

Impressões sobre a Consulta Pública do MME: Proposta de aprimoramento do marco legal do setor elétrico

PEREIRA, João Luiz. "Impressões sobre a Consulta Pública do MME: Proposta de aprimoramento do marco legal do setor elétrico". Agência CanalEnergia. Rio de Janeiro, 20 de julho de 2017.

Após grande expectativa do mercado, foi lançada a tão esperada "Proposta de aprimoramento do marco legal do setor elétrico", no dia 05 de julho de 2017.

Apesar do material disponibilizado ser denso, ainda existem muitas dúvidas e lacunas sobre como serão definidos uma série de pontos desta verdadeira reforma no marco legal do setor. Como título de comparação, propõe-se "uma mexida" da magnitude do que foi a construção do "Novo Modelo do Setor Elétrico" em 2003/2004, onde nasceram os leilões, a CCEE, a EPE e o modelo comercial do setor como conhecemos hoje (ACR & ACL).

Desta forma, é importante discutir o material disponibilizado, como forma de contribuir com o debate que deve ocorrer ao longo das próximas semanas para consolidação da proposta final, e que inevitavelmente deve dar forma a novas leis, decretos e regulamentos para o setor.

Em primeiro lugar, assim como foi feito em 2003/2004, é louvável a atitude de discutir com todo o mercado medidas para um setor basilar de infraestrutura como o de energia, que envolve players de características e interesses muito distintos (Grandes consumidores, pequenos consumidores, traders de energia, geradores – tanto públicos quanto privados – fornecedores da cadeia do setor, associações de classe, etc).

A nota se inicia tocando em alguns pontos latentes (ainda que óbvios) relacionados à necessidade de modernização da regulação em consonância com novas tecnologias, geração distribuída, queda de preços de energia solar, etc.

Passada esta introdução, a narrativa se desenvolve no tom da busca pela eficiência e pela utilização de abordagem de mercado para efetuar uma série de reformas com o propósito de buscar a racionalidade econômica.

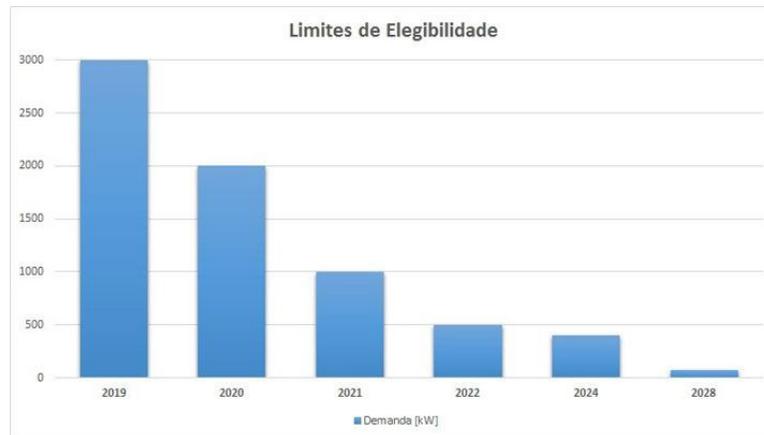
"O Ministério de Minas e Energia (MME), (...) Empresa de Pesquisa Energética- EPE (...) tem pautado sua atuação com fundamento na transparência e no diálogo e comunicação com os agentes em busca de um ambiente de negócios mais eficiente, com menos subsídios, maior racionalidade econômica e estabilidade regulatória voltada à sustentabilidade do setor." (NT).

Com relação ao conteúdo da nota técnica, destacam-se as diretrizes em alguns pilares, conforme abaixo:

Consumidor

O texto propõe ajustes na legislação do Autoprodutor de energia, em especial o conceito de consumo líquido, tornando mais restrita a quantidade de energia elegível ao abatimento de encargos.

Há também a redução dos critérios de elegibilidade ao mercado livre, em waves, conforme abaixo:



Desta forma, a partir de 2024 teríamos limites de elegibilidade ao livre (400 kW) inferiores ao do consumidor especial hoje, com previsão de atingir 75 kW em 2028. A princípio porém seria mantida a restrição ao grupo "A".

Além dos limites, o texto estabelece que neste período de transição, a partir de Jan/2018 não será mais válida a comunhão de interesse/fato e também que consumidores com menos de 1000 kW só possam acessar o mercado livre através de um varejista. Estas ações teriam o objetivo de "plantar a semente" de uma clara separação do ambiente de atacado e varejo. Entretanto, não se aprofunda no cerne da questão, que é a ampliação na oferta de varejistas (Hoje, o varejo não se mostrou interessante aos comercializadores, dado o elevado risco de calote e a falta de mecanismos para retirar a carga inadimplente do supridor).

Segurança ao Suprimento

Como ajuste do mecanismo de adequação ao suprimento, propõe-se o destravamento da obrigação de contratação, passando a considerar a "confiabilidade" como um bem comum e de todos. Apesar de poder soar absurdo aos incautos, esta medida nada mais seria que garantir a confiabilidade através de um mecanismo onde se contrata a capacidade em pagamentos específicos, em separado da energia – Aqui se chega na tão falada separação do lastro (potência) da energia – Ou seja, contrata-se a usina para garantir a confiabilidade ao sistema. A energia é negociada como forma de complementar a renda do gerador (adicionalmente aos pagamentos de capacidade, relacionados a quanto de "firmeza" que a fonte adiciona ao sistema) e o consumidor por sua vez compra a energia apenas como hedge de preço, tendo em vista que a confiabilidade vem naturalmente pelas usinas viabilizadas/mantidas com o pagamento de capacidade.

Como estes pagamentos seriam realizados? Através de um novo encargo a ser pago pelos consumidores (os beneficiários da confiabilidade).

Um ponto ainda pouco exaurido é definição de como será contratada a necessidade de lastro do sistema. O texto pondera aspectos técnicos como:

- Confiabilidade;
- Velocidade de respostas às decisões de despacho;
- Contribuição para redução das perdas de energia elétrica;

- Economicidade proporcionada ao sistema de transmissão ou de distribuição necessário ao escoamento da energia elétrica gerada;
- Capacidade de atendimento à demanda de energia elétrica nos momentos de maior consumo; e
- Capacidade de regulação de tensão e de frequência.

A partir desta leitura, não há clareza de como as fontes renováveis terão seu espaço definido na matriz a ser contratada, nem menção à todas suas externalidades positivas e seu papel na política de governo, tendo em vista não só a importância econômica, mas também social destes projetos.

Novas atribuições para a CCEE & Gestão dos contratos do ACR

O texto traz a possibilidade, se desejado, que a CCEE opere os controles e a liquidação do pagamento dos contratos de transmissão, como forma de uma operação mais eficiente. Além disso, em linha com discussões já realizadas e já presentes em outros fóruns como a Agenda Regulatória da ANEEL, propõe-se uma versão “2.0” da liquidação centralizada de CCEARs. A CCEE tornaria-se como uma figura de “comprador único”, ou seja, em meio a transição de um modelo onde o mercado livre ganharia cada vez mais espaço, a energia comprada para o ACR seria consolidada em um pool e passada às distribuidoras. Assim seria mais fácil gerenciar o portfólio e responder às variações de mercado. Em decorrência disso, é esperada uma unificação da Tarifa de Energia – TE – das distribuidoras.

Assim, a flexibilidade para gestão do portfólio das distribuidoras ganha relevância, como forma de mitigar a sobrecontratação e desafios da gestão dos contratos regulados (considerando maior potencial para crescimento do mercado livre). Um ponto que chama atenção é a criação de novo item a ser encarado como um encargo, pago por todos os consumidores, referente a eventuais perdas de distribuidoras com a migração em massa de consumidores para o ACL. Para isto, seriam apurados eventuais prejuízos considerando todos os mecanismos de gestão possíveis, até mesmo a venda de excedentes, por exemplo.

Por último, além da Energia para o ACR, entende-se que a CCEE poderia também gerir o processo (e os recursos) da contratação do lastro do sistema, agora já considerando os produtos separados.

Preços & Tarifas

Os preços também devem passar por ajustes para permitir maior granularidade na representação da operação em tempo real, tornando mais plausível a captura de benefícios de programas de redução de consumo em tempo real por grandes consumidores, modalidades de tarifação dinâmica, dentre outras inovações que permitam o uso mais eficiente da rede. Assim, sugere-se preços horários até 2020, com possibilidade de cálculo inclusive por outros métodos como despacho por oferta (porém o texto deixa esta questão a ser definida em outro momento).

Outras possibilidades a partir do preço horário, como possibilidade de fechamento diário de posições, criação de novos mecanismos de garantias financeiras e criação de bolsa e clearing house são citadas, e tornam-se quase que uma necessidade para se operar posições de energia em escala tão granular.

No sentido da transparência, ainda que o preço se mantenha ou não o modelo, outra proposta é a liberação do código fonte dos sistemas de operação & planejamento hidroenergético ao público.

Indo além dos preços no mercado de atacado, a nota versa sobre a tarifa binômica, ou seja, aquela em que se cobra o transporte e a energia em componentes distintas, que deverá ser realidade para todos os consumidores até 2021.

Esta alteração visa estabelecer o modelo de negócio das distribuidoras como “entrega do fio” e abre espaço migração de pequenos consumidores ao mercado livre no futuro, o uso de renováveis e novas alternativas de tarifação para os clientes do grupo B.

Subsídios

A discussão dos subsídios do setor – mais especificamente qual tratamento seria dado à energia “incentivada” – também era imensamente aguardada pelo mercado. Neste ponto, basicamente o governo defende a proposta de pagamento de um “prêmio” para as fontes renováveis até o ano de Dez/2030, proporcional a energia entregue, para os empreendimentos com entrada em operação comercial a partir de 2018. Desta forma, altera-se o modus operandi de desconto no fio para o de pagamento de prêmio, porém a CDE continua a arcar com o benefício aos geradores.

O consumidor por sua vez deverá se beneficiar da energia mais barata no mercado. Entretanto, fica difícil saber neste momento se a queda no preço compensará o aumento no encargo destinado ao pagamento dos geradores no novo formato.

Sustentabilidade de Desjudicialização

Por último e não menos importante, a nota trata de uma série ações para “estancar a sangria” de judicialização do setor, em ações respaldadas pela contrapartida de adesão na retirada de ações judiciais já existentes, como:

- Pagamento de verbas indenizatórias de transmissão, com possibilidade de utilização de recursos da RGR;
- Desfazer o processo de cotização de usinas e retornar à lógica de comercialização a preços de mercado e de venda por quantidade (risco do vendedor). Neste ponto especificamente, a proposta “mata” o modelo anterior, ao condicionar o ajuste do passivo discutido como “risco hidrológico” ao cancelamento de acordo já realizado anteriormente (relativo a renegociação dos contratos regulados via pagamento de prêmio a contra centralizadora das bandeiras tarifárias), e aceitando receber em troca uma extensão da concessão de geração como pagamento por este passivo;
- Estabelece um racional para gradativo ajuste de incentivos e valores constantes na CDE;

Considerações finais:

As evoluções colocadas pela Nota Técnica do MME representam em sua maioria um importante passo na modernização do setor. Entretanto, alguns pontos ainda carecem de aprofundamento:

- Como seria planejada nossa matriz para construção do mecanismo de pagamento por capacidade?
- Como seriam valorados os pagamentos para as diferentes fontes? Como balancear “potência firme” das térmicas e as externalidades positivas (redução de CO₂, complementaridade, geração de ponta, proximidade ao centro de carga etc.) das renováveis?
- Quais seriam as alternativas para de fato separar o ambiente de atacado do varejo, no sentido de pacificar os riscos da atividade varejista? Depois de determinado tempo, haveria um supridor de última instância ou o inadimplente retornaria ao cativo?
-

A abordagem pró mercado também deve ser muito bem aplicada, sob o risco de não se criar um ajuste que de força ao exercício de poder de mercado e garanta, em nome de um market design mais moderno, regras de transição “abençoadas” aos investidores que acabam por inserir custos perversos aos consumidores no longo

prazo.

Por fim, o mercado aguarda ansioso por novas discussões sobre o tema, bem como a tão esperada pacificação das ações judiciais que tem tirado o sono de todo o mercado e da CCEE.

João Luiz Pereira é consultor do mercado de Energia da Schneider Electric