-

nificativos às empresas distribuidoras, que precisam se adaptar a um cenário dinâmico e enfrentar novas responsabilidades na gestão da relação entre os comercializadores e os consumidores finais. Nesse contexto, é crucial reconhecer o papel estratégico que as distribuidoras desempenham como facilitadoras da concorrência e garantidoras da estabilidade do sistema elétrico.

Um elemento-chave é o desenho de mecanismos de transição que permitam uma migração ordenada dos consumidores do mercado regulado para o mercado livre, evitando volatilidades abruptas nos preços e garantindo a estabilidade do suprimento. As distribuidoras desempenham um papel central nesse processo, pois são responsáveis pela continuidade do serviço e pela implementação das infraestruturas necessárias para viabilizar a concorrência no mercado. Portanto, é indispensável que as mudanças regulatórias contemplem esquemas que lhes permitam manter sua viabilidade operacional e financeira, ao mesmo tempo em que facilitam a entrada de novos agentes.

Em alguns mercados, a abertura gradual foi acompanhada pela implementação de esquemas de proteção para os consumidores mais vulneráveis, garantindo que aqueles usuários que não conseguem acessar condições competitivas continuem recebendo um fornecimento confiável a preços razoáveis. As distribuidoras, por serem os agentes mais próximos dos usuários finais, possuem um conhecimento profundo das necessidades desses consumidores e podem colaborar no desenho e na implementação dessas medidas de proteção, desde que sejam estabelecidos mecanismos de compensação adequados.

É fundamental que os reguladores adotem uma abordagem flexível e adaptativa, permitindo ajustes normativos conforme a evolução do mercado e os aprendizados obtidos ao longo do processo de liberalização. Além disso, devem garantir que as distribuidoras disponham de ferramentas e recursos para

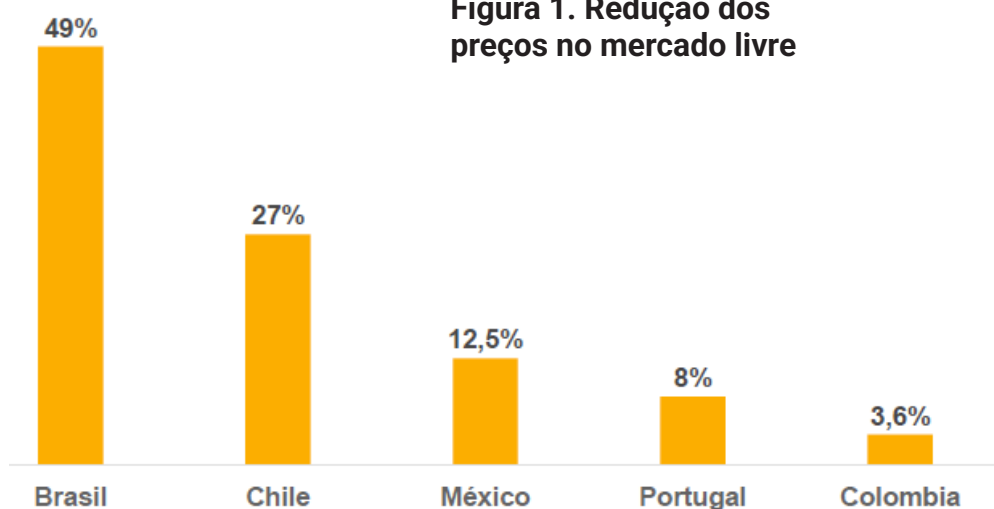
lidar com a complexidade operacional decorrente da convivência entre os mercados regulado e livre. A experiência internacional sugere que um desenho regulatório robusto e bem planejado, baseado em dados e no retorno dos agentes do setor — incluindo as distribuidoras — contribui para uma transição mais eficiente e equitativa rumo à liberalização do mercado varejista de energia elétrica.

FATORES QUE INFLUENCIAM A MIGRAÇÃO DO CONSUMIDOR PARA O MERCADO LIVRE

No mercado livre, um dos principais diferenciais entre as comercializadoras é o preço da energia. As comercializadoras não integradas a empresas distribuidoras têm uma oportunidade significativa de ganhar participação de mercado ao oferecer preços mais competitivos. Isso se deve, em parte, ao fato de não estarem sujeitas a determinadas obrigações regulatórias que podem elevar os custos das comercializadoras vinculadas às distribuidoras — como exigências mínimas de contratação de energia de longo prazo —, o que lhes dá maior flexibilidade para negociar diretamente com os geradores no curto prazo ou aproveitar condições mais favoráveis nos mercados atacadistas, como ilustra o Gráfico 1.



Figura 1. Redução dos preços no mercado livre



Fonte: AICE (2024).

Porém, a vantagem no preço não é o único critério considerado pelos consumidores para migrar ao mercado livre, e um baixo nível de migração em mercados liberalizados não deve ser interpretado como evidência de comportamento irracional ou de práticas anticompetitivas por parte das empresas integradas verticalmente. Um estudo da Competition and Markets Authority (CMA) do Reino Unido identificou que as preferências do consumidor também devem ser consideradas em aspectos como tipos de tarifas, métodos de pagamento, qualidade do serviço e qualidade de crédito dos fornecedores. Em muitos casos, os consumidores podem hesitar em mudar de fornecedor se não houver mecanismos robustos para garantir a qualidade do serviço, atendimento eficaz ao cliente e proteção contra falhas de fornecimento. Além disso, a estrutura dos contratos oferecidos no mercado livre desempenha um papel crucial. Em muitos casos, os consumidores podem ser desincentivados a migrar devido a cláusulas contratuais complexas, falta de garantias de estabilidade de preços ou custos adicionais associados à migração.

Apesar da crescente concorrência no mercado livre, muitos consumidores optam por solicitar uma proposta ao comercializador do grupo econômico ao qual a distribuidora pertence. Essa tendência reflete uma preferência pela segurança percebida, continuando dentro do mesmo grupo econômico que controla a distribuição de eletricidade. Os consumidores, especialmente os de maior dimensão ou complexidade, valorizam a confiança e a estabilidade que as comercializadoras associadas a grupos econômicos que controlam distribuidoras podem oferecer. Esse fenômeno é observado em vários países da região, onde as empresas de distribuição que também participam da comercialização aproveitam seu relacionamento próximo com os consumidores para manter sua participação de mercado no segmento de varejo.

Portanto, a capacidade de as comercializadoras independentes oferecerem preços mais competitivos permite que eles ganhem participação de mercado, enquanto as comercializadoras vinculadas a distribuidoras podem recorrer à segurança e solidez financeira para manter os clientes em seu portfólio.

PROCEDIMENTOS E REQUISITOS PARA MUDANÇA DE FORNECEDOR

A agilidade e a transparência nos processos de mudança de fornecedores garantem que a concorrência no mercado se traduza em benefícios reais para os consumidores. No entanto, esse objetivo não pode ser desvinculado do papel que as distribuidoras desempenham como intermediárias-chave nesses processos.

Considerando que as distribuidoras são responsáveis pela operação das redes elétricas e pela gestão dos dados de consumo, sua participação eficiente é essencial para garantir transições seguras, ágeis e transparentes entre os comercializadores.

Para isso, é fundamental que os procedimentos sejam claros e acessíveis, não apenas para os consumidores, mas também para as distribuidoras, permitindo que estas possam integrar as trocas de comercializador em seus sistemas operacionais sem gerar custos adicionais ou complicações administrativas. A digitalização dos processos, a harmonização dos requisitos técnicos e contratuais, e a criação de mecanismos que facilitem a comparação de ofertas são elementos-chave nesse processo.

Além disso, as distribuidoras devem contar com plataformas digitais robustas que possibilitem registrar e processar as solicitações de troca de fornecedor de forma automatizada, minimizando erros e otimizando os tempos de resposta.

Em alguns países, foram implementados modelos de “janela única” que não apenas facilitam aos consumidores a gestão das trocas de fornecedor, mas também simplificam a interação entre comercializadores e distribuidoras, promovendo maior eficiência operacional. Esse tipo de sistema centralizado permite às distribuidoras manter um registro atualizado e organizado das alterações realizadas, evitando duplicidades e erros administrativos que possam afetar tanto os usuários quanto os agentes do mercado. Além disso, a implementação de prazos máximos para a efetivação da troca beneficia todas as partes, garantindo um fluxo ordenado das operações e fortalecendo a confiança no sistema.

Um aspecto chave nesse processo é a proteção dos consumidores contra possíveis abusos contratuais ou práticas pouco éticas por parte dos comercializadores. As distribuidoras, como agentes neutros na cadeia de suprimento, podem desempenhar um papel importante ao fornecer dados objetivos sobre o consumo e na verificação das condições técnicas para a troca de fornecedor. Além disso, as regulamentações devem incluir cláusulas de proteção, tais como a proibição de cobranças ocultas, a regulação de penalidades por cancelamento antecipado e a garantia de acesso a informações claras sobre os termos contratuais.

Outro fator relevante é a educação e conscientização dos consumidores sobre seus direitos e responsabilidades no mercado livre. Nesse aspecto, as distribuidoras também podem contribuir por meio da disponibilização de informações confiáveis sobre os processos de troca e do uso de suas plataformas digitais para disseminar material educativo. De forma complementar, programas informativos, guias de boas práticas e a participação de associações de consumidores podem empoderar os usuários, permitindo que tomem decisões mais informadas e adequadas às suas necessidades.

Por fim, é crucial avaliar periodicamente os processos de troca de fornecedor para identificar oportunidades de melhoria e adaptar as regulamentações conforme a evolução do mercado. Esse exercício deve incluir uma análise detalhada do impacto desses processos na operação das distribuidoras, garantindo que seu papel como agentes críticos do sistema elétrico permaneça sustentável e eficiente. Um marco regulatório flexível, baseado na experiência conjunta de consumidores, comercializadores e distribuidoras, permitirá a otimização contínua do sistema, favorecendo a competitividade e assegurando uma experiência positiva para todos os usuários envolvidos.

CONSIDERAÇÕES REGULATÓRIAS E OPERACIONAIS

Um mercado varejista liberalizado deve ter regulamentações que garantam a estabilidade e o equilíbrio entre os diferentes atores, assegurando um desenvolvimento sustentável e equitativo do setor. Os principais aspectos regulatórios incluem a definição de regras claras e transparentes de participação, a supervisão de contratos para evitar abusos e a implementação de medidas para evitar práticas anticompetitivas que possam distorcer o mercado.

É também essencial que o regulamento inclua mecanismos eficazes para gerir o risco de incumprimento dos consumidores, equilibrando a proteção dos consumidores com a sustentabilidade econômica do setor. Isso inclui a criação de sistemas de garantia que minimizem os riscos financeiros para os comercializadores e distribuidores, bem como a aplicação de regimes de pagamento flexíveis que permitam a continuidade do fornecimento em situações de crise econômica ou emergência social.

A nível operacional, as distribuidoras devem se adaptar a um ambiente onde o faturamento, a medição de consumo e a gestão de energia se tornam mais complexas devi-

do à presença de múltiplos comercializadores. Para tal, é essencial o desenvolvimento de tecnologias avançadas de medição e automação, como a implementação de medidores inteligentes, a digitalização da informação de consumo e a integração de plataformas de gestão de dados energéticos que facilitem o funcionamento do mercado.

A regulamentação deve também promover o acesso dos consumidores a informações relevantes, garantindo que estes disponham de dados claros sobre preços, condições contratuais e qualidade do serviço, o que ajudará a reforçar a confiança no mercado liberalizado e a impulsionar uma maior participação dos consumidores neste novo ambiente.

“

A liberalização dos mercados varejistas de eletricidade implica a abertura da comercialização de energia a diferentes atores



PROMOVENDO A CONCORRÊNCIA NA COMERCIALIZAÇÃO VAREJISTA

O potencial aumento da eficiência com a abertura do mercado, que pode resultar em redução dos preços da energia e outras vantagens para os consumidores decorrentes da capacidade de escolha entre comercializadoras, está condicionado ao exercício da livre concorrência. No entanto, esse processo também deve considerar o papel fundamental das distribuidoras na garantia da estabilidade operacional do sistema elétrico e na neutralidade do acesso à infraestrutura de redes para todos os agentes do mercado.

Alguns países implementaram medidas para fomentar a concorrência nos mercados livres de comercialização no varejo, tais como normas para garantir o acesso à energia por comercializadoras independentes, regras que permitem aos consumidores do mercado livre trocar de comercializadora sem enfrentar barreiras econômicas, limitações à renovação automática de contratos no mercado livre para evitar situações de “captura” de clientes por parte de uma empresa específica, e normas que possibilitam aos clientes se agruparem para negociar coletivamente com as comercializadoras. Essas medidas não apenas ampliam o poder de negociação dos consumidores, mas também promovem a concorrência entre as comercializadoras para oferecer melhores tarifas e condições.

Nesse contexto, as distribuidoras desempenham um papel essencial ao fornecer acesso equitativo e transparente às redes elétricas para todos os comercializadores, garantindo que as transações entre estes e os consumidores finais sejam realizadas de forma eficiente e sem discriminação. A infraestrutura operada pelas distribuidoras é o eixo sobre o qual se desenvolve a concorrência, e sua modernização é um facilitador fundamental para que os mercados varejistas possam evoluir para modelos mais dinâmicos e transparentes.

Outro aspecto regulatório fundamental é garantir que os comercializadores operem com elevados padrões de ética e proteção ao consumidor, evitando práticas abusivas que possam afetar a competitividade e a equidade do mercado. Nesse sentido, as distribuidoras também podem colaborar fornecendo informações confiáveis sobre o consumo e as condições técnicas necessárias para a gestão dos contratos, atuando como uma ponte neutra entre comercializadores e consumidores.

Portanto, um marco regulatório adequado deve considerar não apenas o equilíbrio entre a promoção da concorrência e a garantia da estabilidade do mercado, mas também a sustentabilidade operacional e financeira das distribuidoras, que são um pilar na cadeia de valor do setor elétrico. Um monitoramento constante da dinâmica competitiva, juntamente com a modernização contínua das redes de distribuição e a implementação de medidas corretivas quando necessárias, contribuirá para consolidar um mercado varejista robusto, justo e eficiente, em benefício de todos os agentes envolvidos.

DEFINIÇÃO DO ESCOPO DE DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO

A comercialização varejista não é um termo homogêneo e seu alcance varia entre jurisdições. Embora em todos os mercados os comercializadores adquiram energia no atacado em nome de seus clientes, outros serviços, como faturamento, medição e relatórios de interrupções no fornecimento, também podem ser atividades competitivas ou oferecidos como parte do serviço regulado da distribuidora. Nesse contexto, as distribuidoras desempenham um papel crucial ao garantir a infraestrutura e os sistemas necessários para que essas atividades possam ser realizadas de forma confiável e eficiente, independentemente de serem geridas pelos comercializadores ou integradas às próprias operações reguladas.

Alguns mercados limitaram o escopo dos serviços que os comercializadores devem oferecer para reduzir as barreiras de entrada. Embora essas políticas possam promover a concorrência em relação à compra de eletricidade no mercado atacadista para seu fornecimento aos clientes finais, também representam desafios para as distribuidoras, pois estas precisam se adaptar a um ambiente operacional mais fragmentado. Por exemplo, a separação de atividades como faturamento ou medição pode exigir investimentos adicionais em tecnologias de interoperabilidade, gestão de dados e sistemas de informação, aumentando a complexidade e os custos operacionais do sistema elétrico como um todo.

Do ponto de vista das distribuidoras, é essencial garantir que qualquer mudança na delimitação dos papéis preserve a sustentabilidade financeira e operacional do segmento de distribuição. A integração de serviços complementares, como medição e faturamento, dentro da oferta regulada das distribuidoras não só pode otimizar custos, mas também assegurar um serviço unifor-

me e de alta qualidade para os consumidores finais, especialmente em áreas onde os comercializadores não têm presença significativa.

Um equilíbrio adequado na definição do escopo de cada agente é fundamental para maximizar os benefícios da concorrência sem comprometer a estabilidade e eficiência do sistema elétrico. As experiências internacionais indicam que os modelos mais bem-sucedidos são aqueles que permitem flexibilidade na atribuição de atividades, promovendo a colaboração entre distribuidoras e comercializadores para oferecer um serviço integral e competitivo.

REDUÇÃO DAS BARREIRAS DE ACESSO A NOVOS COMERCIALIZADORES

O crescimento do número de comercializadores no mercado varejista é importante para garantir um ecossistema diversificado e competitivo. Um mercado com uma grande variedade de players permite que os consumidores tenham acesso a melhores opções de preços, serviços personalizados e modelos inovadores de fornecimento de energia.

No mercado varejista de eletricidade, as economias de escala (por exemplo, os custos fixos de faturamento e os sistemas de atendimento ao cliente), as licenças e os requisitos financeiros podem constituir barreiras de entrada para novos comercializadores. Isso gera tensões operacionais para as distribuidoras, que precisam adaptar seus sistemas para interagir com um número crescente e diversificado de agentes, assegurando a interoperabilidade e a gestão eficiente dos dados em benefício dos consumidores finais. A padronização dos contratos, a harmonização das regras e a eliminação de cargas burocráticas desnecessárias podem facilitar a entrada de comercializadores emergentes, mas tais medidas devem ser acompanhadas de investimentos em

sistemas e processos por parte das distribuidoras para evitar interrupções no serviço. Adicionalmente, eliminar todas as barreiras sem os controles adequados pode aumentar o risco sistêmico no mercado, o que, em última análise, pode afetar a estabilidade do fornecimento e gerar impactos negativos aos consumidores.

É crucial que as regulamentações mantenham um equilíbrio entre facilitar a concorrência e garantir que os novos comercializadores possuam condições financeiras e técnicas que lhes permitam operar de forma segura e sustentável. Do ponto de vista das distribuidoras, a incorporação de agentes sem a solidez requerida pode gerar volatilidade no mercado, além de aumentar os custos operacionais relacionados à gestão de usuários afetados por possíveis falhas ou interrupções no serviço comercial.

As distribuidoras, como agentes essenciais no sistema elétrico, devem ser consideradas no desenho dos marcos regulatórios para assegurar que sua capacidade operacional não seja comprometida pelas mudanças na dinâmica do mercado.

Por isso, estabelecer requisitos mínimos de solvência e capacidade operacional para os novos comercializadores é uma medida fundamental para garantir a estabilidade do mercado. Ao mesmo tempo, devem ser desenhados mecanismos que permitam às distribuidoras recuperar os custos adicionais associados à integração de novos comercializadores em suas áreas de concessão, assegurando a sustentabilidade financeira do sistema como um todo. Esse enfoque holístico permitirá promover um ambiente competitivo sem comprometer a continuidade e a qualidade do fornecimento elétrico.

CONDIÇÕES DE ACESSO À ENERGIA E ÀS REDES

Os comercializadores varejistas precisam

adquirir energia para atender seus clientes finais. Quando existe uma alta concentração no mercado de geração, uma integração relevante entre geração e comercialização, ou barreiras de entrada que dificultam o acesso à energia, isso pode resultar em concentração no mercado varejista, conferindo vantagens àqueles que têm acesso privilegiado à energia. Para mitigar essas desigualdades, alguns países implementaram políticas de venda obrigatória que buscam garantir que todos os comercializadores varejistas possam acessar a energia em condições equitativas.

No entanto, em alguns mercados, as distribuidoras enfrentam requisitos mínimos de contratação de energia de longo prazo, estabelecidos para promover objetivos de política energética. Embora essas obrigações possam ter objetivos legítimos, como a diversificação das fontes de geração ou o incentivo às energias renováveis, frequentemente colocam as distribuidoras em desvantagem em relação aos comercializadores independentes. Isso ocorre porque as distribuidoras, ao cumprirem esses requisitos, costumam adquirir energia a preços superiores aos do mercado spot, enquanto os comercializadores independentes, não sujeitos às mesmas obrigações, podem oferecer tarifas mais competitivas aos seus clientes. Esse desequilíbrio gera distorções no mercado varejista, afetando tanto a competitividade das distribuidoras quanto à percepção de equidade no sistema.

Por outro lado, do ponto de vista das distribuidoras, o acesso às redes de distribuição é um elemento crucial não apenas para o desenvolvimento da concorrência, mas também para manter a estabilidade operacional e financeira do sistema elétrico. As redes de distribuição são o vínculo físico que conecta os consumidores finais aos comercializadores e geradores, e sua gestão implica custos e complexidades que as distribuidoras devem assumir. Um desenho eficiente de mercado deve garantir que os comercializadores possam acessar as redes em condições

justas e não discriminatórias, mas também que as distribuidoras contem com mecanismos regulatórios que lhes permitam recuperar os custos associados ao aumento da interoperabilidade, digitalização e manutenção da infraestrutura.

As distribuidoras, como gestoras das redes, são responsáveis por mitigar os riscos operacionais associados ao acesso à infraestrutura, garantindo que o sistema elétrico funcione de maneira segura e confiável. Nesse sentido, qualquer processo de abertura do mercado deve equilibrar a necessidade de acesso não discriminatório com a proteção da infraestrutura crítica e a estabilidade do sistema, assegurando que as obrigações específicas impostas às distribuidoras não gerem desvantagens que comprometam sua competitividade ou sustentabilidade.

ESQUEMAS TARIFÁRIOS

O desenho dos esquemas tarifários é um fator chave para garantir a sustentabilidade econômica do sistema, promover a concorrência e proteger os consumidores em mercados liberalizados. Esses esquemas devem ser suficientemente robustos para incentivar a eficiência operacional e a inovação por parte dos comercializadores, mas também devem contemplar medidas que assegurem a estabilidade do fornecimento e a equidade no acesso aos serviços.

Um dos principais desafios é definir tarifas que reflitam adequadamente os custos do serviço, incluindo a gestão das redes de distribuição, e que ao mesmo tempo sejam competitivas. Isso é especialmente relevante para as distribuidoras, que geralmente operam sob um regime regulado, enfrentando limitações na estrutura tarifária que podem afetar sua competitividade frente aos comercializadores independentes.

Nesse contexto, os reguladores têm implementado esquemas tarifários diferenciados para separar claramente os custos associados às atividades de distribuição e aos de

comercialização. Essa abordagem busca evitar subsídios cruzados entre atividades, garantindo que os consumidores paguem pelos serviços que recebem de maneira transparente e eficiente. Entretanto, em muitos casos, os comercializadores independentes não estão sujeitos às mesmas regulações rigorosas que as distribuidoras, o que pode gerar um campo desigual e distorcer a concorrência.

Além disso, a evolução dos mercados liberalizados tem dado origem a novas modalidades tarifárias, como tarifas dinâmicas baseadas em preços horários. Essas tarifas permitem que os consumidores se beneficiem de preços mais baixos em períodos de baixa demanda, incentivando um consumo mais eficiente e facilitando a integração de energias renováveis. Contudo, a implementação dessas tarifas requer uma infraestrutura avançada, como medidores inteligentes, e uma regulamentação clara que proteja os consumidores mais vulneráveis diante da volatilidade dos preços. Os esquemas regulatórios devem estabelecer critérios claros para a definição das tarifas de acesso às redes de distribuição, garantindo que sejam justas, não discriminatórias e reflitam os custos reais de operação e manutenção. Isso inclui medidas que reconheçam os investimentos necessários para modernizar a infraestrutura, incorporar tecnologias digitais e se adaptar às dinâmicas dos mercados liberalizados.



PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES NOS MERCADOS LIBERALIZADOS

Na medida em que os mercados de comercialização de eletricidade são liberalizados, novos consumidores com níveis mais baixos de consumo de energia entram no mercado livre. Os consumidores de varejo tendem a se diferenciar dos grandes consumidores por sua menor experiência em participar do mercado livre e, na maioria das vezes, não possuem estruturas para analisar e monitorar riscos potenciais.

É por isso que a proteção dos consumidores nos mercados liberalizados é um elemento-chave para garantir que a abertura do mercado não prejudique os usuários finais, mas represente um benefício tangível em termos de preços competitivos, qualidade de serviço e acesso equitativo à energia. Para atingir este objetivo, é essencial dispor de uma regulamentação robusta e de mecanismos de supervisão eficazes que garantam um equilíbrio entre a concorrência, a acessibilidade ao serviço e a proteção dos direitos dos consumidores.

CONTROLE E REGULAMENTAÇÃO DAS PRÁTICAS ANTICONCORRENCIAIS

A concorrência leal é essencial em um mercado liberalizado, uma vez que garante que os consumidores possam se beneficiar de preços competitivos, de uma escolha mais ampla e de um serviço de qualidade. No entanto, existem riscos significativos de práticas anticompetitivas, como preços artificiais e manipulação de mercado por meio de estratégias que limitam a concorrência efetiva. Para evitar essas situações, é necessário um marco regulatório robusto para monitorar o comportamento do mercado, detectar tendências anômalas de preços e aplicar medidas corretivas quando necessário, incluindo sanções efetivas para os atores que se envolvem nessas práticas.

O monitoramento do mercado é um elemento fundamental para a prevenção de abusos e para a detecção de irregularidades. Nos mercados varejistas de eletricidade, os reguladores e outros responsáveis podem

coletar rotineiramente dados sobre preços, custos e produtos oferecidos pelos comercializadores como insumo para analisar os resultados do mercado. Para tal, é essencial desenvolver ferramentas de supervisão avançadas que permitam aos reguladores identificar padrões de comportamento anticoncorrencial em tempo real. A implementação de sistemas de relatórios obrigatórios e auditorias periódicas dos comercializadores também pode ser uma estratégia eficaz para melhorar a transparência e evitar concentrações excessivas de poder no mercado. Além disso, a visibilidade das informações dos comercializadores pode regular seu comportamento.

Ademais, a existência de órgãos de supervisão independentes fortalece a capacidade de detectar e sancionar irregularidades, garantindo um ambiente concorrencial justo para todos os participantes. Esses órgãos devem ter independência política e financeira, bem como o poder de aplicar sanções proporcionais à gravidade das infrações cometidas. A colaboração entre reguladores nacionais e agências internacionais tam-

bém pode contribuir para a identificação de melhores práticas e o fortalecimento da regulamentação contra condutas anticompetitivas no mercado de eletricidade.

GARANTIAS DE SERVIÇO E DIREITOS DO CONSUMIDOR

Em um ambiente competitivo, a qualidade do serviço é um aspecto fundamental para o consumidor, pois determina seu nível de confiança no mercado e sua disposição de participar ativamente da escolha dos fornecedores. Os regulamentos devem garantir que os comercializadores cumpram padrões mínimos de qualidade, evitando interrupções prolongadas, cobranças indevidas, cláusulas abusivas, deficiências no atendimento ao cliente e quaisquer práticas que possam comprometer o acesso confiável à energia.

Um dos principais desafios da liberalização do mercado é garantir que a concorrência não conduza a uma redução da qualidade do serviço. Para tal, é fundamental implementar mecanismos de monitoramento que permitam avaliar o desempenho dos comercializadores de energia em termos de continuidade do fornecimento, tempos de resposta a falhas e satisfação dos clientes. Esses indicadores devem ser apoiados por um marco regulatório que estabeleça sanções proporcionais aos incumprimentos e garanta que distribuidores e comercializadores adotem medidas corretivas em tempo hábil.

Da mesma forma, é fundamental a existência de mecanismos de resolução de conflitos que permitam aos consumidores apresentar reclamações de maneira simples e receber respostas rápidas e eficazes. A digitalização dos processos de queixas e reclamações, através de plataformas digitais acessíveis e transparentes, pode oferecer uma contribuição significativa para melhorar a confiança dos consumidores no mercado. Além disso, os reguladores devem

incentivar a criação de entidades independentes de defesa do consumidor que atuem como mediadores em disputas entre usuários e comercializadores, garantindo que as decisões sejam justas e alinhadas com as melhores práticas internacionais.

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO

A transparência e o acesso à informação nos mercados de comercialização de eletricidade no varejo são pilares fundamentais para garantir uma concorrência efetiva, proteger os direitos dos consumidores e gerar confiança entre consumidores e comercializadores. Os consumidores devem ter informações claras e compreensíveis sobre preços, termos contratuais, custos adicionais associados ao serviço e opções de provedores disponíveis. Sem essas informações, o mercado não pode operar de forma eficiente, pois os consumidores não têm as ferramentas para tomar decisões embasadas, que favoreçam seus interesses e maximizem seus benefícios em termos de custos e qualidade de serviço.

Com esta finalidade, pode ser útil a implementação de ferramentas como sites de comparação de preços (PCWs - Price Comparison Websites), que são páginas que agregam informações de várias ofertas em uma plataforma centralizada. Dessa forma, os consumidores que desejam mudar para um negócio melhor podem pesquisar opções, identificar possíveis economias e acessar detalhes sobre a estrutura de preços de maneira acessível e simples. Estas plataformas devem ser desenvolvidas com elevados padrões de usabilidade e acessibilidade, garantindo que todos os consumidores, independentemente do seu nível de conhecimento do mercado elétrico, possam interpretar a informação e utilizá-la para tomar decisões adequadas.

Além disso, podem ser estabelecidas normas para fornecer informações detalhadas

e de fácil acesso, como requisitos mínimos de transparência e padronização nas informações sobre preços e condições de serviço, para permitir uma comparação justa entre as diferentes ofertas do mercado.

Um aspecto adicional da transparência é a capacidade de os consumidores terem acesso ao seu histórico de consumo e faturamento em tempo real. Isso requer a implementação de sistemas de medição inteligente (AMI) e gerenciamento de dados que permitam aos consumidores visualizar seu consumo em tempo real, entender como seus hábitos energéticos afetam seu faturamento, receber recomendações personalizadas para melhorar sua eficiência energética e tomar decisões mais informadas para otimizar seu consumo.

De toda forma, é essencial que as medidas regulatórias destinadas a promover uma maior concorrência e a capacitar os consumidores também levem em conta os possíveis efeitos adversos que podem ter nos custos de funcionamento das empresas, na sua estabilidade financeira ou na qualidade do serviço prestado aos consumidores. Nesse sentido, uma abordagem gradual pode privilegiar mecanismos flexíveis e adaptados às particularidades de cada mercado, antes de avançar para medidas altamente estruturadas que imponham custos desnecessários aos comerciantes e distribuidores.

SUPRIDOR DE ÚLTIMA INSTÂNCIA

O Supridor de Última Instância (SUI) é um mecanismo essencial para garantir a continuidade do fornecimento de energia em situações nas quais um comercializador não consegue cumprir com suas obrigações, seja por inadimplência financeira ou por sua saída do mercado. Além disso, esse mecanismo pode ser estendido para proteger consumidores inativos ou em situação de vulnerabilidade econômica, assegurando que, após serem transferidos para o SUI, os clientes possam optar por migrar para outro comercializador sem penalidades. Em

muitos países, o SUI atua não apenas como uma salvaguarda frente a falhas de mercado, mas também desempenha um papel social ao oferecer condições mínimas de fornecimento a clientes com inadimplência temporária.

Em diversos casos, as distribuidoras são designadas como SUIs devido à sua infraestrutura operacional existente, ao seu conhecimento do mercado e à sua relação histórica com os consumidores. Embora essa solução possa ser eficiente do ponto de vista operacional, ela também impõe desafios significativos, como a necessidade de recursos adicionais para gerir volumes imprevisíveis de clientes transferidos, garantir a estabilidade do fornecimento e lidar com os riscos financeiros associados a consumidores com alta probabilidade de inadimplência.

Por isso, é fundamental que as regulamentações que definem o papel do SUI assegurem uma compensação adequada às distribuidoras pelos custos operacionais e financeiros assumidos nessa função. Isso inclui mecanismos claros de recuperação de custos, estruturas tarifárias que reflitam os riscos envolvidos e condições contratuais que minimizem o impacto financeiro sobre as distribuidoras, considerando os seguintes aspectos:

- Custos de fornecimento de energia: frequentemente mais elevados devido à necessidade de atender demandas inesperadas e, em algumas situações, realizar compras no mercado spot, onde os preços tendem a ser mais voláteis.
- Custos operacionais e administrativos: abrangem a gestão dos clientes transferidos, faturamento, cobrança e atendimento ao cliente, além da infraestrutura tecnológica e de pessoal necessária para responder com agilidade a essas contingências.

- Riscos financeiros associados à inadimplência: dado que muitos clientes transferidos ao SUI são economicamente vulneráveis ou possuem histórico de inadimplência, é essencial prever mecanismos para mitigar esse risco, como tarifas diferenciadas ou fundos de compensação garantidos pelo regulador ou pelo Estado.

Quanto à designação do SUI, esta pode ser feita por meio de licitações competitivas ou por designações regulatórias, assegurando que os critérios de seleção priorizem tanto a capacidade técnica e financeira quanto a experiência operacional do Supridor. Em muitos países, as distribuidoras são designadas como SUIs por sua infraestrutura consolidada, capacidade de resposta imediata e relação de longa data com os consumidores. No entanto, essa designação deve vir acompanhada de garantias regulatórias que lhes permitam cumprir essa responsabilidade de forma eficiente, sem comprometer sua sustentabilidade financeira nem sua função principal como gestoras das redes de distribuição.

“

À medida que os mercados de comercialização de eletricidade são liberalizados, novos consumidores com níveis mais baixos de consumo de energia entram no mercado livre



PANORAMA DA COMERCIALIZAÇÃO VAREJISTA E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR NA AMÉRICA LATINA

O mercado de comercialização varejista na América Latina é altamente diversificado em termos de grau de liberalização, participação de comercializadores e medidas de proteção ao consumidor. Enquanto alguns países fizeram progressos significativos na abertura de seus mercados, implementando esquemas competitivos com múltiplos atores e opções para usuários finais, outros mantêm estruturas altamente regulamentadas nas quais a comercialização varejista é uma atividade restrita a entidades estatais ou concessionárias com condições de mercado limitadas. No entanto, prevalecem os modelos híbridos, em que os grandes consumidores podem acessar o mercado livre, enquanto os usuários residenciais se mantêm em um esquema regulado com tarifas estabelecidas pelo Estado.

El Salvador e Brasil são países líderes na região em termos de abertura de seu mercado. No primeiro caso, todo o mercado é liberalizado e, no segundo, a migração é possível para todos os clientes conectados à alta tensão. Por sua vez, em países como Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala e Peru, existem limites de demanda mais rígidos para acessar o mercado livre, variando de 30 kW, em Buenos Aires a 1.000 kW, no Equador. Na Argentina, os usuários podem entrar no mercado atacadista de eletricidade por meio de diferentes modalidades, dependendo do seu nível de demanda, o que proporciona alguma flexibilidade na participação no mercado. Em países como Chile, Colômbia, Guatemala e México, além dos limites de demanda para acessar o mercado livre, existem requisitos como a instalação de medidores com telemetria, a assinatura de contratos com comercializadores autorizados ou o registro de consumidores no Ministério de Energia e Minas, o que introduz uma camada adicional de complexidade. No outro extremo, a Costa Rica não liberalizou seu mercado, o que implica que todos os usuários devem comprar sua energia por meio de distribuidores, sem a opção de escolher entre diferentes fornecedores.

Essa heterogeneidade responde a múltiplos fatores, como a história do desenvolvimento energético em cada país, a capacidade de adaptação de seus marcos regulatórios e a disponibilidade de infraestrutura para facilitar a concorrência. Em alguns casos, a liberalização foi impulsionada pela necessidade de atrair investimentos privados e melhorar a eficiência na prestação de serviços, enquanto em outros o modelo estatal prevaleceu com o objetivo de garantir tarifas acessíveis e estabilidade no fornecimento.

No que diz respeito à coexistência de atividades de distribuição e comercialização, os marcos regulatórios da maioria dos países latino-americanos permitem que essas atividades sejam integradas sob a mesma empresa, sem requisitos rígidos de separação. Em vez disso, os regulamentos se concentram no estabelecimento de certas regras que limitam o abuso de posição dominante e as possíveis assimetrias de informação que podem afetar a concorrência no mercado de comercialização varejista. Essa abordagem regulatória flexível busca manter a eficiência operacional das empresas integradas, evitando custos desnecessários decorrentes da separação, ao mesmo tempo em que implementa salvaguardas para garantir a concorrência.

A proteção do consumidor é outro aspecto fundamental que varia entre os países da região. Nos mercados mais abertos, foram desenvolvidos mecanismos avançados de transparên-

cia na informação e regras rigorosas para evitar práticas anticoncorrenciais. Por outro lado, em mercados mais regulamentados, a proteção ao consumidor geralmente depende de subsídios governamentais, regulamentações tarifárias e mecanismos de controle estatal para evitar abusos de mercado.

Esta seção analisa as principais características do mercado varejista em cada país, as estratégias implementadas para garantir a proteção do consumidor e os desafios enfrentados pela região no caminho para uma maior abertura e eficiência na comercialização de eletricidade. Embora nem todos os aspectos sejam comparáveis entre si, uma breve revisão dos marcos regulatórios sobre a liberalização da comercialização varejista nos países membros da ADELAT é apresentada a seguir.



Tabela 1. Visão geral do regulamento sobre o comércio varejista de energia nos países membros da ADELAT



ARGENTINA

Ao longo das últimas décadas, a política energética do país tem sido marcada por uma forte intervenção estatal nas tarifas de eletricidade, com o objetivo de garantir o acesso equitativo à eletricidade e mitigar o impacto dos custos energéticos na população. Este modelo limitou o espaço para a concorrência no mercado varejista.

Nos últimos anos, foram feitas tentativas de liberalização parcial através da abertura do mercado aos grandes consumidores, permitindo-lhes negociar contratos de fornecimento com comercializadores independentes. Atualmente, os limites de acesso ao mercado livre variam entre as províncias. Em Buenos Aires, existem três categorias de clientes gratuitos: Grande Usuário Maior (GUMA), Grande Usuário Menor (GUME) e Grande Usuário Privado (GUPA), com diferentes faixas de demanda de energia.

No âmbito nacional, a Secretaria de Energia da Argentina iniciou, em março de 2025, um processo gradual de normalização do Mercado Elétrico Atacadista (MEM), determinando a exclusão dos Grandes Usuários da Distribuidora (GUDI) — com consumos iguais ou superiores a 300 kW — da definição de demanda prioritária. Dessa forma, os GUDI não terão restrições para acessar o MEM como agentes, podendo contratar energia e potência para toda a oferta acima de 300 kW. Adicionalmente, todos os grandes usuários estarão autorizados a retornar como demanda ao preço estacional, caso desejem. Pela regulamentação anterior, o grande usuário que ingressava no mercado de contratos perdia o direito de voltar a ser cliente integral da distribuidora e de adquirir sua energia ao preço estacional.

No que diz respeito ao consumo residencial, este permanece sob o mercado regulado, e a ampliação da concorrência para esse segmento tem avançado lentamente, devido à

necessidade de reestruturar os mecanismos de subsídios e assegurar uma transição ordenada para os consumidores.

Atualmente, não existem comercializadoras puras no mercado argentino, mas as geradoras podem oferecer contratos a clientes livres por meio de estruturas comerciais próprias. Esses contratos são registrados junto ao administrador do mercado atacadista (Cammesa). Também não há exigência de separação entre as atividades de distribuição e comercialização, que podem ser realizadas de forma integrada para os clientes regulados.



BRASIL

O marco regulatório brasileiro buscou um equilíbrio entre incentivar a concorrência e garantir a estabilidade do sistema, o que levou a uma abordagem diferenciada da abertura do mercado, a qual permitiu uma maior participação de atores privados e a escolha de uma grande proporção de consumidores por seu fornecedor de eletricidade. Além disso, é o país da região que registra a maior redução de preços no mercado livre, em comparação com o mercado regulado.

A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) implementou medidas para ampliar progressivamente o acesso ao mercado livre, com planos de incluir consumidores de menor porte, reduzir os limites mínimos de consumo e permitir novas modalidades de contratação. A partir de 2024, todas as unidades consumidoras conectadas a uma tensão igual ou superior a 2,3 kV (Grupo A) podem acessar o mercado livre, independentemente de sua demanda. Adicionalmente, no dia 21 de maio de 2025, foi publicada a Medida Provisória nº 1.300, que estabeleceu um período de transição para os demais consumidores. Assim, a partir de agosto de 2026, todos os consumidores industriais e comerciais poderão migrar, e os

demais consumidores a partir de dezembro de 2027. Essa tendência aponta para uma maior descentralização do mercado e empoderamento do consumidor, conferindo-lhes um papel mais ativo na escolha de seu fornecedor de energia.

No entanto, permanecem desafios significativos relacionados à equidade no acesso, regulação das tarifas de distribuição e proteção dos consumidores vulneráveis. Em 2024, a ANEEL publicou a Nota Técnica nº 152, na qual avalia medidas para aprimorar o marco regulatório, o monitoramento e a fiscalização de questões relacionadas à concorrência na comercialização de energia elétrica no varejo. O documento inclui uma proposta que visa proibir um comercializador pertencente ao mesmo grupo econômico de um distribuidor de operar no mercado livre da área de concessão do referido distribuidor. Esta proposta pode ter efeitos negativos no desenvolvimento da concorrência e da competitividade no mercado brasileiro de eletricidade, conforme desenvolvido na seção 6.1.



CHILE

O Chile foi pioneiro na abertura do mercado de eletricidade e atualmente é um dos países com maior grau de liberalização da América Latina, pois seu mercado livre representa 60,5% do consumo total, promovendo a concorrência e maior diversidade na comercialização de energia. No entanto, não existem comercializadores puros no mercado chileno, pois para comercializar energia é necessário possuir ou explorar ativos de geração.

O regulamento atual impõe dois limiares de consumo para acessar ao mercado livre: os consumidores com potência conectada igual ou superior a 5000 kW são clientes livres obrigatórios, enquanto os consumidores com potência conectada entre 300 kW e 5000 kW podem escolher o seu regime de

preços. Propostas de flexibilização progressiva estão sendo avaliadas para permitir uma transição ordenada e segura para todos os segmentos de demanda.

O regulamento não estabelece uma proibição absoluta de integração vertical entre distribuição e comercialização, desde que exista uma separação funcional das atividades e que estas sejam realizadas em condições de transparência e não discriminação. Isto significa que uma empresa pode estar envolvida tanto na distribuição como na comercialização, mas deve assegurar que as operações de distribuição são realizadas de forma independente para evitar conflitos de interesses e práticas anticoncorrenciais. Além disso, para clientes livres existem disposições que regulam a transparência e o acesso à informação, para garantir que todos os participantes do mercado operem em um ambiente competitivo.

Existem propostas regulatórias que buscam ampliar a concorrência, melhorar a transparência na fixação das tarifas e gerar condições que permitam maior participação de novos players no mercado. Estas medidas incluem a adoção de mecanismos de supervisão mais rigorosos para evitar práticas anticoncorrenciais. Além disso, está sendo avaliada a possibilidade de estabelecer esquemas de agregação de demanda que permitam que consumidores de menor escala negociem em conjunto com os comerciantes, otimizando assim seu poder de barganha.



COLÔMBIA



A Colômbia tem um mercado varejista relativamente aberto, com o consumo não regulamentado representando 30% do total. O limite para acessar o mercado livre é de 100 kW de potência ou um consumo médio de 55 MWh-mês, e não foi modificado nos últimos 25 anos. Além disso, é o único país da região que permite a livre escolha do comercializador aos consumidores regulados, o que permitiu a migração de mais 5% do consumo, o correspondente a cerca de 100 mil usuários. Este modelo tem permitido a diversificação do setor e o crescimento do número de comercializadores que operam no país, facilitando a concorrência e a criação de ofertas diferenciadas para os usuários finais. No entanto, a penetração de concorrentes no segmento residencial continua limitada, uma vez que estes consumidores continuam sujeitos a tarifas reguladas. O regulador reconheceu a necessidade de avaliar uma redução nas barreiras à entrada para que mais usuários possam acessar contratos de fornecimento em condições competitivas.

A distribuição e comercialização varejista de eletricidade na Colômbia pode ser realizada de forma integrada, mas há limites para a participação de mercado. No caso da comercialização, as empresas não devem ter mais de 25% do mercado nacional. Além disso, o regulamento estabelece requisitos para a separação contábil das atividades e promove a concorrência por meio de regras de comportamento no mercado, regras que visam garantir o acesso à energia para comercializadores independentes e evitar penalidades para os consumidores por mudança de fornecedor. Além disso, foram criados mecanismos para garantir que os consumidores disponham de informações claras e que as condições de mercado sejam justas para todos os participantes.



COSTA RICA



A Costa Rica mantém um mercado de eletricidade altamente regulamentado, onde o fornecimento de eletricidade é operado principalmente por empresas estatais, principalmente o Instituto Costarricense de Eletricidade (ICE) e outras cooperativas regionais de eletricidade. O mercado de varejo não está aberto à concorrência e as taxas são determinadas pela Autoridade Reguladora de Serviços Públicos (ARESEP). Portanto, as atividades de distribuição e comercialização são realizadas de forma integrada.

Este modelo permitiu manter a estabilidade do serviço e garantir a cobertura de eletricidade em quase todo o território nacional, alcançando altas taxas de eletrificação. No entanto, nos últimos anos tem havido debates sobre a possibilidade de abertura parcial do mercado para melhorar a eficiência do setor sem comprometer a equidade no acesso. Uma das propostas é permitir que determinados segmentos de consumidores, como grandes clientes industriais e comerciais, possam comprar energia diretamente de geradores ou comercializadores independentes. Avanços significativos na cobertura de contadores inteligentes, que já atinge 54%, e a introdução de plataformas digitais para gestão de consumo podem contribuir para melhorar a eficiência do setor e preparar o mercado para uma eventual abertura.



EQUADOR



O Equador opera sob um modelo em que o setor elétrico é amplamente controlado pelo Estado. A comercialização de energia elétrica é centralizada em empresas públicas, e as tarifas são determinadas pelo governo por meio da Agência de Regulação e Controle de Energia e Recursos Naturais Não Renováveis (ARCERNR). Este esquema busca

manter preços acessíveis para os consumidores e evitar flutuações abruptas no custo da eletricidade.

As oportunidades de concorrência no mercado de varejo ainda são limitadas e não há comercializadores independentes. No entanto, os grandes consumidores podem acessar o mercado livre se atenderem a determinados requisitos, como apresentar uma demanda de energia igual ou superior a 1000 kW e um consumo anual igual ou superior a 7000 MWh, com um fator de carga mínimo de 0,50. Atualmente, o consumo no mercado livre representa 5,7% do total, não havendo projetos regulatórios para avançar na abertura do mercado de comercialização. Também não há requisitos para a separação das atividades de distribuição e comercialização, que podem ser realizadas de forma integrada.



EL SALVADOR

El Salvador é o único país representado na ADELAT cujo mercado de eletricidade foi totalmente liberalizado, desde a promulgação da Lei Geral de Eletricidade em 1996. Esta lei permite a competição na distribuição e também a livre escolha do fornecedor para todos os consumidores, o que promoveu a diversificação do fornecimento e a concorrência entre os fornecedores. Atualmente, o mercado conta com 47 comercializadores independentes, que representam cerca de 6% do consumo total de eletricidade e que oferecem esquemas de contratação flexíveis. Todos os usuários podem optar por contratos bilaterais com geradores ou comercializadores, o que lhes permite garantir custos estáveis no longo prazo e evitar flutuações de preços no mercado regulado.

As atividades de distribuição e comercialização podem ser realizadas de forma integrada, mas com separação contábil. Os desafios incluem a necessidade de fortalecer os mecanismos de supervisão e implementar ferramentas avançadas de monitoramento

e controle para prevenir práticas anticompetitivas e garantir que a liberalização do mercado beneficie todos os consumidores, incluindo os mais vulneráveis. A digitalização da medição e faturamento, a padronização dos contratos e a melhoria da transparência das informações para os usuários finais são aspectos-chave que devem ser reforçados para consolidar um modelo de comercialização varejista mais eficiente e equitativo.



GUATEMALA

A Guatemala desenvolveu um mercado relativamente aberto, onde grandes consumidores podem contratar diretamente com comerciantes ou geradores, o que permitiu maior flexibilidade na compra de energia e otimização de custos para o setor industrial e comercial. Atualmente, o limite para acessar o mercado livre é de 100 kW de demanda de potência. O mercado varejista para consumidores residenciais continua sujeito a tarifas reguladas, com o objetivo de garantir acessibilidade e estabilidade no custo do serviço de eletricidade.

Essa abertura foi impulsionada por um marco regulatório que busca promover a eficiência e a transparência na comercialização de energia elétrica, facilitando a participação de novos atores e a diversificação da oferta de energia. Atualmente, o mercado conta com 35 comercializadores independentes, que representam cerca de 37% do consumo total de eletricidade. Existem também requisitos regulamentares para que as atividades de distribuição e comercialização sejam realizadas separadamente.

O Peru possui um mercado de eletricidade estruturado que combina um componente regulado com um segmento de livre concorrência. Os grandes consumidores podem participar do mercado livre, negociando diretamente com geradores ou distribuidoras para obter preços e condições adaptados às suas necessidades de energia e energia, enquanto os usuários residenciais permanecem no mercado regulado com tarifas fixadas pelo governo. Atualmente, o limite de acesso ao mercado livre é opcional para consumos entre 200 kW e 2500 kW, e obrigatório para aqueles acima de 2.500 kW. O consumo livre já atinge 62% do mercado total.

Atualmente não há comercializadores puros, embora a criação desse número esteja sendo avaliada, mas os geradores podem oferecer contratos de potência e energia. Também não há exigência de separação de atividades entre distribuição e comercialização.

A proteção do consumidor foi reforçada com medidas de supervisão e controle, incluindo regulamentos que previnam abusos e garantam condições de concorrência equitativas para todos os usuários. No entanto, ainda existem áreas para melhorar a transparência tarifária e a acessibilidade à informação. Além disso, a digitalização da rede elétrica e a modernização dos sistemas de contadores podem contribuir para uma maior eficiência operacional e para a participação ativa dos consumidores na gestão do seu consumo.



O mercado varejista de energia elétrica na América Latina é altamente diversificado em termos de grau de liberalização, participação de comercializadores e medidas de proteção ao consumidor



DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA AS DISTRIBUIDORAS

A liberalização do mercado de eletricidade está transformando o papel das distribuidoras, introduzindo novos desafios e oportunidades em seu modelo de negócios. Esse processo gera mudanças estruturais na organização e operação dos mercados de energia elétrica, exigindo rápida adaptação por parte das distribuidoras para garantir a estabilidade do sistema e a qualidade do serviço em um contexto cada vez mais competitivo.

Em um ambiente onde a comercialização varejista está aberta à concorrência, as distribuidoras devem se adaptar a um cenário mais dinâmico, caracterizado pela diversificação de fornecedores, pela evolução dos marcos regulatórios e pela mudança no relacionamento com consumidores e comercializadoras. A transição para um mercado competitivo implica que as distribuidoras deixem de ter um papel exclusivo na prestação do serviço de eletricidade, passando a ser operadores de redes de distribuição (ORDs) que facilitam a participação de diferentes atores em igualdade de condições.

Essa mudança também implica o desenvolvimento de novos modelos operacionais e de negócios para as distribuidoras, incluindo a digitalização da rede, a adoção de tecnologias avançadas de medição e gerenciamento de dados e o fortalecimento dos mecanismos de interação com comercializadores e clientes finais. A necessidade de infraestrutura de medição inteligente e sistemas de informação robustos torna-se crucial para garantir a transparência no faturamento, facilitar o gerenciamento da demanda e melhorar a eficiência do sistema.

Além disso, a liberalização coloca desafios na regulação do acesso à rede e na definição de tarifas que reflitam adequadamente os custos de operação e manutenção sem gerar barreiras à entrada de novos comercializadores. A regulamentação deve também abordar aspectos relacionados com a equidade no acesso à energia e a proteção dos consumidores vulneráveis, garantindo que o novo regime de mercado não comprometa a acessibilidade dos preços do serviço.

MODELOS DE INTEGRAÇÃO OU SEPARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO VAREJISTA

Um dos aspectos centrais da liberalização do mercado da eletricidade é a definição de um modelo adequado de integração ou separação entre as atividades de distribuição e comercialização varejista. Existem dife-

rentes abordagens, que vão desde a integração total até a separação funcional, contábil ou mesmo legal entre as duas atividades. A escolha do modelo certo depende em grande parte das características do mercado, da maturidade da concorrência e das condições regulatórias de cada país.

Em alguns países, a regulamentação optou por manter a comercialização dentro da estrutura dos distribuidores, permitindo uma integração vertical que facilita a continuidade do serviço e minimiza os custos de transação. No entanto, esta modalidade pode dar vantagens aos comercializadores associados às distribuidoras em relação aos seus concorrentes em aspectos como preços, subsídios cruzados, requisitos técnicos e procedimentos.

Em outros mercados, foi proposta uma separação estrita para fomentar a concorrência e evitar conflitos de interesse, garantindo que todos os comercializadores tenham igualdade de condições no acesso à infraestrutura de distribuição. No entanto, impor uma separação total entre distribuição e comercialização não é coerente com as melhores práticas internacionais, pois pode limitar o número de agentes, gerar ineficiências operacionais significativas e aumentar os custos de prestação do serviço.

Alguns países adotaram modelos intermediários, como a separação funcional, que impõe algumas obrigações às distribuidoras para garantir a neutralidade da rede, evitando a discriminação entre os comercializadores e garantindo condições equitativas para todos os participantes do mercado. Para isso, são estabelecidos requisitos como independência operacional e proibição de compartilhamento de informações confidenciais entre o distribuidor e seus comercializadores afiliados (a técnica da “muralha da China”). Da mesma forma, é necessária uma gestão transparente dos processos de faturamento e medição, garantindo que todos os profissionais de comercialização recebam o mesmo tratamento. Há também outras propostas para compensar a vantagem competitiva das distribuidoras, como restrições ao uso da marca ou logotipo de um distribuidor pelo comerciante do mesmo grupo econômico.

Essa separação também apresenta desafios operacionais e financeiros, pois envolve

ajustes na estrutura de custos e nas tarifas de distribuição. A remoção de economias de escala que anteriormente beneficiavam o distribuidor pode aumentar os custos administrativos e operacionais, o que pode se refletir em um aumento nas tarifas feed-in. Além disso, a separação pode levar à fragmentação no atendimento ao cliente, dificultando a resolução de problemas e reduzindo a eficiência na prestação de serviços.

Outra alternativa é a separação contábil, onde as atividades de distribuição e comercialização são mantidas sob a mesma entidade corporativa, mas com registros financeiros separados. Isso permite garantir maior transparência sem afetar significativamente a eficiência operacional.

A definição do modelo adequado exige um equilíbrio entre a promoção da concorrência, a eficiência operacional e a sustentabilidade financeira dos distribuidores, devendo ser centrada na promoção da transparência e na prevenção de práticas anticoncorrenciais, e não na restrição da participação de determinados agentes. Um estudo da Autoridade de Concorrência e Mercados (Competition and Markets Authority - CMA), do Reino Unido, não encontrou evidências de que a integração vertical fosse prejudicial ao funcionamento dos mercados atacadistas de energia, nem evidências de barreiras à entrada de novos operadores. A experiência internacional sugere que permitir a integração de atividades, acompanhada de mecanismos regulatórios e restrições parciais sobre o relacionamento entre distribuidoras e comercializadoras afiliadas, com fiscalização que garanta a transparência e limite os conflitos de interesse, oferece um equilíbrio adequado entre integração e concorrência. Além disso, um desenho regulatório adequado deve considerar as particularidades do mercado, garantindo que a transição para um esquema competitivo não comprometa a qualidade do serviço ou a viabilidade econômica do sistema de distribuição.

IMPACTO DA LIBERALIZAÇÃO NA GESTÃO DA REDE DE DISTRIBUIÇÃO

A liberalização do mercado varejista introduz alterações significativas na gestão das redes de distribuição, o que obriga a uma evolução dos sistemas e metodologias utilizadas para garantir a confiabilidade e a eficiência do fornecimento de energia elétrica. A crescente diversificação das comercializadoras e o aumento da mobilidade dos consumidores exigem a adoção de tecnologias avançadas para monitoramento, faturamento e gerenciamento de dados. Nesse sentido, as distribuidoras podem implementar plataformas digitais interconectadas que facilitem a troca de informações em tempo real entre os diferentes players do mercado, garantindo transparência e precisão na medição do consumo.

A digitalização e a automatização da rede elétrica são elementos-chave para melhorar a eficiência do sistema de distribuição em um ambiente de concorrência varejista. A incorporação de medidores inteligentes, sistemas avançados de análise de dados e plataformas de gerenciamento de energia facilitará uma operação mais eficiente, permitindo que as distribuidoras otimizem o uso da infraestrutura e reduzam perdas técnicas e não técnicas. Além disso, o desenvolvimento de modelos tarifários dinâmicos pode incentivar uma gestão mais eficiente da procura, promovendo a participação ativa dos consumidores na regulação do consumo e na otimização da utilização de energia em momentos de menor procura.

Por fim, a transição para um mercado de varejo mais competitivo levanta a necessidade de melhorar a interoperabilidade entre as plataformas de distribuição e comercialização. A integração de sistemas que permitam o compartilhamento de informações de forma padronizada e segura será essencial para evitar distorções no mercado e garantir uma concorrência justa e equitativa entre os

diferentes atores. A evolução do papel dos distribuidores nesse novo cenário dependerá em grande parte de sua capacidade de adotar inovações tecnológicas, garantir a eficiência da operação e oferecer serviços adaptados às novas necessidades dos consumidores.

RELACIONAMENTO ENTRE DISTRIBUIDORAS E COMERCIALIZADORAS

Em um mercado liberalizado, a relação entre distribuidoras e comercializadoras assume uma nova dinâmica, caracterizada por uma maior complexidade na gestão operacional e uma necessidade crescente de regulação para garantir a equidade no acesso à rede. As distribuidoras, mantendo a responsabilidade pela infraestrutura de rede, devem garantir acesso equitativo a todos os usuários, assegurando condições não discriminatórias no faturamento, acesso à medição de dados e gerenciamento de clientes. Este princípio da neutralidade é fundamental para promover uma concorrência efetiva e evitar a consolidação de posições dominantes no mercado varejista.

Por sua vez, a crescente presença de múltiplas comercializadoras requer mecanismos de coordenação eficientes para garantir a continuidade do serviço, evitar erros de faturamento e permitir a qualidade do atendimento ao cliente. A proliferação de comercializadoras com diferentes modelos de negócios, esquemas de faturamento e estruturas tarifárias impõe desafios significativos para as distribuidoras, que devem gerenciar de forma eficiente o relacionamento com esses atores sem gerar barreiras à entrada de novos entrantes no mercado.

Além disso, a transparência na relação entre distribuidoras e comercializadoras é essencial para evitar conflitos e promover um ambiente competitivo equilibrado. A implementação de mecanismos de monitoramento e auditoria das interações entre esses atores

é essencial. Também é necessário estabelecer regulamentos claros que limitem possíveis conflitos de interesse e garantam a equidade na relação contratual entre distribuidoras e comercializadoras.

Por último, a evolução da relação entre distribuidoras e comercializadoras em um mercado liberalizado dependerá, em grande medida, da capacidade de ambas as partes se adaptarem às inovações tecnológicas e regulatórias. A digitalização de processos, a implementação de contratos padronizados e a automação da gestão de clientes serão fatores-chave para melhorar a eficiência do mercado e garantir uma concorrência justa e transparente.

MECANISMOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

O aumento da complexidade do mercado varejista pode levar a disputas entre distribuidoras, comercializadoras e consumidores, seja por diferenças no faturamento, problemas na continuidade do fornecimento ou divergências na interpretação dos contratos. A coexistência de múltiplos comercializadores e a variabilidade nas condições dos contratos podem gerar incerteza entre os consumidores e dificultar a resolução rápida de conflitos.

Para mitigar esses problemas, é essencial estabelecer protocolos transparentes e padronizados de faturamento, mudança de fornecedores e compensação em caso de falhas no serviço. A implementação de um código de boas práticas para comercializadores e distribuidores pode ajudar a minimizar conflitos e fornecer critérios uniformes para a resolução de disputas.

Adicionalmente, podem ser estabelecidos mecanismos eficazes de resolução de disputas, que permitam tratar de forma rápida e justa os conflitos que surjam no mercado, como a utilização de instâncias de mediação prévias à judicialização, com o objetivo

de encontrar soluções ágeis e eficazes. Por fim, os reguladores podem criar unidades especializadas em resolução de conflitos, que atuem como instância prévia e obrigatória em disputas entre comercializadores, distribuidoras e consumidores, assegurando que as regras do mercado sejam cumpridas de maneira efetiva.

O desenvolvimento destes mecanismos não só contribuirá para a estabilidade do mercado, como também reforçará a confiança dos consumidores na transição para um ambiente concorrencial na comercialização de eletricidade.



BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS EM LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO E PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR

A liberalização dos mercados de eletricidade tem sido um processo fundamental em várias economias ao redor do mundo, permitindo a introdução de uma maior concorrência no mercado varejista. No entanto, este processo deve ser acompanhado de estratégias que garantam a estabilidade do sistema, a proteção dos consumidores e a eficiência econômica. Abaixo estão algumas das melhores práticas adotadas em diferentes países que conseguiram implementar esquemas de liberalização bem-sucedidos sem comprometer a qualidade do serviço ou a equidade no acesso.

MODELOS DE ABERTURA DE MERCADO E CONCORRÊNCIA

Alguns países implementaram modelos progressivos de abertura do mercado de eletricidade para evitar disrupções e garantir uma transição ordenada. Adicionalmente, se observa diversidade nas funções atribuídas a distribuidores e comercializadores. Os modelos aplicados para esses aspectos são ilustrados a seguir.

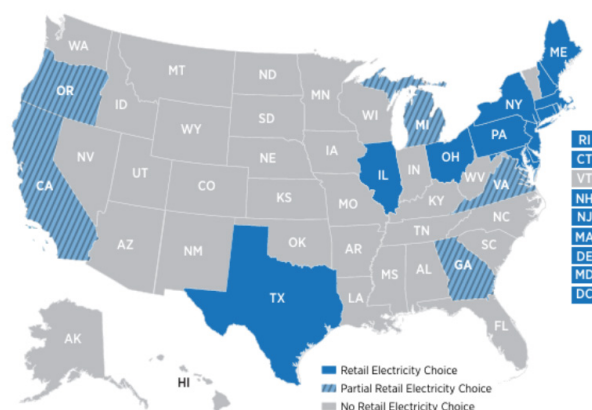
Liberalização gradual com base em limites de consumo:

Em países como a Alemanha e o Reino Unido, a abertura do mercado começou com grandes consumidores industriais antes de se espalhar para usuários residenciais. Esta abordagem permitiu avaliar o impacto da concorrência nas diferentes escalas de consumo e ajustar a regulamentação em função das necessidades do mercado.

Nos Estados Unidos, alguns estados concluíram seus processos de liberalização, permitindo que os consumidores finais (incluindo clientes industriais, comerciais e residenciais) comprem eletricidade de varejistas de varejo concorrentes. Treze estados e o Distrito de Columbia liberalizaram totalmente seus mercados de eletricidade no varejo

(Figura 1), embora as taxas de participação de clientes residenciais nos mercados livres permaneçam baixas na maioria dos estados.

Figura 1. Liberalização do marketing de varejo nos EUA



Fonte: NREL (2017).

Definição de atividades de distribuição e comercialização:

Existem vários modelos para definir o escopo das atividades consideradas competitivas. Em Illinois e Pensilvânia, os comercializadores competem pela aquisição de energia, enquanto todos os outros serviços (incluindo faturamento e a maioria dos serviços ao cliente) são gerenciados por

distribuidores. Restringir o escopo da concorrência dessa maneira facilita a entrada de novos comercializadores, mas também reduz sua capacidade e incentivos para inovar. O quadro seguinte resume os serviços considerados competitivos em alguns mercados liberalizados.



Tabela 2. Serviços concorrentes para consumidores residenciais

Mercado	Faturamento	Medição	Arrecadação	Relatório de interrupções
Estados Unidos				
Ilinoís	Não	Não	Não	Não
Nova Iorque	Sim	Não	Sim	Não
Pensilvânia	Não	Não	Não	Não
Texas	Sim	Não	Sim	Sim
França	Sim	Não	Sim	-
Alemanha	Sim	Sim	Sim	-
Reino Unido	Sim	Sim	Sim	Não
Itália	Sim	Sim	Sim	-
Países Baixos	Sim	Sim	Sim	-
Austrália (NEM)	Sim	Sim	Sim	Não
Nova Zelândia	Sim	Sim	Sim	-

Fonte: O Grupo Brattle (2018).

Para evitar conflitos de interesse no caso de empresas que realizam simultaneamente atividades de distribuição e comercialização, muitos mercados estabeleceram requisitos de separação funcional. Por exemplo, o Conselho de Ministros da União Europeia adotou o Regulamento sobre Integridade e Transparência no Mercado de Energia (REMIT) que adota a técnica da Muralha da China para grupos ou empresas verticalmente integrados, onde entidades relacionadas podem ser gerenciadas pelo braço comercial do referido grupo. O REMIT também proíbe o abuso de poder de mercado por meio de informações privilegiadas e manipulação de preços.

PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES EM MERCADOS LIBERALIZADOS

Em alguns países, a liberalização dos mercados de eletricidade tem sido acompanhada por mecanismos eficazes para proteger os consumidores, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade. As melhores práticas internacionais incluem:

Transparência e acesso à informação

Países como Reino Unido, França e Nova Zelândia implementaram plataformas digitais de comparação de preços (Price Comparison Websites - PCWs), gerenciadas pelo regulador ou por uma organização inde-

pendente, que permitem aos consumidores comparar preços e condições de diferentes fornecedores de forma simples e acessível. Na Alemanha e na Grã-Bretanha não existem PCWs oficiais, mas existem sites privados, que recebem compensação direta ou indireta dos comercializadores que publicam as suas informações. Na União Europeia, a Diretiva 2019/944 estabeleceu critérios para ferramentas de comparação de preços e contratos disponíveis para os consumidores. Assim, existem serviços que permitem comparar alternativas e enviar alertas ao consumidor por e-mail. A tabela abaixo resume a situação atual de algumas plataformas oficiais de comparação de preços.



A liberalização dos mercados de eletricidade tem sido um processo fundamental em diversas economias ao redor do mundo, permitindo a introdução de maior concorrência no marketing varejista

Tabela 3. Plataformas oficiais de comparação de preços

Mercado	Administrado por	Obrigação de comunicação	Nome
Estados Unidos			
Ilino�s	Regulador	Não	PlugInIllinois.org
Nova Iorque	Regulador	Sim	Power to choose
Pensilvânia	Regulador	Não	PA Power Switch
Texas	Regulador	Não	PowerToChoose.org
França	Ombudsman	Não	Energie info
Itália	Regulador	Não	Trova offerte
Austrália (NEM)	Regulador	Sim	Energy Made Easy, Victorian Energy Compare
Nova Zelândia	ONG	Não	Powerswitch

Fonte: The Brattle Group (2018).

Simplificação de produtos e preços

Quando os consumidores acham as informações de preços de varejo complexas ou têm dificuldade em comparar ofertas de diferentes comercializadores, eles podem não participar ativamente do mercado de varejo. Para evitar isso, a padronização de produtos pode favorecer comparações de preços entre fornecedores, reduzindo a assimetria de informações e permitindo que os consumidores tomem decisões racionais.

No Reino Unido, o OFGEM propôs um regulamento de “opções de tarifas simples” para introduzir regras que simplificam pacotes, descontos e recompensas. Isso inclui padronização na apresentação de tarifas e projeções de custo anual personalizadas com base no consumo real do cliente.

Do mesmo modo, os países da União Europeia realizaram avanços no desenvolvimento de normas de comunicação de informações sobre as faturas de eletricidade, incluindo desagregações dos preços a

pagar, comparações do consumo com um preço de referência, informações sobre os direitos dos consumidores, informações sobre a combinação de fontes utilizadas (incluindo o impacto ambiental) e informações de contato das organizações de consumidores e do organismo de resolução de litígios (ACER, 2023). Na Holanda, o regulador aplica penalidades quando as informações sobre as contas de luz não atendem aos requisitos.

Na Pensilvânia, os comercializadores são obrigados a usar os termos estabelecidos em um glossário estadual em todos os materiais de comercialização. No Texas, a regulação exige que comunicações escritas, eletrônicas e orais, sites, materiais de marketing e faturas sejam claros, não enganosos, injustos ou anticompetitivos.

Requisitos para mudar de fornecedor

A União Europeia estabelece um prazo máximo de três semanas para os processos de mudança de fornecedor a partir da data do pedido do consumidor. Espera-se que, o mais tardar até 2026, o processo de mudança não dure mais de um dia útil. Além disso, alguns mercados implementaram requisitos para alertar os clientes quando seus contratos estão prestes a terminar, para evitar que os comercializadores estabeleçam taxas mais altas no final do contrato.

Quanto às cobranças de rescisão antecipada ou taxas de migração, alguns mercados se concentram na divulgação clara dessas taxas no início do contrato. No Texas, os comercializadores podem cobrar taxas de rescisão antecipada, mas não podem cobrar taxas de clientes pela mudança para outro varejista. Na Austrália (NEM), Nova Zelândia, Illinois, Nova York, Pensilvânia e Grã-Bretanha, os comercializadores podem cobrar taxas de rescisão antecipada ou mudança de fornecedor, mas devem divulgá-las primeiro. Multas de migração antecipada podem ser cobradas na Holanda, mas estão sujeitas a limites estabelecidos pela Lei de Eletricida-

de. Em outros mercados, como Alemanha e Itália, os varejistas estão proibidos de cobrar multas de rescisão ou taxas de migração. Na França, os consumidores podem rescindir seu contrato a qualquer momento sem penalidade, mas podem ter que pagar pela leitura fora do ciclo e pelas tarifas de rede especificadas no contrato. No entanto, se o consumidor tiver dívidas com o provedor, este pode bloquear a alteração até que um acordo seja alcançado sobre o pagamento da dívida.

Alguns mercados têm requisitos de aviso prévio antes das renovações de contrato. Em Illinois, o comercializador deve notificar o cliente de 30 a 60 dias antes da data de renovação automática, por um meio separado da fatura. Na Pensilvânia, a notificação deve ocorrer de 45 a 60 dias antes do vencimento do contrato.

Negociação e migração coletiva

Uma alternativa à migração individual são os processos de negociação e os acordos coletivos de migração. A negociação coletiva permite o aumento da concorrência, agregando compradores para exercer maior poder de compra. Além disso, tende a mitigar assimetrias de informação e reduzir os custos de pesquisa de preços.

A negociação coletiva ocorre de várias maneiras na Grã-Bretanha, Holanda e EUA. Neste último caso, é conhecido como Community Choice Aggregation (CCA) e permite que um município ou condado negocie a compra de fornecimento de eletricidade para todos os seus clientes residenciais e comerciais de pequeno porte. Na Holanda, existe um programa semelhante de compras agregadas por meio da "Consumentenbond", uma organização sem fins lucrativos que negocia, em nome de seus membros, preços coletivos de energia com os comerciantes, por meio de leilões competitivos. Na Grã-Bretanha, os consumidores podem se reunir e pedir a uma organização independente para representá-los e negociar acordos com

profissionais de marketing em seu nome, embora o escopo desse serviço ainda seja relativamente pequeno.

Requisitos de entrada para novos comercializadores

Os requisitos que um novo comercializador deve atender variam consideravelmente entre as jurisdições. Na Austrália, os requisitos para se qualificar como comercializador incluem: (i) capacidade organizacional e técnica e conformidade com as leis; (ii) recursos financeiros para operar como trader de varejo e gerenciar o risco de mercado; e (iii) não ter licenças anteriores revogadas. Em Illinois, Pensilvânia e Texas, existem requisitos de pontuação de crédito financeiro ou patrimônio líquido. Na Alemanha, também existem requisitos de crédito. Na Grã-Bretanha, os varejistas têm a obrigação de reduzir as emissões de carbono. Na Nova Zelândia, não há requisitos formais de entrada, mas a Autoridade de Eletricidade monitora o cumprimento das diretrizes sobre contratos e consumidores vulneráveis. O regulador também publica listas dos comercializadores que cumprem e daqueles que não cumprem os regulamentos.

Mecanismos de reclamação e resolução de conflitos

Nos casos em que o comercializador não cumpre os requisitos estabelecidos pelo regulador, os consumidores devem ter direito a um processo de resolução de reclamações justo e oportuno. Para fazer isso, os comercializadores devem ter canais ágeis que permitam aos clientes registrar suas reclamações.

Além disso, alguns mercados incorporaram sistemas de mediação e arbitragem não vinculativos para resolver disputas entre comercializadores e clientes de forma rápida e eficiente. Na Itália, os consumidores podem contactar um serviço de conciliação gratuito criado pelo regulador. Na Alemanha, os consumidores podem contactar a Comissão

de Conciliação (Schlichtungsstelle Energie) como mediador para resolver litígios com o seu varejista. O serviço é gratuito e não vinculativo. Na Nova Zelândia, há também um processo no qual um árbitro independente realiza uma conferência de conciliação entre o cliente e o comercializador e emite uma recomendação.

Mecanismos vinculativos de resolução de conflitos também podem estar em vigor. Na Austrália (NEM), os provedores de justiça estaduais e territoriais são órgãos externos que recebem, investigam e facilitam a resolução de reclamações de consumidores. Na Holanda, se o processo não puder ser resolvido entre o comercializador e o cliente, este pode entrar em contato com a organização agregadora que o representa.

Supridor de última instância

Todos os países da União Europeia, exceto a Bulgária, regulamentaram a figura do Supridor de Última Instância (SUI), como salvaguarda contra a eventual falha do prestador de serviços. Além disso, existem dois mecanismos complementares: o primeiro, conhecido como “mecanismo de fornecimento padrão”, protege os consumidores inativos em 12 estados membros. O segundo, conhecido como “mecanismo de abastecimento individual ou básico”, protege os consumidores com dificuldades de pagamento em 5 Estados-Membros.

Na Alemanha, o comerciante que atende a maioria dos clientes residenciais em uma rede de distribuição local atua como um SUI. Existem cerca de 800 dessas redes de distribuição locais, e a determinação do SUI é revisada a cada três anos. As taxas de SUI não são regulamentadas e, conseqüentemente, tendem a ser mais caras do que outras taxas disponíveis. No entanto, existem regras para que sejam publicadas e desagregadas por componentes. Da mesma forma, as alterações nos preços do SUI devem ser relatadas publicamente junto com a notificação por escrito aos clientes.

No Texas, o regulador atribui um SUI de backup em cada área para clientes que ainda não escolheram um comercializador ou que tiveram seu serviço descontinuado. Este serviço tem um preço relativamente alto devido aos custos associados ao atendimento a um número incerto de clientes com cargas também incertas.

UTILIZAÇÃO DA DIGITALIZAÇÃO EM MERCADOS LIBERALIZADOS

A utilização de tecnologias digitais é um fator determinante na evolução dos mercados liberalizados, facilitando a gestão eficiente do consumo e o acesso à informação em tempo real. A implementação de medidores avançados permite que os consumidores conheçam seu consumo em tempo real, facilitando um melhor planejamento e otimização de custos. Os dados dos medidores inteligentes, combinados com a incorporação de ferramentas de análise preditiva, permitem que os comercializadores obtenham uma estimativa melhor de quanto custa atender cada cliente individual. Por sua vez, eles podem oferecer preços que recompensam comportamentos que reduzem custos ou oferecem serviços que ajudam os clientes a gerenciar seus custos.

Por exemplo, no Texas, onde a maioria dos clientes tem medidores inteligentes, programas de tempo de uso como “noites e fins de semana gratuitos” são muito populares. Na Nova Zelândia, a maioria dos novos profissionais de marketing criou modelos de negócios inovadores que foram possíveis usando dados de medidores inteligentes para reduzir custos, aumentar a eficiência, melhorar o atendimento ao cliente e oferecer novos serviços e taxas. Por fim, as plataformas de migração e comparação de preços podem usar os dados de uso de um cliente para encontrar o melhor pacote de preços que se adapte ao seu perfil de consumo específico (The Battle Group, 2018).

AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DA LIBERALIZAÇÃO

Uma característica comum nos mercados mais bem-sucedidos tem sido a implementação de mecanismos de monitoramento e avaliação para garantir que a liberalização do mercado atenda aos seus objetivos e continue a trazer benefícios tanto para os consumidores quanto para os participantes no mercado. O monitoramento constante permite identificar desvios, corrigir ineficiências e fortalecer a competitividade do setor elétrico.

Na União Europeia, os reguladores realizam análises regulares do comportamento do mercado para detectar possíveis práticas anticompetitivas, avaliar a evolução dos preços e garantir que os consumidores se beneficiem de tarifas competitivas e justas. Esse monitoramento também permite que as regulamentações sejam ajustadas com base na dinâmica do mercado e nas tendências de consumo.

A medição do grau de concorrência no mercado é também essencial para avaliar o sucesso da liberalização. Países como Austrália e Reino Unido estabeleceram métricas que permitem analisar a diversificação de fornecedores e a facilidade de trocar de fornecedor sem custos excessivos.

Em mercados como a Alemanha e os Países Baixos, foram desenvolvidas pesquisas regulares para medir a satisfação dos consumidores e a acessibilidade das informações sobre tarifas e contratos. Além disso, as queixas e reclamações dos clientes são monitoradas para detectar possíveis abusos de mercado e áreas onde é necessário fortalecer a regulamentação.

Por último, a liberalização exige ajustamentos contínuos do marco regulatório. Países como Espanha e Dinamarca implementaram mecanismos de revisão periódica da regulação do mercado de eletricidade para adaptá-la às novas tecnologias, mudanças

na demanda e tendências na geração distribuída e no autoconsumo.

Em geral, os mercados mais bem-sucedidos mostraram que a liberalização é um processo dinâmico que requer ajustes constantes e mecanismos de controle eficazes para garantir sua sustentabilidade ao longo do tempo. A implementação de avaliações regulares e a capacidade de resposta às mudanças do setor são fatores-chave para maximizar os benefícios da concorrência no varejo de eletricidade.



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A liberalização do mercado da eletricidade revelou-se um processo complexo e multifacetado que exige um equilíbrio delicado entre a abertura à concorrência, a estabilidade do aprovisionamento, a proteção dos consumidores e a sustentabilidade financeira do sistema. A experiência internacional mostra que uma liberalização efetiva não deve se centrar apenas na entrada de novos intervenientes no mercado, mas também na garantia de condições de concorrência equitativas para todos os participantes, na modernização das infraestruturas de rede e na criação de mecanismos regulatórios que evitem distorções e garantam a eficiência do sistema elétrico.

A partir da análise de várias experiências internacionais e do contexto específico dos mercados da América Latina, podem ser tiradas importantes lições e recomendações que nos permitem redefinir o papel dos distribuidores nesse processo. A regulação deve evoluir para acompanhar essas mudanças e garantir um ambiente que promova a inovação, sem comprometer a estabilidade e a acessibilidade do serviço elétrico. Para tanto, é essencial que as medidas regulatórias não sejam excessivamente restritivas ou coloquem em desvantagem os comercializadores ligados aos grupos dos quais participam as distribuidoras.

A imposição de uma separação estrita entre distribuição e comercialização não é consistente com as melhores práticas internacionais e pode levar a ineficiências operacionais significativas, aumentando os custos de serviço. Embora a regulamentação deva garantir uma concorrência justa entre os comercializadores, é importante reconhecer que os comercializadores ligados aos distribuidores desempenham um papel fundamental na dinamização do mercado. O seu conhecimento do setor, a sua infraestrutura e a sua relação pré-existente com os consumidores os tornam atores competitivos que podem oferecer tarifas mais atrativas e condições favoráveis aos consumidores.

Os mercados que alcançaram uma transição ordenada implementaram estratégias de abertura gradual do mercado, promoveram a transparência nas informações ao consumidor e estabeleceram mecanismos de supervisão e ajuste regulatório para responder às mudanças na dinâmica do setor. Na América Latina, onde existem diversas realidades em relação à estrutura e maturidade dos mercados, é essencial adaptar as estratégias de liberalização às particularidades de cada país, garantindo que o acesso à energia permaneça acessível e que a confiabilidade do sistema seja mantida. Nesse sentido, a liberalização dos mercados da região deve considerar os seguintes aspectos:

- **Gradualidade e planejamento:** Os mercados que fizeram a transição com sucesso para a liberalização implementaram processos progressivos, permitindo que os agentes se adaptassem e a regulação fosse fortalecida. Uma abertura gradual nos permite avaliar impactos, mitigar riscos e gerar confiança nos consumidores e agentes do mercado, garantindo que a concorrência seja desenvolvida em condições equitativas.
- **Proteção e empoderamento do consumidor:** Devem ser desenvolvidos mecanismos de informação clara e acessível, bem como plataformas digitais que permitam a comparação de tarifas e comercializadoras. É essencial fortalecer os direitos do consumidor por meio de normas que reduzam os custos de transação e garantam um atendimento

eficiente aos usuários. As distribuidoras podem desempenhar um papel-chave na implementação dessas plataformas, assegurando que as informações dos clientes sejam transparentes e acessíveis a todas as comercializadoras.

- Investimento em digitalização e modernização da rede: A transição para um mercado liberalizado exige que as distribuidoras realizem investimentos significativos em infraestrutura tecnológica, sistemas de gestão e cibersegurança, integrando tecnologias avançadas como medidores inteligentes. Isso permitirá a otimização da demanda e maior transparência na comercialização. Além disso, é crucial desenvolver talentos humanos especializados, especialmente em áreas como análise de dados, gestão comercial e planejamento estratégico, para garantir uma operação eficiente e adaptada às novas demandas do mercado. As distribuidoras desempenham um papel central na implementação desses investimentos, que devem ser apoiados por regulamentações adequadas e são essenciais para viabilizar um mercado mais eficiente e dinâmico.
- Regulamentação do Supridor de Última Instância (SUI): É fundamental estabelecer um marco regulatório claro para o SUI, que defina seu escopo, funções, esquemas de compensação e mecanismos de seleção. Esse marco deve garantir que o SUI disponha dos recursos operacionais e financeiros necessários para atuar de forma eficaz diante de contingências no mercado e proteger os usuários mais vulneráveis. Além disso, a regulamentação deve prever mecanismos de recuperação de custos e assegurar que o serviço prestado pelo SUI seja eficiente e competitivo, alinhado com os objetivos de estabilidade e equidade do sistema elétrico.
- Considerações tarifárias: Em mercados liberalizados, é fundamental que a regulação tarifária reflita adequadamente os custos e riscos associados às atividades de distribuição e comercialização. Isso inclui o desenho de tarifas que permitam uma remuneração justa e evitem desvantagens competitivas em relação às comercializadoras independentes, garantindo a sustentabilidade econômica dos agentes envolvidos.
- Supervisão e adaptabilidade regulatória: A evolução dos mercados exige supervisão periódica e regulamentações dinâmicas que permitam ajustes conforme a maturidade do mercado e a incorporação de novos atores. Para as distribuidoras, esse marco deve contemplar avaliações periódicas do desempenho do mercado, ajustes nas tarifas de acesso e medidas que garantam sua viabilidade financeira em um ambiente competitivo.

Por outro lado, a liberalização do mercado elétrico apresenta tanto desafios quanto oportunidades para as distribuidoras. Embora a abertura do mercado promova a concorrência e a inovação, também pode introduzir riscos financeiros e operacionais se não forem implementadas regulamentações adequadas que considerem o papel central das distribuidoras na infraestrutura e no fornecimento de energia elétrica.

A liberalização também exige uma modernização integral da infraestrutura e uma adaptação que garanta a estabilidade do sistema. A redefinição do papel das distribuidoras nesse processo deve contemplar sua capacidade de se adaptar a um ambiente mais competitivo sem comprometer sua sustentabilidade nem a qualidade do serviço prestado. A transição de agentes com uma função meramente operacional para facilitadoras da concorrência e da transição energética implica a necessidade de novos modelos de negócios e de investimentos em tecnologia. As distribuidoras devem desempenhar um papel fundamental na implementação de redes inteligentes, na gestão da demanda e na integração de energias

renováveis. Além disso, a digitalização do setor permitirá maior transparência, otimização de custos e uma relação mais eficiente com os comercializadores e consumidores.

A seguir, são resumidos os principais desafios e oportunidades que as empresas de distribuição deverão enfrentar no contexto da liberalização dos mercados de comercialização.

Tabela 3. Desafios e oportunidades para as empresas de distribuição em mercados liberalizados

Desafios	Oportunidades
○ Permitir a neutralidade da rede para todos os comercializadores, garantindo condições operacionais justas. ○ Adaptar-se ao novo papel de operador da rede de distribuição (ORD), assumindo responsabilidades na gestão da infraestrutura e facilitando a concorrência. ○ Garantir a sustentabilidade financeira em um ambiente de crescente concorrência, com tarifas que reflitam os custos reais e permitam a modernização da rede sem distorcer o mercado. ○ Gerir a integração de fontes de energia renováveis e geração distribuída, garantindo que a infraestrutura consegue responder a novas dinâmicas de consumo e geração. ○ Melhorar a qualidade do serviço através da implementação de redes inteligentes, ferramentas avançadas de monitorização e plataformas digitais de gestão. ○ Fortalecer a segurança cibernética para garantir a estabilidade e confiabilidade das redes elétricas modernizadas, evitando vulnerabilidades em um ambiente digitalizado e altamente interconectado.	○ Desenvolvimento de serviços complementares para a otimização do uso da rede. ○ Digitalização e automatização de processos para melhorar a relação com comercializadores e consumidores, gestão de dados e faturamento. ○ Promoção de esquemas de flexibilidade para otimizar a capacidade da rede, incentivando a gestão eficiente do consumo através de tarifas dinâmicas e resposta à demanda. ○ Criação de plataformas de gerenciamento de dados de energia que melhoram a interação entre usuários, comercializadores e reguladores, garantindo acesso equitativo às informações de mercado. ○ Explorar novos modelos de negócios, como armazenamento distribuído e agregação de demanda, para melhorar a eficiência do sistema e aproveitar as oportunidades da transição energética.

A experiência internacional mostrou que a liberalização do mercado requer supervisão contínua, ajustes regulatórios flexíveis e medidas de proteção ao consumidor para evitar distorções e garantir que os benefícios da concorrência cheguem a todos os usuários. Desta forma, a liberalização do mercado de eletricidade não só reforçará a sustentabilidade do sistema, como também abrirá novas oportunidades de desenvolvimento econômico e de transição para um modelo energético mais resiliente e eficiente. Para atingir estes objetivos, é necessário o empenho dos reguladores, dos operadores de mercado e das empresas de distribuição e comercialização na construção de um quadro flexível e inclusivo, onde a concorrência possa ser desenvolvida em benefício dos consumidores e da modernização do setor elétrico.

ACER, CEER (2023). "Energy Retail and Consumer Protection. 2023 Market Monitoring Report". Septiembre de 2023. Disponible en: https://acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/2023_MMR_Energy_Retail_Consumer_Protection.pdf.

AICE (2024). "1ra Encuesta sobre el mercado libre de energía en los países iberoamericanos". Disponible en: <https://acen.cl/wp-content/uploads/2024/10/Presentacion-encuesta-AICE-oct24.pdf>.

BID, Banco Mundial (2020). "Misión de transformación energética y modernización de la industria eléctrica: hoja de ruta para la energía del futuro Foco 1 – Competencia, participación y estructura del mercado eléctrico". Disponible en: https://www.minenergia.gov.co/documents/7681/1._ES_Competencia_participaci%C3%B3n_y_estructura_del_mercado_el%C3%A9ctrico.pdf.

BNAmericas (2024). "La liberalización del mercado eléctrico minorista en Chile". Disponible en: <https://www.bnamericas.com/es/reportajes/la-liberalizacion-del-mercado-electrico-minorista-en-chile>.

Competition and Markets Authority (CMA). "Energy market investigation: Final report," Competition and Markets Authority, 24 June, 2016. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5773de34e5274a0da3000113/final-report-energy-market-investigation.pdf>.

European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER). "Energy Retail and Consumer Protection: 2023 Market Monitoring Report", September 2023.

NREL (2017). "An Introduction to Retail Electricity Choice in the United States". Disponible en: <https://www.nrel.gov/docs/fy18osti/68993.pdf>.

Parlamento y Consejo Europeo (2011). Reglamento No. 1227/2022, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/1227/oj/eng>.

The Brattle Group (2018). International Experiences in Retail Electricity Markets. Disponible en: https://www.brattle.com/wp-content/uploads/2021/05/14257_appendix_11_-_the_brattle_group_-_international_experiences_in_retail_el____.pdf.

Verdejo-Fredes, H. et al. (2022). "Retail Electricity Market Liberalization: An Overview of International Experience and Effects on the Chilean Regulated Tariff". Sustainability 2022, 14(21). Disponible en: <https://www.mdpi.com/2071-1050/14/21/13996>.

