

# GT MODERNIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO

CONTRIBUIÇÕES CP MME 083/2019 - “LASTRO E ENERGIA”



## Sumário

<b>1. Introdução .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Separação Lastro e Energia .....</b>	<b>3</b>
2.1. Considerações Iniciais .....	3
2.2. Proposta Apresentada nesta Consulta Pública .....	3
<b>3. Questionamentos MME sobre Lastro e Energia.....</b>	<b>4</b>
3.1. Subtema - Planejamento .....	4
3.2. Subtema - Financiabilidade.....	7
3.3. Subtema – Novo Mercado .....	8
3.4. Subtema – Transição e Contratos Legados.....	10
<b>4. Considerações finais.....</b>	<b>12</b>

## 1. Introdução

O **Grupo CPFL Energia** apresenta neste documento as contribuições para a Consulta Pública MME 083/2019 com discussão sobre o tema “Lastro e Energia”, no âmbito do GT Modernização do Ministério de Minas e Energia.

Prestamos nosso reconhecimento pela disposição do Ministério de Minas e Energia – MME em manter o caminho da discussão com os agentes setoriais na definição da proposta para a Modernização do Setor Elétrico, o que reflete o cuidado e a transparência com que vem sendo tratada essa matéria tão importante para o mercado de energia e, consequentemente, para toda a sociedade brasileira.

## 2. Separação Lastro e Energia

### 2.1. Considerações Iniciais

Inicialmente gostaríamos de apresentar nossas considerações com relação ao tema “Lastro e Energia” sob uma ótica preliminar da necessidade da alteração do atual modelo de contratação. Observamos que o conteúdo da CP MME 083/2019 parte do pressuposto da decisão de separação do modelo atual “*energy-only*” para o modelo “lastro e energia” é uma das formas de endereçar a iniciativa de solução para dois desafios prementes no modelo atual: (i) compartilhamento da contratação da expansão pelos ambientes livre e regulado; e (ii) adequação do suprimento de ponta.

Salientamos que, em nosso entendimento, é necessária a avaliação mais profunda das metodologias a serem adotadas para a referida separação do Lastro e Energia, bem como a precificação dessas componentes, para melhor avaliação dos impactos desta mudança, em específico devido a alterações nos atuais contratos legados e o conjunto de ações mitigatórias para o período de transição da alteração do modelo. É oportuno salientar também que a separação do Lastro em 2 produtos distintos na forma proposta (Lastro de Produção e Lastro de Capacidade) merece avaliação detalhada frente às metodologias a serem adotadas para o estabelecimento das mesmas, tanto em termos energéticos quanto em termos financeiros.

### 2.2. Proposta Apresentada nesta Consulta Pública

A contratação de lastro visa garantir a participação de toda a carga (ACR e ACL) na expansão do sistema, permitindo impulsionar a liberalização do mercado livre. Segundo a proposta, o atual modelo de contrato de energia (produto único) será separado em: (i) lastro, que é a contribuição da geração na confiabilidade de suprimento e (ii) energia, que é a produção física (ou alocada) de energia.

O lastro (confiabilidade), pode ser composto por dois atributos, um associado à produção e outro associado à capacidade, por se tratar de bem comum será pago por todos os consumidores do SIN, do ACR e do ACL.

A contratação do novo lastro ocorrerá por meio da Entidade Centralizadora, via leilões, baseada no planejamento da EPE. A Centralizadora também realizará a contratação do lastro das usinas existentes na parcela descontratada dos produtos únicos vigentes.

A valoração do lastro representa grande desafio, uma vez que a metodologia a ser implementada para a valoração deve evitar a discricionariedade pelos órgãos governamentais e considerar peculiaridades tecnológicas, locacionais, sazonais, socioambientais, dentre outros, que permitam valorar as efetivas contribuições para a garantia de suprimento do SIN.

### **3. Questionamentos MME sobre Lastro e Energia**

#### **3.1. Subtema - Planejamento**

**3.1.1. Tendo como base os Novos Critérios de Suprimento propostos, como deveria ser definida a metodologia de cálculo de requisito e recurso de lastro de capacidade? (ex: período de maior criticidade/restrrição, menor reserva operativa, quantas horas por ano, Potência Disponível p/ UTE, Declaração do agente ou calculado por um órgão central).**

Poderia ser utilizado o **período de maior criticidade**, tanto para empreendimentos hidrelétricos como para eólicos e solares. Entretanto, se o intuito é fazer uso de métodos probabilísticos, conforme proposição da CP MME -8-/2019, esta metodologia pode não ser compatível.

Entendemos que uma avaliação mais realista da metodologia de cálculo da contribuição de cada fonte para o atributo capacidade deveria considerar uma abordagem probabilística, compatível com as métricas propostas na CP MME 080/2019, considerando, inclusive, aspectos como a sazonalidade mensal e o perfil horário de disponibilidade para a carga e todas as fontes de geração.

Em um primeiro momento, julgamos ser mais adequado que a determinação do lastro seja responsabilidade de um órgão central, a partir de critérios previamente discutidos com os agentes e de forma transparente, o que propiciará, no início do processo, a ciência do valor de cada lastro – o que é essencial principalmente para empreendimentos existentes.

No caso de declaração dos Agentes, haveria a necessidade de criação de metodologia de apuração da declaração, critérios de revisão, análise de razoabilidade e penalidades, de modo a não consistir em risco ao funcionamento do mercado.

**Dúvidas e necessidade de detalhamento de conceitos abordados na documentação desta CP**

- A) Em trechos da documentação desta Consulta Pública, sugere-se que o lastro seja contratado pela Entidade Central e remunerado via encargo. Outros trechos sugerem que o lastro possa ser comercializado, o que possivelmente implica na necessidade dos consumidores, além dos geradores, comprovarem a contratação dos lastros. Esta leitura está de acordo com a visão do MME e da EPE?
- B) O lastro de capacidade, segundo nosso entendimento, está intrinsicamente relacionado com a “despachabilidade”, ou seja, com a capacidade de cada fonte de ser acionada (e desligada) em intervalos de tempo específicos. Logo, usinas hidrelétricas com capacidade de regularização de vazões e disponibilidade de espaço para novas máquinas estariam aptas a ofertar este atributo? E usinas termelétricas com intervalos de operação menores, teriam vantagem com relação a este atributo?

**3.1.2. E quanto à metodologia do lastro de produção? (ex: manter regras similares à garantia física atual, declaração do agente, etc.).**

Em relação ao lastro de produção, entendemos que seja similar à garantia física atualmente adotada. Assim, a metodologia de cálculo do lastro de produção deve considerar os mesmos critérios para todas as fontes de energia, mas deve observar características específicas das mesmas, como os atributos de produção de energia e de lastro de produção e capacidade. Neste sentido, a proposta da Consulta Pública MME nº 80/2019, ainda que exposta de forma abstrata, poderia ser um instrumento considerado a depender dos parâmetros que serão definidos.

A proposta da CP 80 pode ser aperfeiçoada com a utilização de cenários probabilísticos não só para hidrelétricas, mas também para empreendimentos solares e eólicas, com representação estocástica destas fontes (e não a utilização da expectativa de geração média, com é feito atualmente). E, também, a sobreposição de mecanismos de aversão a risco, como o custo de déficit (que atualmente não é adaptado à operação), CVaR e volume mínimo operativo (este a partir de 2020) dispensa a aplicação de mecanismo adicional na metodologia de cálculo dos critérios de garantia de suprimento.

**3.1.3. Como deve ser feita a aferição dos lastros? E com qual periodicidade?**

Atualmente a aplicação de FID para usinas despachadas centralizadas é uma forma de aferição da disponibilidade aplicada na geração/alocação das usinas. No caso da separação de lastro e energia, esta métrica de aferição poderia ser adaptada para a aplicação no lastro.

A periodicidade poderia ser a mesma, anual com base na média móvel de 60 meses. Adicionalmente, consideramos importante que usinas que apresentem performance acima da referência sejam beneficiadas, pois em tese suportaram parte da baixa performance de outros agentes.

**3.1.4. Se constatado desvio em relação aos lastros, quais penalidades deveriam ser estabelecidas? Qual profundidade da penalidade?**

Uma lógica semelhante ao atual Ajuste do MRE poderia ser considerada, mas ao invés de implicar em exposição ao PLD, poderia apresentar uma redução da receita de lastro. Por outro lado, defendemos que os agentes que tenham performance acima da referência sejam beneficiados, de forma a incentivar de forma econômica a busca por excelência operativa.

**3.1.5. Qual frequência deve ser feita revisão dos lastros? A cada alteração da configuração? Periodicamente e, nesse caso, com que periodicidade?**

O ideal é que o lastro seja o mais estável possível. No caso do lastro de capacidade, dependendo da metodologia e critério de cálculo, pode ser passível de modificação quando da alteração de características físicas da usina. Já para o lastro de produção, se a metodologia for baseada em termos individuais (por exemplo, energia firme ou geração verificada), a alteração de configuração pouco importa para a definição do lastro; no entanto, na metodologia atual, com usinas despachadas centralizadamente, a configuração sistêmica pode ter influência significativa. A atual periodicidade, de 5 anos, na maioria dos casos é estabelecida em contratos de concessão. Logo, valores inferiores a este devem ser analisados do ponto de vista legal e jurídico. Adicionalmente, julgamos importante, para que haja maior estabilidade regulatória, que a estabilidade seja concedida para demais fontes.

**3.1.6. Caso em algum processo de revisão, se constate uma variação do lastro contratado com algum gerador, isso implicaria em variação do valor do contrato? Nesse caso, haveria um período mínimo de estabilidade do valor do contrato, para garantia da viabilidade financeira?**

Em um cenário de realismo de custos e busca por eficiência, em um processo de revisão, caso se constate variação (negativa) do lastro contratado, é justo que haja uma revisão adequada, ele deve ser aplicado ao montante e não ao preço, vide as considerações de penalidades supracitadas. Do ponto de vista de financiabilidade e sustentabilidade econômico-financeira de novos empreendimentos, entretanto, a estabilidade de receita reduz o risco do investidor, logo, as regras de ajuste do montante de lastro devem estar bem definidas e abranger todo período de concessão, transparência e estabilidade regulatória deve refletir em um menor *spread* de risco associado ao projeto financeiro do empreendimento.

### 3.2. Subtema - Financiabilidade

#### 3.2.1. Quais as condições para eleger um Consumidor ou Comercializador para ser “qualificado” (rating mínimo – quantas agências, PL mínimo)?

Para que o Consumidor ou Comercializador possa ser considerado “qualificado” para a participação nos Leilões Centralizados de Energia propostos, propõe-se estabelecer uma métrica de crédito elaborado por uma agência neutra na negociação, tais como empresas de *ratings* de mercado conhecidas como S&P, Fitch Ratings, Moodys, com níveis de crédito não especulativos. Outro indicador de controle possível para a mitigação do risco seria a possibilidade de se estabelecer um patamar mínimo de Patrimônio Líquido comprovado dos pretensos participantes.

De todo modo, independentemente das condições estabelecidas para a eleição dos participantes do Leilão de Energia, é importante que possuam *rating* suficiente para garantir a financiabilidade dos projetos, bem como conferir segurança aos geradores vendedores. Importante ressaltar, contudo, que os requisitos da metodologia proposta deverão garantir aderência ao porte dos participantes, de modo que seja factível preencher os requisitos por ela propostos.

#### 3.2.2. Quais os prazos para os contratos de lastros e de produção de eletricidade resultante dos leilões centralizados?

Com o intuito de viabilizar os planos de avanço do modelo, deve-se ponderar sobre quais os prazos, dos contratos de lastro ofertados nos Leilões Centralizados, devem ser adotados para garantir a financiabilidade dos empreendimentos.

Apesar de a contratação ser concomitante, os compradores dos diversos tipos de produto são diferentes, desta forma entendemos que os prazos dos contratos podem ser distintos.

Para os contratos de Lastro pode-se adotar prazos longos (15 a 25 anos) a depender do tipo de fonte.

Para os contratos de cobertura contratual (produção), é possível ofertas de contratos com prazos curtos (1 a 5 anos) no mercado livre e também de prazos longos (10 a 15 anos) para atendimento do mercado cativo.

**3.2.3. A financiabilidade deverá considerar a renda dos contratos de energia, ou a financiabilidade dos custos fixos deverá ser suportada somente pela contratação de lastro e os contratos de energia devem ser considerados como meros instrumentos de gerenciamento de risco?**

A princípio, do ponto de vista do empreendedor, a estruturação do projeto financeiro deverá estabelecer as melhores condições de *hedge* da energia via contratação, é provável que para empreendimentos termelétricos, a necessidade de contratação da energia seja menos relevante que para um empreendimento de geração eólica.

Além disso, o financiador deverá estabelecer critérios que levem a necessidade de contratação prévia da parcela de energia, e que pode depender de empreendedor para empreendedor no caso de uma mesma fonte de geração. Empresas com governança mais sólida nas operações do mercado de energia poderão ter um *rating* mais elevado e demandar menor comprometimento de energia contratada em relação a empresas de menor *rating*.

**3.2.4. Deve ser permitida a contratação bilateral de lastro?**

Dada a metodologia do modelo de comercialização proposto pela EPE, entendemos que não deve ser permitida a contratação bilateral de lastro, ficando este a cargo da Entidade Central, em nome de todos os agentes. Os lastros deverão ter valores diferentes conforme os atributos de cada fonte, em uma contratação bilateral poderia levar a contratação de lastro de menor valor por agentes que tenham a prerrogativa de contratação livre de lastro, deixando os de custo mais elevado para os demais agentes que não teriam capacidade de negociar a sua contratação.

### 3.3. Subtema – Novo Mercado

**3.3.1. Em caso de empreendimento parcialmente contratado, como seria o tratamento de aferição de lastro?**



Entendemos a contratação do lastro deva ser integral, se os atributos estiverem associados a características individuais dos empreendimentos, e que o órgão responsável pela aferição deve ser a CCEE. Uma vez que os atributos têm características individuais, normalmente vinculados a parâmetros físicos ou operativos, o lastro está mais associado à usina, neste caso a aferição deverá ser efetuada para o empreendimento verificando o comprometimento do lastro e a apuração do lastro integral.

### **3.3.2. Quais indicadores devem ser criados para monitoramento do poder de mercado?**

Com relação ao monitoramento de poder de mercado, dentro do contexto de separação contratual de lastro e energia, consideramos que os critérios que apresentamos não possuem correlação direta entre si. Entendemos que o tema esteja mais relacionado à “Arquitetura de Mercado” e à “Sistemáticas de Leilões”.

### **3.3.3. Quais instrumentos de proteção de risco seriam mais robustos para o novo mercado de energia? (ex., exigir rating de investidores para novos empreendimentos?)**

Assim como já respondido no item 3.2.1, acima, entendemos que para que o Consumidor ou Comercializador possa ser considerado “qualificado” para a participação nos Leilões Centralizados de Energia supracitados, propõe-se estabelecer uma métrica de crédito elaborado por uma agência neutra na negociação, tais como empresas de *ratings* de mercado conhecidas como S&P, Fitch Ratings, Moodys, com níveis de crédito não especulativo. Outro indicador de controle possível para a mitigação do risco seria a possibilidade de se estabelecer um patamar mínimo de Patrimônio Líquido comprovado dos pretensos participantes.

De todo modo, independentemente das condições estabelecidas para a eleição dos participantes do Leilão, é importante que possuam *rating* suficiente para garantir a financiabilidade dos projetos, bem como conferir segurança aos geradores vendedores, com o objetivo de assegurar instrumentos proteção de risco mais robustos.

Importante ressaltar, por fim, que os requisitos da metodologia proposta deverão garantir aderência ao porte dos participantes, de modo que seja factível preencher os requisitos por ela propostos.

### **3.3.4. Quais medidas estimulariam o surgimento de serviços financeiros que suportem uma dinâmica de mercado para a comercialização de energia, como commodity?**

Se considerarmos um novo ambiente em que a contratação do lastro seja responsabilidade exclusiva da Entidade Central, apenas a energia será um produto a ser comercializado

livremente entre os agentes havendo, inclusive, mercado secundário deste produto. Ou seja, desatrelar o físico do contratual já é uma medida para se propiciar um ambiente com o surgimento de serviços financeiros que suportem uma dinâmica de mercado com a comercialização de uma *commodity* propriamente dita.

Porém, entende-se como prudente que, de forma análoga às tratativas adotadas para definição de critérios para participação no mercado e o desenvolvimento de indicadores de monitoramento, a abertura para serviços financeiros associadas à dinâmica de mercado deva ser segregada entre aqueles que estariam associadas às contratações estruturantes de lastro, devendo estes passar por um critério de rating mais criterioso, e daqueles que envolvem ajustes pontuais de mercado, podendo ser inclusive abertos para *Fintechs*.

**3.3.5. Agentes externos ao mercado de energia, como, por exemplo, agentes financeiros, poderão comprar e vender contratos de energia?**

A princípio, sim, desde que se estabeleça como empresa para exercer esta atividade, no entanto o mais provável é que estes agentes tendam a fomentar e operar em mercados de derivativos de energia ao invés do mercado físico.

### 3.4. Subtema – Transição e Contratos Legados

**3.4.1. Quais seriam os mecanismos para acelerar o processo de transição? Compra dos lastros das usinas existentes? Nesse caso, como valorar separadamente o lastro e a energia e os lastros de produção e de capacidade?**

A avaliação da necessidade de lastro de novos empreendimentos passa, necessariamente, pela avaliação individual dos empreendimentos existentes. Para os contratos legados, seria indicado leilão crescente específico para tal produto, que partisse de um valor piso, com o objetivo de manter a atratividade do produto energia a partir de então.

O gerador que já vendeu o produto combinado (lastro e energia) deve continuar com sua renda garantida até o final do contrato. O comercializador e consumidor livre que tem um contrato de energia e lastro juntos e não está contratado, deverá ter o direito de vender o lastro remanescente, somente para a Entidade Central, por meio de leilões específicos e temporários, de forma a garantir a competitividade do valor da energia até então atrelada a este lastro.

O ativo de geração termelétrico, por exemplo, contribui de forma expressiva para a adequabilidade do suprimento, no entanto a sua competitividade em leilões de energia é muito restrita. Devido às configurações atuais do modelo brasileiro, a contratação deste tipo de fonte acaba sendo feita totalmente pelo mercado cativo, via leilões de energia.

Achar o equilíbrio entre as contribuições dos diferentes tipos de empreendimentos de geração para a adequabilidade do suprimento do sistema, não é tarefa trivial, além disso, mis complexo pode ser determinar o valor justo para remunerar essa contribuição e avaliar concomitantemente contratos novos e a preservação dos direitos dos contratos em vigor.

De posse destas informações, é possível definir todo o processo de transição para o ambiente ACL custeie juntamente com o ambiente ACR a expansão do sistema para que ocorra o equilíbrio proporcional entre os ambientes.

Após o alcance do equilíbrio do custeio do lastro entre os ambientes, todo o custo com a contratação dos lastros será rateado entre os agentes consumidores dos ambientes ACL e ACR de forma proporcional a sua representatividade.

#### **3.4.2. Como caracterizar e mitigar um excesso de renda durante o período de transição?**

Para novos empreendimentos, os valores de referência para os lastros de capacidade e produção devem contemplar parte da financiabilidade. Para empreendimentos existentes, apenas a disponibilidade e a geração efetiva.

Visão da CPFL na CP 33: Para que este mecanismo funcione, somente poderia ofertar lastro em leilão aquele gerador que não tenha vendido sua energia em contrato legado, ou a partir do término destes. Entretanto, deve-se considerar também que o comprador da energia adquirida em contrato legado, caso seja outro gerador ou comercializador, e que não tenha vendido esta energia por meio de contratos, teria o direito de ofertar o lastro do gerador em leilão específico (mencionado no item 3.4.2, acima), ou seja, deveria ser reservado ao detentor de contrato legado o direito de ofertar o lastro de energia nos leilões específicos para tanto, de modo a escoar este lastro para a Entidade Central por um período de transição predeterminado. Tal mecanismo tem o objetivo de preservar a remuneração para os compradores de contratos legados, pois sem isso esses agentes não conseguirão recuperar a remuneração do lastro em seus preços de venda, desequilibrando contratos que garantiram a financiabilidade de projetos de expansão da geração. Além disso, tal medida visa garantir a atratividade desses produtos legados.

## 4. Considerações finais

O Grupo CPFL apoia a iniciativa de se buscar aprimoramentos e modernização do setor elétrico e a promoção da discussão de forma transparente e com a participação ampla da sociedade.

Reforçamos algumas preocupações que entendemos como primordiais, no caso de uma alteração no modelo de contratação, aos quais a separação de lastro e energia deve atentar:

- Os contratos legados não se limitam aos contratos CCEAR, envolvem contratos bilaterais entre geradores, distribuidoras, comercializadores e consumidores livres;
- A manutenção do equilíbrio econômico dos contratos legados é fundamental;
- O sinal crível de preço é importante para que a separação de lastro e energia viabilize a expansão, permitindo níveis adequados de financiamento e com razoabilidade de custos para o sistema;
- Possibilidade de ofertar apenas um produto nos leilões deve ser permitida para garantir o direito estabelecido pelos atuais contratos de concessão; e
- No planejamento do atendimento da demanda nos leilões de lastro deve considerar o montante existente, e não apenas a contratada para evitar sobreofertas no sistema.

Não obstante, reforçamos o posicionamento no sentido de ser imprescindível que os agentes tenham o devido acesso aos parâmetros a serem propostos na metodologia em discussão, após a contribuição de todos nesse ambiente de Consulta Pública, com o objetivo de realizarem suas próprias simulações de impacto para cada um dos negócios inseridos na cadeia de valor do Setor Elétrico, visando garantir mudanças sustentáveis para todos.