ABRADEE

CONTRIBUIÇÃO DA ABRADEE
COM RELAÇÃO A MINUTA DO PDE 2031

Plano Decenal de Expansão de Energia 2031 (PDE 2031)

Fevereiro de 2022

ABRADEE

SUMÁRIO

1. OBJETO 2

2. CONIDERAÇÕES SOBRE A LIBERALIZAÇÃO DE MERCADO 3

3. CONIDERAÇÕES SOBRE A EXPANÇÃO DA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA 5

4. CONCLUSÕES E PROPOSTAS 7

1. OBJETO

Posicionamento da ABRADEE em relação ao aperfeiçoamento da minuta do Plano Decenal de Expansão de Energia 2031 (PDE 2031).

2. INTRODUÇÃO

Os avanços da modernização do setor elétrico liderados pelo MME, nas discussões promovidas no âmbito da CP 033 seguem aguardando aprovação, principalmente do Congresso Nacional. Considera-se que tais decisões certamente influenciarão os resultados do PDE 2031 ora apresentado. Desta feita a entrada de investimentos decorrentes das reformas em curso estão vinculados ao resultado daquilo que será aprovado pelo poder legislativo, em particular, a preocupação da ABRADEE envolve dois temas: **1)** o custo dos contratos legados que tem efeitos na sinalização ao mercado quanto ao novo modelo de expansão; **2)** os custos da expansão dos recursos energéticos distribuídos sobre o financiamento do setor de distribuição, enquanto medidas de neutralidade no balanço energético do ACR não são adotadas.

O cenário de incerteza é ruim para os consumidores, principalmente os de menor porte, que veem suas tarifas majoradas pela elevação dos encargos setoriais (saturados por subsídios) e dos custos dos contratos de compra de energia regulada (contratos legados),

que carregam, desproporcionalmente, os custos da confiabilidade de suprimento e possuem alocação de riscos ineficiente. Para as distribuidoras, o cenário também é bastante desafiador, principalmente porque prestam simultaneamente duas atividades bastante distintas, distribuição e comercialização regulada, que requerem incentivos regulatórios distintos, extensivos ao planejamento de longo prazo da oferta.

No contexto da expansão dos recursos energéticos distribuídos, a situação acima pode se agravar significativamente. Portanto, é importante que o PDE 2031 preveja adequadamente as reformas em curso, antecipando tendências regulatórias, retirando do setor de distribuição e do ACR o ônus de ser o agente fiduciário da expansão. Assim, não criar contratos legados no futuro deve ser condição central para que a expansão da oferta e abertura de mercado se dê de forma equilibrada e sustentável.

Entretanto, muitas oportunidades são esperadas com a construção de um novo modelo de expansão da oferta no Brasil. Por exemplo, podemos citar a maior liberdade de escolha do consumidor possibilitando melhor gestão de preferências e riscos e a melhor capacidade de adaptação à evolução tecnológica, incluindo a digitalização das redes de distribuição e mecanismos de gestão pelo lado da demanda, que podem otimizar o planejamento, observações que estão presentes no PDE 2031. Em particular, citamos as oportunidades com o hidrogênio e com a efetiva aplicação de medidas de eficiência energética, associadas a um uso mais inteligente dos recurso de rede.

A seguir, a ABRADEE apresenta suas considerações para Consulta Pública nº 119/2022 do MME acerca da proposta do PDE 2031.

3. CONIDERAÇÕES SOBRE A LIBERALIZAÇÃO DE MERCADO

A alocação compulsória sobre o mercado cativo dos custos da expansão levou a existência de uma carteira de contratos legados para atender ao mercado regulado que existirá, pelo menos, até 2055 – período de execução do PDE 2031 – com parcela significativa de contratos que vão expirar até 2040. O planejamento da expansão em curso deve considerar

a entrada dessa energia descontratada no ambiente de contratação livre e modular a expansão da oferta de forma a antecipar tendências regulatórias, **com especial preocupação com a estabilidade da atividade de distribuição**. Assim, o cronograma de abertura de mercado deve ser equivalente ao término dos contratos legados, e deve ser incluído como premissa dos cenários estimados para o PDE 2031.

Outro problema que deve estar corretamente refletido no planejamento é a diferença de preços entre o mercado regulado e o mercado livre. Tal diferença tem observado um crescimento ao longo dos últimos anos. É possível que a presença dessa energia pouco competitiva no ACR frustre, ou cause problemas na expansão da oferta, gerando passivos regulatórios caso o problema da descontração das distribuidoras não seja adequadamente tratado dentro do período de planejamento ora discutido. Observa-se assim que a consideração da alocação do custos de políticas públicas e subsídios exclusivos do ACR devem ser carregados pelos consumidores migrantes e considerados seus efeitos no planejamento da expansão, especialmente das fontes incentivadas.

Assim reconhece-se que a divisão dos custos de lastro e energia deve ser feita de maneira a acompanhar os movimentos de liberalização do mercado, onerando cada vez menos o mercado regulado da responsabilidade que hora lhe é outorgada, sob pena de que a expansão das fontes renováveis – *que observou intensa redução no custo da nova capacidade de geração* – aumente a cada ano o gap entre o preço de uma nova usina e o preço médio dos contratos existentes. A ABRADEE considera que que tal processo dificulta a implementação plena do PDE 2031 dada sua incerteza, caso esse risco não esteja corretamente endereçado nos cenários considerados.

Entre as propostas que a ABRADEE defende estão (i) a expansão termelétrica com base em contratos de lastro ou de reserva de capacidade, (ii) redução do prazo dos novos contratos CCEARs, quando necessários, como forma dar mais flexibilidade de gestão de portifólio de contratos regulados, (iii) aprimoramento do MVE e outros mecanismos de gestão de contratos, bem como (iv) implementação da separação entre lastro e energia.

Além disso, é preciso uma agenda propositiva de combate aos subsídios tarifários, especialmente os incidentes na comercialização de energia (como por exemplo, o desconto

no fio das fontes incentivadas no consumo), visto que os incentivos atuais podem trazer distorções nos preços de energia, prejudicando a expansão da oferta. Dentre as principais demandas da ABRADEE frente ao planejamento da oferta estão:

- Introduzir Encargo de Sobrecontratação com o custo residual (custos da compra dos contratos subtraídos das receitas de venda, no ACL ou no MCP) do excesso involuntário de contratos legados causado pela migração dos consumidores para o ambiente livre, cobrado de todos os consumidores, do ACL e ACR.
- Vedar a alocação do estoque de energia incentivada nos consumidores de baixa tensão, através de descontos na Tusd (que é cerca de 2,5 vezes a Tusd da alta tensão), evitando, assim, um aumento significativo da CDE nos próximos anos entre consumidores cativos.
- Estancar novos legados, em particular, alocar o ônus da expansão e da confiabilidade de forma progressiva ao mercado livre, com o avanço da liberalização.
- Reduzir o prazo dos contratos CCEARs de energia nova, diminuindo a pressão sobre o mercado regulado e permitindo flexibilidade na gestão dos portifólios de compra de energia das distribuidoras.
- Garantir a transparência e a manutenção do equilíbrio das distribuidoras, provendo-as de instrumentos de descontratação de energia que sejam efetivos, prevendo seus efeitos sobre o modelo de expansão em reforma.

4. CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPANÇÃO DA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA

Ao longo dos últimos anos, os ganhos de eficiência e competividade de tecnologias distribuídas de geração de energia, impulsionados por robustas políticas de incentivos, deram início a um processo de descentralização dos sistemas elétricos, e a um aumento sem precedentes da capacidade instalada em que o prosumidor, além de consumir, pode injetar energia elétrica na rede.

Tal mecanismo afeta significativamente as projeções do PDE 2031, provocando expectativas de crescimento da oferta não lineares dependentes de uma força econômica de difícil planejamento centralizado. Esta dinâmica também engloba medidas de resposta da

demanda por parte dos consumidores, a disseminação de veículos elétricos, a adoção armazenamentos distribuídos, além da implementação de micro redes e de usinas virtuais, que trarão um cenário muito diverso do que é considerado no planejamento energético usual.

Os recursos energéticos distribuídos (REDs), que conjunto com a digitalização das redes elétricas afetarão o futuro em um contexto em que a disponibilização eficiente de informações propiciará que os consumidores respondam com maior intensidade a sinais econômicos, impulsionando medidas de eficiência energética. Considera-se nesse sentido que patologias já observadas nos planejamentos de outros locais com trajetória mais avançada de expansão dos renováveis sejam também consideradas no contexto brasileiro dentro do PDE 2031.

Ainda considerando que os REDs trazem consigo fluxos multidirecionais de energia, flexibilidade da demanda e presença de consumidores participativos, é notório que a descentralização dos sistemas elétricos requer investimentos em redes inteligentes, sobretudo em sistemas de medição avançada e de comunicação, que dotarão o planejamento de instrumentos que não são usuais atualmente, como modelos de resposta à demanda.

Por outro lado, a disseminação de geração distribuída reduzirá os montantes faturados de energia, o que, na predominância de tarifas volumétricas na baixa tensão, tende a impactar os resultados das distribuidoras e a aumentar as tarifas de consumidores não adotantes destes sistemas, certo que estes reflexos podem também atingir empreendimentos centralizados, vinculados às diretivas do PDE 2031. Esta tendência, por sua vez, será ampliada com a futura inserção dos demais REDs (como armazenamento distribuído, por exemplo), que ganharão progressivamente maior competitividade.

A ABRADEE considera que os próprios limites da atuação das distribuidoras precisam ser redefinidos. A presença de distribuidoras atuando como facilitadoras do processo de descentralização dos sistemas elétricos e, no limite, operando como integradoras de novas soluções, requer que diretrizes acerca do compartilhamento de outras receitas e atuação em novos negócios sejam revistas, e serem consideradas em particular no planejamento da expansão.

É preciso garantir que os mercados sejam capazes de gerar sinais de preços corretos e eficientes para que as diferentes tecnologias possam competir, garantido segurança energética. Assim, em relação aos subsídios, estes devem ser aplicados apenas em casos excepcionais, sendo necessário explicitar os objetivos e metas, bem como definir o prazo de encerramento.

É necessário aplicar tratamento isonômico no pagamento pelo uso da rede, uma vez que este é um fator chave para a criação de mercados eficientes e eliminação de distorções na alocação de custos, como acontece no caso da MMGD, apoiada excessivamente em subsídios cruzados implícitos no esquema vigente de “net metering”. Tal dinâmica, que afetará decisivamente as estimativas do PDE 2031, carecem de um tratamento célere das diretivas da lei 14.300/2022. Nesse contexto, regras de contingência devem ser cridas dentro do PDE 2031, evitando, dentre outros problemas, o excesso de acompanhado do excesso de subsídios.

Por fim, a expansão da geração distribuída pode causar externalidades no mercado, em particular, no aumento de preços pagos pelos consumidores. Tal cuidado deve ser ponto central do PDE 2031. Os impactos nas tarifas já estão pressionando a elevação dos custos percebidos pelos consumidores cativos, especialmente os consumidores de baixa renda, ou daqueles que não são aptos a assumir o custo de ser parte integrante da oferta de energia. Em suma, a ABRADEE considera que a modicidade tarifária deve ser um dos pilares da proposta do PDE 2031, colocando a visão dos consumidores em relação a expectativa dos preços praticados como um dos pontos centrais do planejamento setorial.

5. CONCLUSÕES E PROPOSTAS

Os posicionamentos da ABRADEE podem ser sumarizados em:

- Reduzir progressivamente a responsabilidade do mercado regulado (ACR) sobre a expansão da oferta.

- Garantir a repartição dos custos dos contratos legados entre ACR e ACL como forma de incentivar a confiabilidade da transição para um setor liberalizado, com objetivo de reduzir a precificação de riscos futuros que afetam o planejamento da expansão por parte do setor regulado.
- Tratar adequadamente o avanço da geração distribuída de forma a não gerar distorções de oferta que podem potencialmente atrapalhar a confiabilidade do suprimento futuro.
- Garantir um alargamento do escopo de atuação das distribuidoras no sentido da gestão de recursos de armazenamento de energia e outras tecnologias para otimização da demanda, em conjunto com a estratégia de planejamento de longo prazo.
- Eliminar os subsídios às fontes incentivadas em novos projetos (regra já prevista na Lei nº 14.120/2021, em fase de implementação) e minimizar o impacto dos subsídios existentes destas fontes.
- Evitar lastrear a expansão em novos contratos legados vinculados ao ACR.