

Rio de Janeiro, 25 de outubro de 2019.

Para:

Ministério de Minas e Energia – MME

Assunto:

Contribuições da Petrobras para a Consulta Pública MME 083/2019

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, a Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras apresenta suas contribuições para esse processo de Consulta Pública, que busca coletar contribuições ao Relatório de Apoio ao Workshop Lastro e Energia, ocorrido no dia 21/08/2019, no âmbito grupo de trabalho de Modernização do Setor Elétrico.

Inicialmente, cumpre salientar que a Petrobras recebeu com satisfação a abertura dessa Consulta Pública que, de forma transparente, possibilita aos agentes se posicionarem acerca dos aprimoramentos sugeridos para viabilizar a contratação em separado do lastro e da produção de eletricidade. Salienta-se que o material divulgado propõe alterações significativas no atual modelo de contratação da oferta de geração no Setor Elétrico Brasileiro, razão pela qual a manifestação dos agentes é tão importante.

Conforme apropriadamente abordado no Relatório divulgado nessa Consulta Pública, atualmente, o Ambiente de Contratação Livre - ACL se apoia na confiabilidade e segurança de suprimento providas pelas usinas hidrelétricas e termelétricas contratadas no âmbito do Ambiente de Contratação Regulada - ACR.

Nota-se, portanto, que somente uma parte do mercado efetivamente arca com os custos e riscos da contratação de ativos de geração que, em essência, estão disponíveis para garantir e manter a estabilidade eletro-energética de todo o sistema interligado nacional.

Tal distorção tende a se agravar com a redução gradual nos limites para enquadramento como consumidor livre (Portaria MME 514, de 27/12/2018, e Consulta Pública MME 77/2019), que provavelmente resultará na aceleração do ritmo de migração para o mercado livre no futuro próximo.

Neste sentido, é importante que, com a modernização do Setor Elétrico, seja viável a abertura do mercado de forma equilibrada, promovendo incentivos adequados para os investimentos na expansão sem distorções, adequando-se o arranjo comercial atual para garantir a contribuição equilibrada tanto do ACR quanto do ACL para a segurança do sistema.

Dessa forma, a Petrobras entende que a contratação em separado dos diferentes lastros, e sua consequente remuneração via encargo rateado entre todos os consumidores, tem potencial para trazer benefícios para o setor.

Contudo, deve-se assegurar que o aprimoramento legislativo e regulatório associado ocorra com o máximo de cuidado e atenção, preservando os contratos vigentes e respeitando um período de transição adequado.

Um ponto importante a ser considerado é a busca pelo equilíbrio entre a correta manutenção do parque gerador existente (que ainda se encontre eficiente e competitivo) e a expansão da oferta de geração. Para tanto, o modelo deve permitir a competição pelos lastros de capacidade, produção, flexibilidade e demais atributos, em leilões onde possam participar tanto empreendimentos de geração existentes quanto novos empreendimentos de geração.

Além disso, a competição entre usinas novas e existentes também deve ocorrer nos leilões para contratação de produção de eletricidade. Ou seja, à medida em que forem vencendo os atuais contratos de comercialização, baseados em garantia física, os geradores existentes devem se tornar aptos a participar dos novos leilões centralizados para venda de produção de eletricidade.

Adicionalmente, é indispensável que os atributos das usinas sejam corretamente considerados e dimensionados nas definições das regras dos leilões de lastro, garantindo o nível adequado de segurança de suprimento. Centrais termelétricas, por exemplo, possuem características que contribuem para o atendimento da demanda de eletricidade em instantes de interesse (despachabilidade/flexibilidade). Tais atributos devem ser adequadamente valorados a fim de direcionar a expansão e assegurar a permanência de fontes que contribuem para a segurança elétrica e energética do Sistema Interligado Nacional – SIN, evitando situações de alto risco de déficit, principalmente em um cenário de forte penetração de fontes não despacháveis e intermitentes.

Sob o ponto de vista do gerador termelétrico, também é essencial que a contratação do lastro (capacidade e produção) viabilize a adequada remuneração dos custos fixos arcados pelo agente, tais como investimentos com a implantação da usina, manutenção dos equipamentos e pagamento pelo acesso e uso do sistema elétrico e também do sistema de movimentação de gás natural (gasodutos de transporte, ramais de distribuição e terminais de GNL, quando aplicável). Da mesma forma, é importante que o produto “produção de eletricidade” remunere adequadamente os custos variáveis de produção, que para as centrais termelétricas mantêm relação direta com o valor do CVU (Custo Variável Unitário de Geração).

Feitas essas considerações, passa-se para as respostas a algumas das perguntas elencadas na Consulta Pública, conforme apresentado a seguir.

Subtema 1 – Planejamento

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).

Entendemos ser importante a adoção de mecanismos que considerem o atributo “flexibilidade” na contratação do lastro, para evitar a escassez desse serviço no sistema, além de proporcionar uma melhor adequação da matriz para atendimento deste atributo. Havendo restrições para considerar a flexibilidade como um novo produto a ser incorporado em leilão de lastro específico, tal atributo poderia ser considerado como um benefício no cálculo do lastro de capacidade.

Adicionalmente, para o cálculo do lastro de capacidade, entende-se que as características e restrições técnicas de cada usina devem ser declaradas diretamente pelo agente gerador, como é feito atualmente com o cálculo da garantia física, tendo em vista que tal agente possui as informações mais fidedignas relacionadas ao empreendimento em questão.

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?

De forma a reduzir os riscos para o agente vendedor, o ideal é que eventuais variações de lastro não sejam aplicáveis durante a vigência dos contratos.

Subtema 2 – Financiabilidade

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

Tendo em vista que além da diversidade de riscos entre estes compradores, também há grande diferenciação nas políticas de concessão de créditos das empresas vendedoras, uma forma de endereçar este assunto é que cada agente vendedor possa atribuir um crédito, por cada produto leiloado, a cada proponente comprador comercializador ou consumidor.

2.2) Quais os prazos para os contratos de lastros e de produção de eletricidade resultante dos leilões centralizados?

Entende-se que a contratação centralizada do lastro deve ser de longo prazo (15 a 20 anos para fonte termelétrica, por exemplo), para possibilitar que os preços ofertados considerem a total amortização dos investimentos. Além disso, as condições de financiabilidade tendem a melhorar com o aumento do prazo dos contratos.

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?

Considera-se mais adequado que a financiabilidade dos custos fixos seja suportada somente pela contratação de lastro. Nesse sentido, é importante que as regras do leilão de lastro considerem mecanismos que possibilitem aos agentes ofertantes recuperarem seus custos fixos na integralidade, incluindo para os agentes termelétricos a gás natural os custos fixos relacionados à movimentação do gás.

2.4) Deve ser permitida a contratação bilateral de lastro?

A melhor forma de tratar a questão é realizar leilões centralizados de lastro, tal como proposto nessa Consulta Pública, onde o custo para assegurar capacidade e produção seja alocado por meio de encargo a todos os consumidores e autoprodutores, proporcionalmente à parcela de energia decorrente da interligação ao SIN. No entanto, mecanismos adicionais que incentivem o aumento de liquidez e mitigação de riscos podem ser adotados, como a contratação bilateral.

Subtema 3 – Novo Mercado

3.1) Em caso de empreendimento parcialmente contratado, como seria o tratamento de aferição de lastro?

O ideal é separar a usina em parcelas de forma que, na parcela contratada, fiquem preservadas as condições contratuais, inclusive mantendo a garantia física calculada nessa parcela. Já na parcela descontratada, poderão ser aplicadas as novas regras de separação de lastro e energia.

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?)

Concluir a Audiência Pública 50/2017 da ANEEL que trata do rateio de inadimplências no Mercado de Curto Prazo da CCEE e definir que tal rateio passe a ser proporcional aos votos dos agentes na CCEE, bem como elevar o capital social mínimo para comercializadores, de forma a evitar atuação de empresas sem fôlego financeiro para atuar no setor.

3.5) Agentes externos ao mercado de energia, como, por exemplo, agentes financeiros, poderão comprar e vender contratos de energia?

Considerando que contratos de energia não estariam mais atrelados à exigência de lastro, a participação de agentes financeiros no setor tenderia a aumentar, trazendo como ponto positivo maior liquidez ao mercado. Contudo, para evitar inadimplências, é importante a evolução no tratamento de temas como mecanismos de controle e garantia financeira, exigência de capital social mínimo, intervalo menor entre as liquidações, rateio de inadimplência proporcional ao número de votos e, finalmente, o rápido desligamento de inadimplentes.

Subtema 4 – Transição e Contratos Legados

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?

Novas regras visando acelerar o processo de transição podem ser consideradas. Contudo, é importante que os vendedores tenham a prerrogativa de manter inalterados seus contratos vigentes até o fim do período de suprimento. Ou seja, os contratos já celebrados devem ser preservados, a não ser que as partes (compradores e vendedores) acordem por rescindi-los ou alterá-los, obedecendo eventuais novas regras que tratem do processo de transição.

Adicionalmente, propõe-se que, a medida que ficarem descontratados, os empreendimentos existentes possam participar dos leilões para contratação de lastro e de produção de eletricidade, competindo diretamente com os novos empreendimentos de geração.

4.2) Como caracterizar e mitigar um excesso de renda durante o período de transição?

Não deve haver intervenção do Poder Concedente nos contratos. Em princípio, deveria haver um prazo pré-definido e improrrogável para transição pois, mesmo que um agente tenha uma renda excepcional, será por um intervalo de tempo delimitado.

Sem mais para o momento, a Petrobras agradece a atenção e se coloca à disposição para esclarecimentos adicionais.

Cordialmente,

Dean William Carmeis

Gerente de Assuntos Regulatórios e Relacionamento Externo
Diretoria de Refino e Gás Natural da Petrobras