



Consulta Pública nº 083/2019

**Coletar contribuições ao Relatório de apoio ao
Workshop Lastro e Energia**

Rio de Janeiro, 25 de outubro de 2019

Sumário

1.	<i>Introdução</i>	2
2.	<i>Contextualização</i>	2
3.	<i>Mecanismos de Adequação do Suprimento</i>	4
4.	<i>Contratos Legados</i>	8
5.	<i>Conclusão</i>	8

1. Introdução

A Consulta Pública nº 83/2019 (CP 83/2019) tem como objetivo coletar contribuições para o relatório de apoio ao *Workshop* Lastro e Energia, ocorrido no dia 21/08/2019, no âmbito do grupo de trabalho de Modernização do Setor Elétrico.

A discussão deste tema foi introduzida pela Consulta Pública nº 33, de julho de 2017, (CP 33/2017) no âmbito das propostas de aprimoramento do marco legal do setor elétrico.

2. Contextualização

O modelo atual de expansão da geração, que conta com a competição dos agentes geradores nos leilões de energia e uma obrigação *ex post* de atendimento ao consumo com certificados de lastro de produção – associados a uma possível penalidade por insuficiência de lastro –, atendeu às necessidades do Setor Elétrico Brasileiro (SEB) nos últimos anos.

Todavia, o SEB está vivenciando um período de transição, que, aliado à recente crise hídrica, expuseram importantes fragilidades do modelo atual e significativas necessidades de alterações regulatórias.

Nos últimos anos, a modulação da geração era assegurada pelas usinas hidrelétricas (UHEs) com reservatórios de acumulação, de modo que se tratava de um modelo puramente restrito em produção de eletricidade, dependente da hidrologia, em que não era necessário o controle dos atributos de capacidade e flexibilidade.

Neste contexto, o Ministério de Minas e Energia (MME) era o responsável por orientar os tipos de projetos a serem ofertados nos leilões centralizados, garantindo o atendimento aos atributos necessários ao sistema.

A atual expansão se faz por meio de UHEs a fio d'água, geração intermitente eólica e solar e usinas termelétricas (UTES) com resposta lenta à variação da carga, normalmente a gás natural em ciclo combinado.

Esta nova configuração do parque gerador torna cada vez mais crítico o atendimento à demanda do sistema, uma vez que ele passa a ser restrito em capacidade, característica típica de sistemas com base termelétrica com renováveis não controláveis.

Adicionalmente às mudanças relacionadas à matriz energética, a configuração atual do SEB

expõe uma importante distorção do modelo atual, referente à alocação do custo da expansão e garantia da segurança do sistema, atualmente custeada em grande escala pelos consumidores do Ambiente de Contratação Regulada (ACR).

Essa alocação ainda é capaz de gerar receita suficiente para financiamento da expansão e garantia da segurança do suprimento, pois, atualmente, a maior parte da demanda do sistema está no ACR (cerca de 70% do total) e a expansão da oferta de energia é realizada através dos leilões de energia nova, com produtos de longo prazo responsáveis por financiar as construções de novas usinas.

Com a nova perspectiva de proporção entre o ACR e o ACL (Ambiente de Contratação Livre), em que o ACL aumentará a sua participação no percentual total do consumo do Sistema Interligado Nacional (SIN), é necessária uma revisão da forma de alocação destes custos, de forma a corrigir incentivos inadequados, que devem ser rateados entre todos os agentes, proporcionalmente ao seu consumo.

Caso não haja uma revisão de todo o processo de contratação de energia, a abertura do mercado livre tende a agravar o problema alocativo, uma vez que o ACL vem baseando sua expansão em contratos com geração renovável (intermitente), com preços competitivos e de menor duração, e os consumidores remanescentes do ACR estão arcando com custos cada vez mais altos da adequação do suprimento.

Destaca-se, ainda, a falta de controle do Poder Concedente sobre a expansão conduzida atualmente pelo ACL, que ocorre de forma desordenada, sem levar em consideração as necessidades sistêmicas.

Além disso, o elevado número de eólicas aptas a gerar simultaneamente pode ocasionar restrições na transmissão, dificultando a entrada de novas térmicas em determinadas regiões, como já observado na região Nordeste.

A Nota Técnica de fechamento da Consulta Pública nº 33, realizada pelo MME em 2017, recomenda que a separação do lastro e energia preceda a redução dos limites para acesso ao mercado livre, recomendação esta corroborada pela EPE no relatório em discussão. O Grupo Energisa ratifica esta necessidade, de forma que sejam preliminarmente tratadas as distorções supracitadas antes da ampliação do mercado livre.

Além disso, as discussões relativas à Separação do Lastro e Energia e à abertura de mercado

estão inseridas em um contexto ainda mais abrangente do novo modelo setorial, em que deveria ser discutido o futuro papel da distribuidora, com a possível separação entre as atividades de distribuição (D) e de comercialização regulada (CRE), sempre buscando garantir a viabilidade econômica e financeira de cada um dos negócios.

3. Mecanismos de Adequação do Suprimento

Conforme já salientado, o atual critério de garantia de suprimento não mais atende às necessidades atuais do SEB, em decorrência, sobretudo, da acelerada mudança em sua matriz energética e da liberação do mercado, com participação crescente do ACL na expansão da oferta. Assim, no novo contexto, além do requisito “produção” já necessário, ganha cada vez mais importância o requisito “capacidade”.

O Grupo Energisa entende que a proposta da EPE (Nota Técnica EPE-PR-003/2017) é a que melhor atende aos problemas apresentados no diagnóstico do Relatório de apoio ao *Workshop* de Lastro e Energia e se adequa aos novos atributos necessários para garantir a segurança do suprimento do sistema. Todavia, a proposta carece ainda de alguns aprimoramentos e aprofundamentos, a fim de responder questões não esclarecidas, que serão tratadas a seguir.

3.1. Separação da Contratação de Lastro e Energia

Um passo importante para a alteração do mecanismo de adequação de suprimento é a contratação em separado do lastro. Neste aspecto, as propostas nacionais do “Relatório de apoio ao *Workshop* de Lastro e Energia”, à exceção do relatório da consultoria RegE, preconizam a separação da contratação de lastro e energia.

O lastro é um bem comum que asseguraria a confiabilidade de suprimento, sendo suportado por todos os agentes de consumo do ACR e ACL e, por isso, a separação dos contratos, em lastro e energia, permitirá que os custos sejam compartilhados de forma isonômica.

A contratação do lastro estaria focada no longo prazo, visando contribuir com a financiabilidade necessária para o investimento em ativos físicos para o adequado suprimento de energia e demanda. Já a contratação da energia, teria gerência descentralizada do risco de mercado, sendo um bem privado sob gestão individual de cada agente.

A Energisa entende ser benéfica esta separação, posto que evitaria a atual distorção decorrente da alocação dos principais custos da expansão da geração no ACR, assegurando o financiamento da expansão do parque gerador em um contexto de ampliação do mercado livre. Em adição, permitiria, além do lastro de produção, a contratação de lastro de capacidade e, a longo prazo, a possibilidade de incorporação de novos atributos, fundamentais para assegurar o adequado suprimento à demanda instantânea do SIN.

3.2. Cobertura Contratual dos Agentes

A proposta da EPE contempla a possibilidade de leilão concomitante de lastro e produção de energia, com a manutenção, no curto prazo, da obrigação de cobertura contratual para 100% do consumo dos agentes por parte das distribuidoras. A longo prazo, a proposta considera a redução da obrigação desta cobertura, o que “incentivaria a manifestação de preferências dos agentes em relação à sinalização de preços do mercado de curto prazo”.

A manutenção da obrigação de contratação de 100% da carga, de forma centralizada, nos leilões mantém a baixa flexibilidade de gestão de portfólio atualmente vivenciada pelas distribuidoras, que adquirem volume expressivo de contratos de longo prazo e possuem poucos mecanismos de adequação da cobertura contratual no curto prazo. Considera-se, ainda, o elevado volume de contratos por disponibilidade, que não são passíveis de trocas e reduções via Mecanismo de Compensação de Trocas e Déficits (MCSD).

Assim, caso seja mantida a obrigação de contratação centralizada de produção de eletricidade em montante próximo a 100% da carga, concomitante com a contratação centralizada de lastro, há de se incorporar a possibilidade da distribuidora – ou a nova figura do CRE – realizar ajustes de sobras ou déficits diretamente no ACL.

Tal mecanismo deveria ser mais flexível que o recém-criado Mecanismo de Venda de Excedentes (MVE), uma vez que 1) possui poucas janelas de negociação, 2) permite apenas ajustes de portfólio no ano corrente e 3) obriga as Distribuidoras a competir de forma desigual no ambiente livre.

DÚVIDAS REMANESCENTES:

- Considerando que o Poder Concedente seria o responsável por definir a demanda de lastro do sistema, qual será o papel dos agentes compradores na declaração de suas

necessidades de lastro nos leilões? Os volumes serão definidos compulsoriamente com base nas respectivas cargas dos agentes?

- Sendo responsabilidade dos Agentes a definição dos volumes de lastro, surgem os seguintes pontos:
 - quais mecanismos estes teriam para ajustar a contratação de forma a garantir 100% de atendimento?
 - Haveria apuração de algum tipo de penalidade por insuficiência de contratação? Como seria apurada esta penalidade?

3.3. Lastro de Produção e de Capacidade.

A Energisa entende adequada a proposta de considerar a garantia física como o valor do lastro de produção, porém com a devida revisão dos atuais montantes, notadamente sobrestimados.

Ainda não há metodologia para o cálculo do Lastro de Capacidade, pré-requisito para o Leilão de Capacidade. Dessa forma, a metodologia a ser desenvolvida, certamente de natureza probabilística, deve considerar a intermitência da geração das usinas eólicas e solares e a redução da capacidade de ponta de UHEs com a depleção dos reservatórios.

Destaca-se, também, a importância da definição de critérios e metodologia objetiva para os atributos do sistema, a fim de evitar risco de sobre ou sub-estimativa de volume.

DÚVIDAS REMANESCENTES:

- Como será a metodologia referente ao atributo de capacidade para mensuração do quanto determinado ativo físico contribui ao sistema para o atendimento da demanda de eletricidade em instantes de interesse?
- Como será a apuração da penalidade para o gerador, associada ao cumprimento do atributo de capacidade, considerando a diferença do que foi ofertado no leilão e o quanto o ativo físico efetivamente contribuiu para o sistema?

3.4. Leilões de Lastro de Energia e Capacidade

A Energisa entende que os Lastros de Produção e de Capacidade devam ser contratados por meio de leilões promovidos de forma centralizada, em que as diferentes fontes e

tecnologias de energia competiriam igualmente para definição dos critérios de atendimento.

Como sugerido pela EPE, os leilões poderiam ofertar contratos relativos à energia existente e nova, e o período dos contratos seria compatível com o tipo de energia. Vale destacar que os contratos de médio a longo prazo, que asseguram a financiabilidade dos projetos e a garantia do suprimento, devem ser atribuídos de forma proporcional aos agentes do ACR e ACL, não havendo razão para que apenas o ambiente regulado adquira contratos de longa duração (isonomia ACR e ACL).

DÚVIDAS REMANESCENTES:

- Como seria o rateio de custos dos lastros? O Lastro de Produção, na proporção da carga e o de Capacidade, na proporção da demanda máxima? Certamente não deveria haver diferenças entre ACR e ACL.
- Ao detalhar o desenho futuro de leilão centralizado, em que, em um primeiro momento, seriam contratados concomitantemente os certificados de lastro de produção, capacidade e o produto de eletricidade, a EPE faz as seguintes colocações:

“De posse das demandas por lastro e energia e das ofertas de pacotes de todos os agentes, a entidade a cargo do leilão seleciona as ofertas aceitas de forma a atender ao menor custo global concomitantemente a oferta de lastro e energia, e os agentes vencedores.”

“Nesses leilões, tanto geradores vendedores quanto os compradores submetem lances, e o leilão definirá os lances atendidos por meio de um problema de otimização, cuja função objetivo pode ser de maximizar o excedente do consumidor ou minimizar o excedente do produtor. Para as demandas dos lastros, podem ser utilizadas curvas de referência elásticas.”

Resta ainda esclarecer como seriam definidos os vencedores dos leilões, uma vez que é necessário o atendimento de dois parâmetros: menor custo e somatório da demanda total por lastro.

- Uma vez que os geradores ofertariam nos leilões pacotes com os produtos de lastro e eletricidade, e poderiam, em função dos riscos que estariam dispostas a assumir, definir que uma oferta seria validada ou invalidada integralmente, as distribuidoras receberiam um volume de eletricidade equivalente à sua declaração ou poderia ser atribuído a elas volume superior? Considerando que na proposta da EPE apenas as

distribuidoras teriam contratação obrigatória de sua demanda de eletricidade no leilão, não estaríamos mantendo a falta de isonomia entre os ambientes?

4. Contratos Legados

A redução dos limites para acesso ao mercado livre deverá ser concatenada com o equacionamento dos contratos legados dos agentes de distribuição, em respeito ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito, assegurados pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

O modelo do setor implantado a partir de 2014 resultou na contratação de energia nova com períodos de suprimento de 15 a 30 anos. Resultou, também, em Cotas de Energia, sobretudo as de Garantia Física, com prazos de 30 anos.

Assim, caso não haja solução adequada para o destino dos contratos existentes e das cotas, as distribuidoras poderão apresentar elevados níveis de sobrecontratação, em decorrência da migração de consumidores para o ACL.

Nesse sentido, o “Relatório de apoio ao *Workshop* de Lastro e Energia” apresenta duas alternativas para o tratamento de direitos e obrigações legados:

- a) Aplicar as regras associadas à separação de lastro e energia apenas ao mercado incremental (oferta e demanda) que passe a existir após a separação; e
- b) Introduzir entidades de intermediação (ou contas centralizadoras de lastro) responsáveis por garantir as obrigações e deveres dos contratos legados e comercializar os produtos no novo mercado.

Entendemos que a segunda alternativa seja a mais adequada em relação à primeira, mas sugerimos dar ainda mais liberdade aos Agentes para gerirem seus contratos, assim como é realizado no modelo atual, por exemplo, pelos consumidores que podem ceder seus excedentes, bem como as comercializadoras que atuam na compra e venda.

5. Conclusão

Isto posto, a título de contribuição para a Consulta Pública nº 83/2019, o Grupo Energia reitera estar alinhado com a ideia central apresentada pela EPE para a proposta de Separação do Lastro e Energia, mas destaca a importância do desenho a ser definido levar em conta aspectos que estão sendo discutidos no âmbito da modernização do setor elétrico

brasileiro, tais como o novo papel da distribuidora/comercializadora regulada, após uma possível separação de atividades, e a abertura de mercado.

Adicionalmente, requer-se que o novo mecanismo busque solucionar problemas atuais, como a falta de isonomia entre o ACR e ACL no custeio da expansão e garantia do suprimento, e a falta de flexibilidade na gestão de portfólio das distribuidoras, que adquirem energia de longo prazo em leilões centralizados e possuem poucos mecanismos de ajuste.

O modelo sugerido carece de detalhamento, principalmente no que concerne à metodologia de apuração dos atributos de um ativo físico e o desenho de competição entre os geradores, a fim de que o vencedor seja aquele que melhor agregue ao sistema as suas necessidades, ao menor custo para o consumidor.

Finalmente, destaca-se o papel relevante do Poder Concedente na eminente modernização do setor elétrico, cabendo promover discussões aprofundadas com todos os envolvidos de forma a implementar medidas equilibradas e que prezem pela eficiência em prol do consumidor.