



## **Contribuição ENEL BRASIL à Consulta Pública MME nº 118/2022**

### **Diretrizes para a Consideração de Benefícios Ambientais no Setor Elétrico**

ENEL Brasil (ENEL) apresenta contribuição à Consulta Pública do Ministério de Minas e Energia nº 118/2022 (CP MME 118/22), que contempla proposta de Diretrizes para a Consideração de Benefícios Ambientais no Setor Elétrico, conforme Lei nº 14.120/2021

#### **Contexto**

A proposta apresentada pelo MME na CP 118/22 visa dar efetividade ao disposto na Lei 14.120/21, que determinou ao Poder Executivo Federal definir diretrizes para implementação de mecanismos para consideração dos benefícios ambientais no setor elétrico, assegurando a garantia de suprimento e a competitividade no setor.

No ano de 2021, foram realizados *workshops* pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) com diversas partes interessadas, a fim de promover a discussão ampla sobre o tema e mapear o posicionamento dos agentes para subsidiar a proposta das diretrizes. A partir das discussões e pesquisas realizadas nos workshops, a EPE apresentou ao MME relatório com proposta de diretrizes (Relatório EPE) que subsidia a CP 118/22, com foco na emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE), indicando premissas para instituição de um mercado de crédito de carbono.

Nesse contexto, encaminha-se a presente contribuição, conforme tópicos abaixo.

#### **1) Apoiamos:**

##### **Mecanismo para a consideração dos benefícios ambientais**

O Relatório EPE se ateu às emissões de GEE, com a instituição de um mercado de crédito de carbono. Tal entendimento, que considera o mercado de crédito de carbono como primordial em fase inicial de implementação de um mecanismo mais amplo, deve ser apoiado, já que as externalidades relacionadas às emissões de GEE são o principal benefício ambiental e a mitigação de GEE geram co-benefícios ambientais. E, para a considerações de outros benefícios ambientais, são necessários dados detalhados e sistematizados para obter-se uma métrica de valoração.

Todavia, ressaltamos que outros benefícios ambientais e instrumentos futuros devem ser considerados, para fins de consideração mais ampla futura de valorização das diversas fontes existentes no Brasil.

Assim, conforme proposta apresentada pela EPE, estruturar inicialmente um mercado de carbono no Brasil se faz imperioso, especialmente levando em conta a tendência mundial rumo à economia de



baixo carbono. E, desta forma, será possível viabilizar a oportunidade de reconhecer os benefícios ambientais na matriz elétrica brasileira.

Portanto, apoiamos a criação de um mercado de carbono no Brasil, assegurando a confiança de suprimento e a competitividade, sendo um mecanismo que poderá ser implementado de forma complementar às demais iniciativas voluntárias de precificação de carbono existentes.

Ressaltamos, também, a necessidade de iniciar de imediato o envolvimento de demais setores, para discussões acerca dos próximos passos, como precificação, mensuração, metas e prazos.

### **Adoção de Sistema de Comércio de Emissões (SCE), com formato cap & trade e regulado**

A adoção de um Mercado de Carbono regulado, com um Sistema de Comércio de Emissões (SCE) formato cap & trade como instrumento de precificação assegura a redução de emissões de GEE, especialmente se comparado com o mecanismo de tributação, visto que com o estabelecimento de limite de emissões (*cap*), há de fato abatimentos de emissões mais custo-efetivas, com maior oportunidade para o atendimento dos objetivos rumo à economia de baixo carbono.

### **Escopo amplo - multisetorial**

A fim de se obter mais oportunidades e ganhos de eficiência, é fundamental que seja um mercado amplo, abarcando outros setores da economia, a fim de assegurar os benefícios ambientais do setor elétrico de maneira equilibrada, com soluções de mercado e diversidade de tecnologia, visando a eficiência econômica. A necessidade fundamental de envolver outros setores da economia (não apenas o setor elétrico) para a implementação desse mecanismo é para que as metas a serem impostas não recaiam apenas sobre os geradores de energia elétrica que emitem poluentes, devendo recair obrigatoriamente sobre todos os setores/agentes intensivos em emissões de GEE (efetivamente responsáveis pelas emissões), com imposição de metas de forma gradual.

Assim, todos os setores “carbono intensivos” devem ser envolvidos para a implementação do mecanismo. E sugerimos que inicialmente seja focado na indústria, sendo estes grandes consumidores de energia elétrica e o setor agropecuário.

Considerando que o setor elétrico brasileiro possui relevante participação de energias renováveis e, portanto, baixa emissão de GEE, o setor possui a característica de ser grande “ofertante” dos créditos de carbono (permissões de emissão), o que impactaria em uma baixa no preço do certificado. Portanto, o escopo multisetorial deve ser apoiado, sendo essencial a existência de mais de um setor (além do setor elétrico) para concretizar a implementação e a viabilidade desse mercado.

Ainda, considerando a abrangência de aplicação do mecanismo aos mercados de energia tanto regulado quanto o livre, entendemos ser de extrema relevância e que esta informação passe a constar como uma das diretrizes a serem publicadas



### **Teto de emissões absoluto – metas absolutas**

A NDC brasileira tem meta absoluta (com base em emissões de 2005). Portanto, essa premissa está em conformidade com a NDC brasileira. Dessa forma, o mecanismo proposto permitirá que emissões cedidas aos agentes possam ser transacionadas, para que a meta total não seja ultrapassada. Detalhar metas por fases seria de difícil definição, já que haveria entrada de diferentes setores ao longo do programa.

Aqui, repita-se, é oportuno adotar uma implantação gradual e em se perseguir um escopo de regulação multissetorial (conforme explicitado no item “Escopo amplo”)

### **Distribuição (alocações) gradual de permissões**

Iniciar a alocação de permissões/certificações de forma gratuitas favorece o início do programa, sem ensejar custos para os agentes. Após um período inicial de consolidação, torna-se viável ter um sistema híbrido: gratuito e leilões de permissões. Essa proposta de sistema híbrido, com a implementação de leilões para a comercialização de certificados deve ser apoiada, deixando explícito que as receitas devem ser direcionadas para o setor elétrico, podendo ser direcionadas para eficiência energética ou mitigação de aumento de preços, conforme citado no Relatório EPE.

Ainda, desta forma evita-se o *carbon leakage*, ou seja a saída de empresas para países que têm exigências mais brandas de redução de emissões.

### **Criação de agência reguladora, Comitês interministeriais e Comitês com agentes regulados**

A criação de agência reguladora para atividades típicas, bem como comitês inclusive com agentes regulados viabilizará a implementação de forma clara e com segurança jurídico-regulatória. A criação de tais entes deve ser apoiada, pois aumentarão a atratividade desse mercado por *players* que buscam mercados com credibilidade, previsibilidade e segurança jurídica.

### **Criação de plataforma para o comércio de certificados**

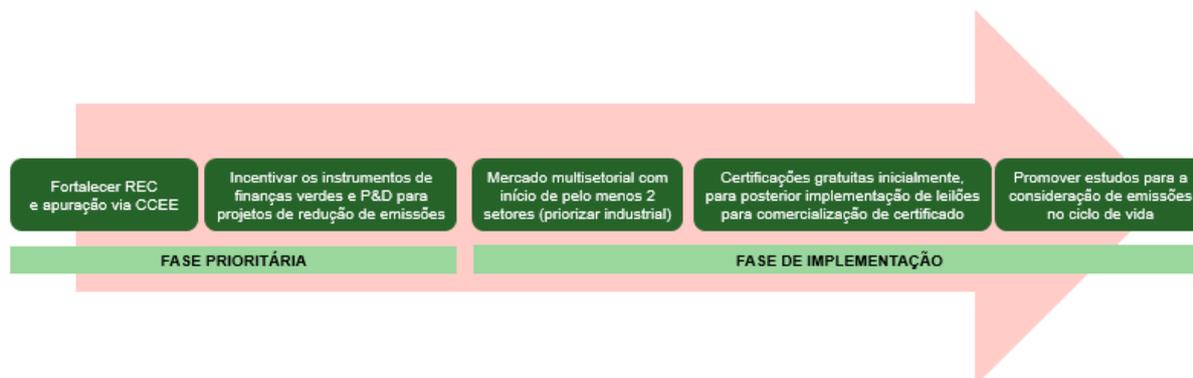
A criação de plataforma para o comércio de certificados é necessária para a implementação do mercado, como por exemplo a B3, par o RenovaBio.

### **Interação com CCEE para uso de dados de geração**

Os dados de geração a serem obtidos junto à CCEE são necessários para o desenvolvimento de uma base de informações, essenciais para o desenvolvimento do mercado, mas, essencialmente para estudos que possibilitarão estruturar e aprimorar as diretrizes acerca de outros benefícios ambientais, a serem considerados futuramente. A interação com a CCEE deve ser apoiada, conforme já ocorre no caso dos certificados voluntários (Certificados de Energia Renovável – REC), portanto deve ser promovida para o mercado regulado aqui proposto.



## 2) Sugerimos complementações e/ou mudanças:



### Fortalecer o mercado de Certificados de Energia Renovável – REC

Especialmente no curto prazo, é essencial fortalecer o mercado de Certificados de Energia Renovável – REC junto com a CCEE. Levando-se em conta que o mercado regulado proposto demandará de um período de implementação, faz-se necessário o estímulo do mercado de REC para assegurar a eficiência econômica dos projetos.

Nesse sentido, faz-se necessário assegurar que projetos de energia renovável sejam reconhecidos para fins de emissão de certificados no mercado voluntário, levando em conta que os certificados voluntários poderão ser utilizados como offsets no mecanismo ora proposto nas diretrizes.

### Incentivar os instrumentos de finanças verdes já disponíveis para o setor elétrico

De forma equânime ao item acima, faz-se necessário especialmente no curto prazo incentivar os instrumentos de finanças verdes já disponíveis para o setor elétrico, para assegurar a eficiência econômica dos projetos.

### Projeto Piloto

Considerando a diretriz que a implementação do mecanismo se dará a partir de piloto, faz-se necessário definir prazo para tal.

### Mensuração direta de emissões

A mensuração direta de emissões por MW gerado ou consumo de combustível, em momento inicial do mecanismo, simplifica e assegura a confiabilidade do sistema a ser criado de MRV (medição, report e verificação)

Todavia, é necessário realizar estudos para a consideração de emissões no ciclo de vida das fontes, estudos estes que demandam tempo e devem ser iniciados prontamente para que seja viável a análise mais precisa de mensuração pelo ciclo de vida do projeto (para fins de futura apuração de demais benefícios ambientais ao longo do projeto como um todo). Portanto, apoia-se que



inicialmente a mensuração seja direta, mas que sejam realizados estudos e levantamento de dados, para que futuramente seja mensurado pelo ciclo de vida do projeto.

### **Distribuição (alocação) de permissões**

Quando implementado o sistema híbrido de alocação, qual seja, juntamente um sistema gratuito e de leilões de permissões, sugerimos que seja indicado para o leilão de permissões um tratamento diferenciado para a consideração de demais benefícios ambientais.

A ponderação desses fatores deve ser debatida de forma antecedente, considerando prazo suficientemente adiantado à realização do leilão posto que demandarão tempo para obter-se uma ponderação alocada a cada benefício ambiental.

### **Offsets (compensações)**

Considerando que as compensações de emissões oriundas de projetos voluntários de redução de emissões/remoção de carbono podem ser uma forma indireta de reduzir emissões, entende-se a preocupação exposta no relatório da EPE quando à limitação de seu uso.

Todavia, os offsets podem ser importantes para se cumprir as metas e chegar-se à neutralidade climática, já que nem todas as emissões de um processo produtivo podem ser mitigadas ou os custos não são viáveis. Ademais, offsets podem ser usados como um mecanismo futuro para regular o preço das permissões.

Ainda, na fase inicial de implementação desse mercado, especialmente se for iniciado com poucos setores da economia, essa limitação pode representar uma barreira para o seu desenvolvimento, dado que se trata de um mercado com predominância de fontes de baixa emissão de GEEs. Ademais, não limitar o uso de offsets inicialmente não impede que no futuro, quando o mercado estiver maduro, tal limitação seja analisada.

Entendemos que futuros novos offsets devem ser aceitos mediante restrições mais rigorosas quanto às emissões de GEE (ou da ampliação do escopo do SCE), de modo a evitar grandes quedas do preço do certificado.

Ressaltamos que, a fim de evitar o risco de dupla contagem, o uso de offsets deve levar em conta os custos adicionais de fiscalização, de regulação e de transação (estes últimos minimizados quando se trata de certificados voluntários na geração de energia renovável - REC, em razão da participação da CCEE na governança).

Nesse sentido, entendemos necessário vincular que offsets oriundos de geração de energias renováveis serão os únicos permitidos, pelo menos num primeiro momento do mercado. E que o seu não seja com imposição de qualquer limitação percentual (já que a oferta de certificados de REC



elegíveis para offset são apenas para projetos não contemplados com os descontos na tarifa de uso do sistema de transmissão ou de distribuição (“TUST/D”).

Portanto, resumidamente, os agentes regulados do SCE deverão atender suas metas com ações próprias que reduzam suas emissões, adquirindo permissões de outros agentes ou usando offsets de REC, sem qualquer restrição de percentual.

### **Tratamento adequado das usinas incentivadas após renovação das autorizações**

Conforme previsto na Lei 14.120/21, o mecanismo de benefícios ambientais não será aplicável a usinas com direito ao desconto sobre a tarifa de transporte (TUSD/TUST). Porém, este direito ao desconto deixa de existir após a renovação de suas outorgas. Neste sentido, é importante que a proposta de diretrizes para implementação de mecanismos de benefícios ambientais contemple a situação destas usinas no prazo posterior a renovação de suas outorgas, de forma a buscar tratamento equânime com as demais usinas que não possuem direito ao referido desconto.

### **Prazo para implementação**

Sugerimos o prazo de implementação de 12 meses a partir da publicação das diretrizes finais. Tal sugestão encontra-se em conformidade com o disposto no PL 414/2021 (antigo PL 232/2016).

### **Abertura de nova fase de CP, específica para discussão de formas de precificação, mensuração, metas e prazos**

Sugerimos que após a publicação das diretrizes, seja aberta uma nova Consulta Pública específica para a discussão de formas de precificação, mensuração metas e prazos.

### **Considerações finais**

Levando em conta a preocupação de uma possível demora na articulação para o envolvimento de outros setores da economia (além do setor elétrico) e considerando que a implementação efetiva do Mercado de Carbono deve depender essencialmente do escopo multisetorial, conforme exposto no item “Escopo Amplo”, apresentamos a sugestão de **ser implementado, de maneira transitória ou perene, um mecanismo de Certificados de Energia Limpa (“CEL”) específico para usinas sem o desconto na TUST/D**, a fim de assegurar o atendimento ao o § 1º-G do Art. 26 da Lei 9.427/1996, incluído pela Lei 14.120/2021.

O Certificados de Energia Limpa – CEL poderia ser apresentado como uma solução de implementação de curtíssimo prazo, sendo a CCEE a possível emissora dos certificados.



Por fim, parabenizamos a iniciativa do MME com a proposta apresentada e reconhecemos que estamos diante de uma grande oportunidade de reconhecer os benefícios ambientais da nossa matriz, sendo o setor elétrico o propulsor dessa relevante discussão. E ressaltamos a importância de um processo célere para a definição do mecanismo, garantido segurança e previsibilidade ao mercado de energia e aos novos investidores, especialmente em razão do fim dos subsídios para as fontes incentivadas.

Atenciosamente,