

São Paulo, 7 de fevereiro de 2022.

Ao
Ministério de Minas e Energia – MME
Brasília – DF

Assunto: Contribuição para a Consulta Pública nº 118 - Proposta de Diretrizes para a Consideração de Benefícios Ambientais no Setor Elétrico - Lei nº 14.120/2021

Prezados(as) Senhores(as),

A Associação Brasileira do Biogás (**ABiogás**), a Associação da Indústria de Cogeração de Energia (**COGEN**) e a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (**UNICA**), entidades representativas da maior parte das unidades produtoras de bioeletricidade e biogás no país, parabenizam o Ministério de Minas e Energia (MME) pela edição da Consulta Pública nº 118/2021, que busca obter subsídios para a proposta de diretrizes visando reconhecer os benefícios ambientais no setor elétrico, no âmbito da Lei nº 14.120, de 1º de março de 2021.

Objetivando contribuir para o aprimoramento do importante tema, as Associações aqui representadas apresentam, respeitosamente, suas observações para a citada Consulta Pública, na forma de tópicos dispostos a seguir.

1. Abrangência dos mecanismos para a consideração dos benefícios ambientais

A Lei nº 14.120, de 1º de março de 2021, que alterou o art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, estabeleceu que as diretrizes para a consideração de benefícios ambientais no setor elétrico deverão prever a possibilidade futura de integração dos mecanismos nele referidos a outros setores, observada a articulação dos Ministérios envolvidos.

As Associações entendem que, para atendimento ao disposto na Lei, o processo de reconhecimento econômico dos benefícios ambientais no setor elétrico deve ocorrer em três fases distintas:

Fase 1 – Implementação de mecanismos intermediários alcançando apenas o Setor Elétrico Brasileiro (SEB):

Envolver muitos setores econômicos, via um Sistema de Comércio de Emissões (SCE), por exemplo, pode ser complexo e demandar tempo demasiado, distanciando o país das exigências inovadoras estabelecidas pela Lei nº 14.120, de 1º de março de 2021.

O próprio relatório que subsidia a Consulta Pública ora em análise (Relatório) preconiza que devemos promover uma implementação gradual do novo arcabouço regulatório a partir de uma experiência piloto. Nessa linha, sugere-se atingir a abrangência multissetorial em etapas, começando com a implementação dos mecanismos de comércio de títulos lastreados em redução de emissões apenas no SEB.

Entre os instrumentos e mecanismos a serem desenvolvidos na Fase 1, cabe mencionar:

- **Implementação de um Sistema de Comércio de Emissões (SCE) – setor elétrico**

Sugere-se o desenvolvimento de SCE, no formato teto-e-comércio de certificados (*cap-and-trade*), com a definição de (i) permissões aos agentes do SEB, elencados na ótica do princípio poluidor-pagador; (ii) esquema de comércio de permissões; e (iii) mecanismo de compensações (*offsets*).

No desenho do SCE–SEB, entendemos que, considerando o alto grau de participação das fontes renováveis na matriz elétrica brasileira, deve-se ter uma definição do percentual permitido de compensações mais elevado que a média mundial, podendo-se chegar a 100%, pelo menos nessa fase transitória aqui proposta.

Ainda com relação às compensações, deve-se elaborar uma regulamentação que estimule o desenvolvimento de projetos de eficiência energética, o aproveitamento de resíduos industriais florestais e agrícolas e o desenvolvimento de projetos de pequena escala (devido ao custo de transação que costuma ser representativo nesses mecanismos).

- **Definição dos processos e estrutura de governança do Programa**

A fase inicial ora proposta também deve incorporar: i) o desenvolvimento da estrutura de governança do Programa, com identificação das diferentes esferas de atuação do poder público; ii) a estruturação da metodologia internacionalmente aceita para a quantificação da redução de emissão de gases de efeito estufa (GEE) promovida pelas fontes renováveis; e iii) a definição do processo de auditoria e monitoramento para reconhecer o benefício ambiental das fontes de energia.

- **Consideração do benefício ambiental nos Leilões Regulados**

Enquanto não estiver vigente o Sistema de Comércio de Emissões tratado anteriormente, considerar o benefício ambiental nos Leilões Regulados para fins de comparação e subsidiar a decisão do leiloeiro quanto à contratação de determinada fonte de geração.

Nos **Leilões A5 e A6 e Leilões de Reserva de Capacidade**, a fonte biomassa/biogás concorre com térmicas convencionais, sem diferenciação alguma quanto ao benefício ambiental. Sugere-se considerar um “Custo-Fator Emissões” na avaliação do custo/benefício.

O custo das emissões (R\$) por usina no contrato seria obtido multiplicando a geração esperada da usina (MWh) pelo fator de emissão (tCO₂eq/MWh) e pelo preço do carbono (R\$/tCO₂e).

O cálculo do fator de emissão deve considerar a Análise do Ciclo de Vida (ACV) de cada fonte, assim como ocorre no modelo adotado pelo RenovaBio.

- **Consideração do benefício técnico da não intermitência nos Leilões Regulados**

Por fim, e adicionalmente, considerar na competição promovida pelos Leilões Regulados o atributo técnico “fontes não intermitentes – biomassa e/ou arranjos com armazenamento”, mitigando o uso de térmicas não renováveis na operação do sistema, portanto, reduzindo as emissões globais do SEB. Essa diretriz, uma vez implementada, terá vigência mesmo após a efetividade de um Mercado de Carbono multissetorial.

Fase 2 – Integração do título derivado do SCE–SEB aos títulos advindos de mecanismos semelhantes vigentes no mercado nacional:

Posteriormente à implementação do SCE-SEB, promover a integração dos certificados de redução de emissões de GEE aos títulos derivados de mecanismos similares vigentes, à semelhança do Crédito de Descarbonização (Cbio) presente no âmbito do RenovaBio. Essa dinâmica amplia as possibilidades de cumprimento das metas e fortalece cada um dos mecanismos nacionais.

Além disso, essa integração seria uma diretriz relevante a ser adotada na linha do disposto na Lei nº 14.120, de 1º de março de 2021, quanto à possibilidade futura de integração dos mecanismos referidos a outros setores.

Fase 3 – Implementação do Mercado de Carbono multissetorial:

As Fases 1 e 2 trarão importantes experiências para o desafiador desenho de um Mercado de Carbono multissetorial, mitigando as dificuldades associadas à adoção de um escopo amplo e necessário para o Sistema de Comércio de Emissões de GEE.

2. Importância da Análise do Ciclo de Vida

As Associações reafirmar a importância da Análise do Ciclo de Vida, na linha do relatado no Relatório, indicando que as emissões devem ser mensuradas considerando o ciclo de vida (emissões diretas e indiretas conforme metodologia de Análise de Ciclo de Vida – ACV) e não apenas na geração de energia elétrica (emissão direta).

A ACV é uma metodologia mundialmente aceita para estudo e quantificação dos impactos ambientais associados à vida de um projeto ou serviço, desde o seu desenvolvimento até a etapa final de uso ou descarte. Trata-se de um padrão amplamente conhecido e direcionado pelas Normas ISO 14040 e 14067.

O risco de a utilização da ACV aumentar a possibilidade de dupla contagem é cada vez menor por conta da curva de aprendizado que os agentes detêm nos quase 30 sistemas de comércio de emissões atualmente operacionais no mundo, em especial o RenovaBio e o mecanismo de emissão dos Certificados de Energia Renováveis (RECs), nos quais somente a parcela de energia exportada pode ser alvo de emissão de RECs, evitando-se a dupla contagem no âmbito do RenovaBio¹.

3. Participação no mecanismo – usinas com outorgas sem o “desconto na TUSD/T”

A Lei nº 14.120, de 1º de março de 2021, estabelece que as diretrizes para a consideração de benefícios ambientais no setor elétrico não disporão sobre os empreendimentos que tenham percentual de redução nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e de transmissão (TUSD/T), de que tratam os §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

Dessa forma, por exclusão, aqueles empreendimentos de energia renovável que não percebam uma redução na TUSD/T são aqueles que participarão dos eventuais mecanismos de valoração dos benefícios ambientais no âmbito do setor elétrico, inclusive quando houver a prorrogação de suas outorgas. É importante que o MME faça constar tal diretriz nos seus futuros normativos quanto ao tema, obviamente, havendo concordância quanto ao seu escopo.

Adicionalmente, entendemos que deva ser corrigido o Relatório em seu item 17 (página 11) no qual se afirma que as diretrizes a serem elaboradas pelo Poder Executivo federal para os mecanismos para a consideração dos benefícios ambientais não alcançarão os empreendimentos listados naquela página.

¹ “A parte da energia utilizada internamente para a produção do biocombustível não pode ser alvo da emissão de RECs, uma vez que ela já foi utilizada no cálculo da intensidade de emissões do biocombustível.” Instituto Totum, 2018

As Associações entendem que, conforme o § 1º-H do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, as diretrizes de que trata o § 1º-G do mesmo artigo não disporão sobre os empreendimentos de que tratam os §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C do artigo 26, ou seja, aqueles lá tipificados para quem a ANEEL estipulou percentual de redução na TUSD/T, e não para os empreendimentos de energia renovável que não usufruam dos descontos na TUSD/T.

4. Da previsão de abertura de 2ª fase da Consulta Pública

Sugerimos que seja prevista, desde já, a abertura de uma 2ª fase da Consulta Pública nº 118 para a definição concreta das medidas e etapas necessárias para a efetiva consideração dos benefícios ambientais no SEB.

Sendo o que nos cumpria para o momento, reiteramos o nosso apoio à implementação de mecanismos que reconheçam e valorizem os benefícios ambientais das fontes renováveis, e nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos acerca das sugestões aqui apresentadas.

Cordialmente,

Alessandro Gardemann

Presidente da ABiogás - Associação Brasileira do Biogás

Newton Duarte

Presidente Executivo da COGEN - Associação da Indústria de Cogeração de Energia

Evandro Gussi

Diretor Presidente da UNICA - União da Indústria de Cana-de-Açúcar