

CONTRIBUIÇÕES REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA Nº 61/2018

**NOME DA INSTITUIÇÃO: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE GRANDES
CONSUMIDORES INDUSTRIAIS DE ENERGIA E DE CONSUMIDORES
LIVRES**

ABRACE

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME

ATO REGULATÓRIO: Consulta Pública nº 61/2018

OBJETO: Proposta de alteração do Decreto nº 6.353, de 2008, para dispor sobre a contratação de reserva de capacidade, e de estabelecimento de diretrizes de Leilão de Potência associada à Energia de Reserva

A Abrace, associação setorial que representa os grandes consumidores industriais de energia, apresenta abaixo suas considerações sobre a proposta de alteração de regras a serem seguidas para o leilão de potência associada à energia de reserva.

A sistemática de leilões de energia de reserva foi introduzida em 2008, por meio do Decreto nº 6.353, de 16 de janeiro de 2008. O citado decreto usufruiu-se do termo reserva de capacidade de geração, conforme referido no § 3º do art. 3º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, para instituir a regulamentação da contratação de energia de reserva.

Em relação à terminologia, as expressões reserva de capacidade de geração e energia de reserva, no entendimento desta associação, apresentam conceitos e finalidades bastante distintos. A reserva de capacidade de geração faz referência à

contratação de energia despachável, com o fornecimento de potência flexível e confiável, estritamente quando da ocorrência de interrupções ou reduções temporárias na geração. Ou seja, trata-se da contratação de capacidade realizada de maneira semelhante à contratação de reserva de capacidade aplicada aos sistemas de transmissão e distribuição, conforme prevista na Resolução Normativa ANEEL nº 506, de 4 de setembro de 2012.

Por outro lado, a energia de reserva, conforme previsto no § 1º do art. 1º do Dec. 6.353/2008, “é destinada a aumentar a segurança de fornecimento de energia elétrica ao Sistema Interligado Nacional (SIN), proveniente de usinas especialmente contratadas para este fim”. Assim, uma vez constatada, a elevada sobrestimação das garantias físicas de usinas hidrelétricas, criou-se o leilão de energia de reserva para compensar o déficit de geração. Ao invés de realizar o ajuste da garantia física das hidrelétricas, aplicando a determinação legal, que poderia acarretar em custos ao gerador, em função da significativa redução da garantia física, o Poder Concedente optou por repassar os custos aos consumidores por meio do encargo de energia de reserva. Tal entendimento foi, inclusive, tomado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) em 2008, em sua publicação de estudos para a licitação da expansão da geração¹.

Em consequência, realizaram-se, até o momento, um total de 9 leilões de energia de reserva com a contratação de fontes renováveis. Tal contratação contraria completamente a definição de reserva de capacidade de geração, visto que as fontes de energia renovável, especificamente as eólicas e as solares, não são capazes de garantir a entrega de energia despachável.

Em suma, a contratação de energia de reserva realizada se trata de uma grave falha legal, que prevalece desde a homologação do decreto e pode colocar em xeque todas as contratações já realizadas por esta modalidade.

Ademais, cabe destacar que tem se observado uma grande sobreoferta de energia no SIN. Esta constatação já foi obtida por agentes do setor², que apontam sobra de 4,5 GW médios de oferta no sistema em 2019, mesmo com sobra estrutural dos

¹ EPE. Estudos para a licitação da expansão da geração – Índice de Classificação dos Empreendimentos (ICE) de Energia de Reserva. 2008.

² PSR. Energy Report - Coisas inevitáveis na vida: a morte, impostos... e térmicas a gás na base? Junho de 2018 – edição 138.

certificados de garantia física de 10,4 GW médios. Ao considerar a demanda projetada, em 2022 esse excesso passa para 2,9 GW.

Essa conjuntura é decorrente da atual forma de contratação de energia, que não apresenta vínculo fiscalizável com a contratação de potência. Em consequência, além de não atender à curva de demanda, cria-se um grande excedente de energia. Contraditoriamente, em 02 de agosto de 2016, o governo emitiu o Decreto 8.828 que desobrigou o fornecimento e a contratação de potência pelos agentes, o que é desconexo com a proposta apresentada nesta consulta.

Dessa forma, é inusitado que o governo, que antes desobrigou a contratação de potência por parte dos geradores, agora entenda que é necessário contratá-la. No mínimo há uma razoável falha de planejamento ou simplesmente procurou-se modificar a alocação dos custos, passando-os para os consumidores.

Em relação à solução apontada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) em estabelecer uma nova modalidade de contratação de energia de reserva, pode agravar ainda mais a discrepância entre a energia contratada e a real necessidade de oferta energética. Dos documentos colocados em consulta pública, a dedução é de que nada mais são do que diretrizes para a contratação de energia de reserva, agora titulada de potência de reserva com energia associada. A conclusão tomada em contratar mais de 12.000 MW de potência está fundamentada basicamente na comparação entre a garantia física contratada e a energia efetivamente gerada, sem correlação com a curva de carga.

Um dos indícios para essa argumentação é a mudança da curva de carga, que não mais apresenta pico acentuado no horário de ponta. Existe uma tendência de alteração de comportamento do consumo, que, por fatores diversos, tem levado ao deslocamento da curva.

Diante das divergências levantadas, faz-se falta da comprovação técnica da real necessidade de potência do sistema, visto que os dados apontados pelo Ministério para justificativa de contratação de potência se basearam em métricas de energia. Para fins ilustrativos, a análise do Índice de Custo Benefício (ICB), que é um índice que calcula o preço de energia, foi um dos indicadores apresentados para determinar a competitividade dos empreendimentos termelétricos, especificamente a gás de ciclo aberto, e defini-los como produto de contratação do leilão de potência.

Além da ausência de clareza na proposta, a restrição de contratação do tipo de gerador cria uma visão distorcida e incoerente com a tendência da abertura de mercado. A partir da constatação da falta de potência, o direcionamento do produto a ser contratado poderia ser realizado com especificidades de atendimento, a citar, o tempo de resposta, por exemplo. Essa definição, sem determinar o tipo de fonte geradora, diferentemente do que foi proposto, abre margem para o mercado apontar soluções alternativas, com tecnologias possivelmente não consideradas pelo governo.

Ainda, é preciso estabelecer clara definição da forma de remuneração desses geradores. É de entendimento desta associação que se o objeto de contratação é a potência, os geradores contratados devem ser remunerados pela potência. Caso contrário, estará realizando uma contratação excessiva de energia e a sua alocação de custos, baseada na forma atual que destina todo o custo em forma de encargo de energia de reserva, gera impacto desnecessário à tarifa.

No tocante ao despacho, na hipótese de que a contratação dessas novas térmicas, objeto da proposta em tela, se efetive, também se faz relevante destacar que em caso de seu acionamento para suprimento de potência, o deslocamento de outra geradora não deverá incorrer na cobrança de Encargo por Deslocamento Hidráulico, atualmente custeado por todos os consumidores de energia elétrica por meio do Encargo de Serviços do Sistema (ESS). Tal medida evita a possibilidade de implicar na cobrança duplicada do consumidor por um único produto.

Em termos de custos, estima-se que, ao final de 2018, o Sistema contará com aproximadamente 3,5 GW médios de energia de reserva a um custo fixo da ordem de R\$ 8,25 bilhões. Em 2023, o montante de energia contratada será 4,07 GW médios com custo fixo de aproximadamente R\$ 10,2 bilhões.

Caso aprovada a medida em tela, será atingida a marca de 17 GW médios com um custo fixo adicional de aproximadamente R\$ 20 bilhões a partir de 2023³. Esse efeito, além de impactos sociais diretos, implicará em graves repercussões à indústria, que também tem influência indireta no bem-estar da sociedade. A cada custo adicional de impostos e encargos, que já representam parcela significativa do custo da energia

³ Estimativa Abrace. Trata-se de cálculo com a finalidade de mensurar o impacto, e obtida com base nos dados do 26º leilão de energia nova A-6 de 2018 para usinas a gás natural.

hoje aplicada, a perda de competitividade da indústria nacional é notória, e coloca em risco a prosperidade econômica de todo o país.

Sob a ótica desse cenário, as consequências negativas, a citar o aumento do desemprego e redução nos investimentos, se sobressaem dos benefícios, que se mantêm incertos, visto que não há qualquer indicador que permita mensurar o benefício em termos de aumento de segurança.

Portanto, diante das inconsistências conceituais e do elevado descompasso de contratação de energia a custos bilionários, é de entendimento da ABRACE que o problema, se existe, não deve ser solucionado com maior contratação de energia de reserva.

Alguns geradores possuem sim deficiência para atendimento de potência, cabendo a eles celebrarem novos contratos para que seus compromissos sejam atendidos. Esses contratos poderiam resultar de leilões que poderiam ou não ser regulados.

Alternativamente, para solucionar a suposta falta de potência firme no sistema, sugere-se a realização de leilões específicos para contratação de potência, mas com a devida calibração de requisitos e custos, para atrair fontes com entrega de potência de qualidade, que seja confiável.

Ao analisar pela ótica dos consumidores de potência, sugere-se pela possibilidade de qualquer agente do sistema contratá-la e/ou fornecê-la, como por exemplo por meio de programas de reação a demanda, de modo a induzir a participação ativa de todos agentes.

O programa Resposta da Demanda, estabelecida pela Resolução Normativa nº 792, de 28 de novembro de 2017, tem relação direta com o problema apontado pelo Ministério. O programa, que consiste na redução voluntária do consumo nos períodos solicitados pelo ONS, trata-se de uma medida promissora, com resultados positivos em outros países, sobretudo quando há insuficiência no atendimento de potência, firme ou não, e, portanto, deve ser levada em consideração por este Ministério.

Diante da sua relevância para o sistema, o programa Resposta a Demanda deveria ser posto em primeiro plano, e, antes de qualquer definição sobre novo leilão de potência, sugere-se que sejam identificados e tratados os pontos que dificultam a

operacionalização e alcance dos seus objetivos. Dentre os problemas já identificados por esta associação, cita-se a inadimplência do Mercado de Curto Prazo (MCP), a ausência de receita fixa na remuneração do consumidor, e a abrangência do programa para todo o país. Acerca deste último ponto, a necessidade de expansão do programa baseia-se no apontamento do Ministério em definir o submercado SE/CO como o destino de atendimento para o leilão de potência em proposição. Em contrapartida, o programa está atualmente limitado aos submercados NE/NO.

Tal medida insere a possibilidade de consumidores livres também participarem da expansão da capacidade do sistema, de modo a efetivar uma alocação mais eficiente de custos.

Em relação à modalidade de contratação de energia de reserva, esta deve ser extinta. Desde a sua origem houve falha regulatória ao usar-se do termo reserva de capacidade, conforme explicado anteriormente. Ademais, a motivação para sua criação pode ser suprimida com o reajuste total da garantia física dos contratos.

Ainda, cabe destacar que a medida apontada pelo próprio Ministério, conforme apresentado na Consulta Pública nº 33/2017, em relação à separação do lastro e energia, converge com a medida aqui proposta. Tal separação facilitaria a contratação por potência, não sendo, entretanto, uma medida centralizada, mandatária, e com custos novamente socializados entre os consumidores.

A previsão da necessidade de realização do próximo leilão para atender carências de potência adicional antevistas para o ano de 2023, conforme apontado em nota técnica da presente consulta pública, indica que existe tempo hábil para discussão e tomada de medidas necessárias.

Ademais, a discussão estimulada pela agência reguladora pela modernização da tarifa pode induzir a mudanças de comportamento da carga, que em caso de sinalizações adequadas de preço, podem também auxiliar na problemática apontada pelo Ministério.

Resumo dos Pleitos ABRACE:

- Extinguir a modalidade de contratação de energia de reserva;
- Ajustar a garantia física com a energia efetivamente entregue;

- Expandir o programa Resposta da Demanda;
- Instituir leilões específicos para contratação de potência.