

Ref.: Consulta Pública nº 108/2021 - Portaria de Diretrizes para a realização do Leilão de Reserva de Capacidade, de 2021

A Associação Brasileira de Energia Eólica – ABEEólica, instituição que reúne mais de 100 empresas da cadeia produtiva da indústria, vem, respeitosamente, apresentar suas considerações em relação à CP MME nº 108/2021, referente à minuta de Portaria contendo as Diretrizes para a realização do Leilão para Contratação de Potência Elétrica e de Energia Associada, a partir de empreendimentos de geração novos e existentes que acrescentem potência elétrica ao Sistema Interligado Nacional - SIN, denominado "Leilão de Reserva de Capacidade, de 2021".

Inicialmente, a ABEEólica vem parabenizar a atuação desse Ministério na condução do assunto em questão, essencial para assegurar e aprimorar os requisitos de segurança do SIN que, em função da diversidade da matriz elétrica brasileira, pode demandar estímulo econômico adicional para atendimento a demanda de potência nos próximos anos.

Assim, é extremamente desejável que haja uma reserva de capacidade de potência, desde que sejam observados os critérios de planejamento definidos pela EPE e critérios operativos estabelecidos pelo ONS, bem como as diretrizes estabelecidas pelo CNPE motivo pelo qual a ABEEólica concorda com a realização dos leilões para contratação de reserva de capacidade de potência. Méritos estão não só na identificação de uma necessidade sistêmica não atendida pelo modelo de contratação atual, mas também na forma de contratação que rateia seus custos entre os ambientes regulado e livre, em evitar a criação de contratos legados caros no ambiente regulado, tendo em vista a modernização do setor e a abertura de mercado, na minimização da contratação de energia associada a no máximo 30% da potência das usinas, assim como, na participação inovadora de outros agentes como compradores.

Merece atenção a condução do processo pelo MME e a governança estabelecida para a tomada de decisão e a formulação do Leilão de Reserva de Capacidade. Através da publicação do Decreto nº 10.707 de maio de 2021, o Leilão de Reserva de Capacidade foi regulamentado e o Ministério abriu consulta pública (CP 108/2021) para contribuição de todos os agentes e sociedade. Tal processo público recebeu um prazo de 15 dias para contribuição, sendo iniciado em 28/05 e finalizado em 14/06. Neste ponto, é importante que o Ministério conduza tais processos com mais prazos para contribuição e discussões, considerando uma decisão de extrema relevância e impacto ao setor quando da realização do leilão. A constituição de um grupo de trabalho específico, envolvendo todo o setor, auxiliaria o Ministério na tomada de decisão para uma solução ótima para o sistema.

Aqui trazemos como exemplo a experiência internacional do Reino Unido quando do estabelecimento do seu mercado de capacidade. O Reino Unido realizou uma ampla discussão com o setor e diversos *stakeholders*, com a publicação de mais de 100 relatórios sobre o tema. Tais discussões envolveram a definição do problema, a discussão dos

impactos legislativos e regulatórios e o desenho de mercado. No total, o processo levou cerca de 4 anos para sua ótima implementação.

De toda forma, trazemos na limitação do tempo concedido nossas contribuições. Em primeiro lugar, precisa-se entender, qual demanda do sistema o modelo atual de contratação é incapaz de atender. A EPE demonstra no PDE 2030 que, ao considerar apenas a contratação de energia, a expansão indicada não atende aos critérios de suprimento de potência e, na NT nº EPE-DEE-NT-037/2021 disponibilizada nesta consulta pública, a metodologia de cálculo para o requisito de potência adicional a expansão indicada necessária para atendimento aos requisitos de suprimento, que considera a diferença entre a demanda máxima instantânea, mais o requisito de reserva operativa do Operador, projetada para o horizonte e a capacidade de atendimento de cada fonte do parque gerador esperado para o horizonte. Este processo atribui capacidade de entrega de potência tanto para todas as fontes, inclusive, àquelas não controláveis e as não despachadas centralizadamente.

Por outro lado, o leilão de potência em discussão prevê a contratação do produto/serviço potência sem uma definição clara e objetiva do que se espera contratar. Há definições diferentes ao longo da minuta de portaria de diretrizes para o leilão, como *“Produto Potência Flexível, no qual poderão participar empreendimentos de geração com capacidade de modulação de carga e flexibilidade para operação variável, para as quais o compromisso de entrega consiste em disponibilidade de potência”* no Artigo 4º ou *“Os empreendimentos contratados no Leilão de Reserva de Capacidade, de 2021, deverão atender à totalidade dos despachos estabelecidos na programação diária estabelecida pelo Operador Nacional do Sistema - ONS”* no Artigo 10º, e na Nota Técnica Nº 56/2021/DPE/SPE como *“objetivo primordial do leilão é o atendimento ao requisito de potência do sistema, por meio da contratação proveniente de fontes despacháveis e capazes de fornecer ao SIN requisitos de confiabilidade e segurança operativa”*.

Assim, o produto potência deve ser melhor definido, especificando claramente qual necessidade do sistema se espera atender, considerando, por exemplo: critério, antecedência e duração do despacho. A abordagem apresentada no parágrafo acima segue uma lógica de comando e controle comercialmente pouco flexível, o que limita a participação às fontes controláveis e despacháveis centralizadamente, leia-se hidrelétricas e, principalmente, termelétricas flexíveis. Na prática, portanto, o leilão implementa a decisão que deveria ser apenas indicativa do PDE 2030 de contratar UTEs flexíveis, sem considerar a oportunidade do certame para aferir outras combinações de fontes possíveis para atendimento das demandas do sistema, contrariando o próprio MME que indica na NT anexa a esta CP: *“Note-se que não há, necessariamente, uma preocupação em se realizar um leilão orientado por fontes, mas por atributos.”*

Ainda com fulcro em promover transparência aos requisitos em contratação, no que tange especificamente o compromisso de entrega de reserva de capacidade a ser determinado nos Contratos de Potência de Reserva de Capacidade de capacidade – CRCAPs, existem critérios técnicos cujo esclarecimento é fundamental à definição dos custos que deverão compor a Receita Fixa estimada por cada um dos agentes.

Dentre estes, entende-se conveniente a delimitação de um horizonte de número e duração total dos despachos a que estarão submetidos os empreendimentos que comporão a reserva de capacidade em contratação. Neste sentido, é válido supor que a necessidade de potência do SIN ocorre durante os períodos de carga máxima, especificamente no período de carga pesada, nos quais torna-se necessário despachar unidades geradoras adicionais. Desta forma, este período pode ser um balizador para a definição destes limites.

Entende-se que por força desta medida, mitigam-se, de forma significativa, as incertezas endereçadas aos riscos que devem ser precificados por cada um dos empreendedores, assegurando-se ainda a adequabilidade da contratação à real necessidade de capacidade mapeada ao sistema.

Além disso, a especificação apresentada para o produto a ser contratado no leilão, potência despachável, é incompatível com a metodologia de definição da demanda por potência desenvolvida pela EPE, que atribui capacidade de atendimento a potência para todas as fontes da matriz, inclusive, as não despachadas centralizadamente. A definição mais assertiva do produto a ser contratado, por exemplo, entrega de energia das 17 às 19h durante a semana ou nas 100 horas de menor reserva operativa do ano, permite desvincular o leilão a fontes específicas de geração, possibilitando maior competição no leilão e até troca de obrigações entre agentes (eventual mercado secundário, o que gera liquidez e reduz riscos) incentivando a modicidade tarifária e maior segurança de suprimento. Por fim, a metodologia de dimensionamento da demanda deve ser compatível com o produto a ser contratado.

A experiência do Reino Unido vai nesta linha ao mostrar que para um leilão de capacidade é importante considerar a neutralidade das fontes e não limitar em hidrelétricas e termelétricas, conforme proposta pelo MME neste certame. Os requisitos do sistema precisam ser colocados pelo MME, estando estes de acordo com os critérios de expansão e operação do SIN, e o mercado e agentes oferecem as soluções ajustáveis e ótimas ao que foi proposto. Quando há a limitação da forma que foi realizada, podemos ter o chamado “trancamento tecnológico” de acordo com o prazo de contratação das fontes e estas não representarem a melhor opção no momento e/ou futuro para o requisito estabelecido. Com isto, pode-se ter um maior custo ao consumidor ao longo do tempo e eventualmente ir de encontro às metas climáticas e discussões globais sobre o assunto.

Não obstante, soluções híbridas e que envolvam o armazenamento podem ser consideradas para suprimento dos critérios estabelecidos e podem atender à necessidade de demanda requerida nestes certames. Para isso, é necessário que se avance nas discussões sobre o arcabouço regulatório destes tipos de arranjos e tecnologias, não sendo este, contudo, entrave à consideração de tais soluções já no presente Leilão de Reserva de Capacidade 2021.

Entende-se que, ao dispor sobre as características perenes que nortearão a contratação de reserva de capacidade, na forma de potência, o Decreto nº 10.707/2021 definiu, em seu art. 3º, que esta se dará “a partir de empreendimentos novos e existentes”, com zelo de que fossem também elegíveis à habilitação, além das tradicionais

usinas, soluções abrangendo tecnologias inovadoras tais como usinas reversíveis, armazenamento e resposta da demanda. Tal cuidado se desdobra ainda na leitura do art. 6º, onde a comercialização da energia associada ao empreendimento que negociar potência é também autorizada aos consumidores especiais de que trata o §5º do art. 26 da Lei nº 9.427/1996, sendo este subsídio que corrobora na adoção imediata da neutralidade tecnológica também para o leilão em análise.

A adoção de neutralidade tecnológica para suprimento do requisito de capacidade para este certame irá gerar um ambiente saudável para competição para o mercado, sendo tal concorrência revertida em benefício dos consumidores mediante aprimoramento da tarifa final de energia praticada, fortalecendo ainda sinal econômico aos investidores que pretendem viabilizar arranjos alternativos de geração.

No cenário nacional, à ocasião da realização do Leilão para Suprimento aos Sistemas Isolados de Boa Vista e Localidades Conectadas, além das tradicionais formas de geração de energia, outros arranjos, tais como aquele composto pela associação a sistemas de armazenamento, foram grandes opções corroboradas e fomentadas por este Ministério para solução de suprimento de energia e potência. Em prerrogativa do princípio de neutralidade tecnológica, permitiu-se que os empreendedores aportassem suas próprias soluções de arranjo agregando unidades de geração renovável à sistemas de armazenamento, desde que atendidos os requisitos técnicos pré-estabelecidos, inclusive em relação à autonomia e à confiabilidade, a serem avaliados pela EPE no momento da Habilitação Técnica, sendo um dos projetos vendedores associado à baterias de íon-lítio, superados os aspectos regulatórios que dificultavam a execução de arranjos híbridos desta natureza.

A ABEEólica realizou um estudo sobre Armazenamento apontando um *roadmap* para o desenvolvimento desta tecnologia no Brasil. Em resumo, foram propostas Medidas Estruturantes, ligadas à definição do Armazenamento de Energia estabelecido em Lei, ao sistema de tributação para não ocorrer bi-tributação, e à conexão à rede; Medidas de Aceleração, relacionadas à transparência de custos sistêmicos, sinais de preço efetivos, participação nos mercados, tarifas de distribuição e otimização da contratação de MUST; e Medidas de Detalhamento Técnico com relação ao processo de outorgas, interoperabilidade de equipamentos e uma base de dados de sistemas e projetos para a correta gestão por parte do Operador do Sistema. O estudo completo pode ser conferido e acessado em <https://bit.ly/3v8zarS>.

Nesse contexto, como sugestão ao Ministério, solicitamos a consideração de um amplo debate com o setor antecedente a qualquer tomada de decisão e com prazos razoáveis para tais discussões, bem como considere a neutralidade tecnológica de fontes, incluindo programas de resposta da demanda e levando em consideração a opção do empreendedor, cabendo a ele arcar com as penalidades. De igual modo, solicitamos que seja reavaliado o prazo de contratação dos empreendimentos entre novos e existentes.

Um ponto que merece especial atenção é a possibilidade de contratação de energia associada à capacidade de potência. É importante assegurar que o montante contratado neste produto no leilão de reserva de capacidade não seja confundido com a expansão da capacidade do sistema para atendimento de energia, o que provocaria um deslocamento de fontes mais baratas. Assim, é importante minimizar este tipo de contratação. De toda maneira, como esta alternativa pode trazer como benefício custos mais baratos de aquisição de gás natural pelo aumento da demanda firme, recomendamos a participação de outras fontes de geração para atendimento da demanda por energia declarada no leilão. Assim, o MME pode buscar o conjunto mais barato entre o Produto Potência Flexível + Energia de outras fontes com o Produto Potência com Inflexibilidade associada. Caso essa contribuição não seja aceita, a contratação de energia inflexível deve estar limitada ao preço de energia mais barata e não médios como comentado na Nota Técnica do MME dos últimos leilões A-6, considerando necessariamente todas as fontes.

Como inovação inerente ao Leilão de Capacidade 2021, propõe-se, no §4º, art. 4º da minuta de Portaria, além da participação das tradicionais agentes de distribuição, a participação de comercializadores, agente varejistas, geradores e consumidores livres na segunda etapa do leilão de reserva de capacidade, destinada a negociação de contratos de energia elétrica. Entende-se que a abertura de possibilidade de declaração voluntária de necessidade e inclusão de tais agentes é benéfica à demanda de energia ofertada no Leilão de Capacidade 2021, favorecida a atratividade de empreendimentos a ingressarem ao certame e, conseqüentemente, a competição entre os vendedores pela oferta de tarifa em benefício do consumidor final. Entretanto, salientamos a importância de que a medida não venha desacompanhada de eficientes mecanismos capazes de coibir a inadimplência destes e outros compradores perante seus compromissos contratuais de compra de energia.

Paralelamente, face ao crescimento verificado ao mercado livre e ao interesse de consumidores desta natureza na contratação das fontes eólica e solar em razão de seus preços cada vez mais competitivos, tendo em conta ainda o ingresso destes consumidores ao ambiente do certame, faz-se coro à necessidade de isonomia de participação destas fontes no Leilão de Reserva de Capacidade 2021, corroborando o pleito de adoção de neutralidade tecnológica para este certame.

Uma vez admitida a contratação de empreendimentos e soluções envolvendo estas tecnologias para oferta de reserva de capacidade, espera-se que sejam intensificadas não só a atratividade de empreendedores à habilitação no certame, como também a declaração voluntária por demanda de energia a ser contratada, acirrada a competição para o mercado, sendo tal concorrência revertida em benefício dos consumidores mediante aprimoramento da tarifa final de energia praticada.