

Brasília, 11 de setembro de 2019.

Contribuição da Abraceel à Consulta Pública nº 79/2019

A Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel) apresenta contribuição à Consulta Pública nº 79 do Ministério de Minas e Energia, que discute a minuta de portaria que estabelece as diretrizes para realização do Leilão de Energia Existente A-4, a ser realizado em 2020.

Contratação de Atributos

Segundo a Nota Técnica nº 7/2019/CGCE/DGSE/SEE, existe um grande volume de contratos de energia proveniente de termelétricas que serão encerrados a partir de 2021, com maior ênfase a partir de 2024, incluindo CCEARs dos leilões de energia nova realizados em 2005, 2006 e 2007, bem como contratos remanescentes do Programa Prioritário de Termelétricidade – PPT.

Conforme a Nota Técnica ONS nº 0078/2019, são mais de 9.000 MW de empreendimentos a carvão mineral, gás natural, óleo diesel e óleo combustível que, apesar de algumas delas apresentarem um elevado custo operacional, fornecem um conjunto de atributos, como capacidade, flexibilidade e despachabilidade, indispensáveis à segurança da operação do sistema.

O ONS destaca que, com o contínuo aumento de fontes intermitentes, as usinas termelétricas convencionais passam a desempenhar um papel importante na segurança do sistema e que o montante de geração térmica disponível e seu custo para despacho são fatores determinantes para a manutenção dos critérios de segurança operativa do SIN.

Nesse sentido, na Nota Técnica o ONS sugere que se incentive a expansão da matriz e a substituição dos contratos de fornecimento vencidos por fontes térmicas flexíveis e de custos unitários competitivos, possibilitando a competição entre usinas existentes e usinas que entrem em operação comercial até dia 31 de dezembro de 2023, de forma a mitigar a variabilidade/intermitência diária das fontes renováveis, permitindo agregar inércia sistêmica ao SIN e o fechamento do balanço de atendimento à demanda máxima com menores custos de operação. Destacamos que os estudos exploraram o atendimento desses critérios, que são seguramente indispensáveis para segurança do sistema com a reposição de usinas térmicas, sem avaliar a possibilidade de outras tecnologias que possam apresentar os mesmos atributos.

Proposta da CP nº 79

Considerando o vencimento desses contratos, o MME avalia na presente CP as condições para as distribuidoras efetivarem a contratação de energia necessária ao atendimento da totalidade de seus mercados a partir de 2024.

A proposta da CP nº 79 evidencia a necessidade de contratação de atributos, notadamente de despachabilidade e de inércia do sistema, ao propor a limitação de outras fontes de geração de energia, que poderiam oferecer energia mais competitiva nos certames:

“Tendo em vista que algumas fontes renováveis como solar e eólica têm apresentado preços extremamente competitivos nos últimos leilões de energia nova, uma eventual participação desses empreendimentos no Leilão de Energia Existente A-5 de 2019 certamente resultaria em uma contratação reduzida de usinas termelétricas. Esse cenário traria impactos à segurança da operação do sistema, uma vez que as fontes eólica e solar não são capazes de fornecer, por exemplo, atributos como capacidade, flexibilidade e despachabilidade, presentes nos empreendimentos termelétricos. (...)”

Nesse contexto, o MME propõe a realização de leilão de energia existente com a possibilidade de participação de novos empreendimentos, onde seriam negociados CCEARs na modalidade por disponibilidade, proveniente exclusivamente de fonte termelétrica a carvão mineral nacional e a gás natural, com prazo de suprimento de 15 anos e valor máximo de CVU de R\$ 300/MWh.

Contratação de Capacidade

Um dos princípios da reforma do setor elétrico é a separação entre a contratação de lastro e energia para o sistema e a equalização dos custos de contratação dos atributos para o sistema. A proposta de contratação de atributos para o sistema via contratação de energia do ACR vai em sentido oposto à modernização do setor elétrico em discussão, ampliando os contratos legados e alocando os custos da expansão unicamente no ambiente regulado.

A Abraceel apoia a separação entre a contratação de lastro e energia como solução estrutural, de modo a equalizar os custos da contratação de atributos para o sistema e evitar as crises de papel decorrentes da contratação conjunta dos dois produtos.

Assim, em agosto deste ano, a Abraceel apresentou ao MME proposta para a criação de um Mercado de Capacidade, por meio infralegal, com o objetivo de equacionar os custos da contratação de atributos para o sistema e permitir uma abertura mais célere do mercado preservando a adequação do suprimento. **A proposta em anexo foi elaborada pela consultoria Thymos Energia e, em breve síntese, propõe a contratação centralizada de capacidade, com custos rateados por todo o mercado consumidor e a energia negociada em ambos os ambientes de contratação**, com possibilidade de participação de todas as tecnologias, em linha com o conceito de reserva de capacidade criado pela Lei nº 10.848/2004.

Competição entre alternativas

Em relação à competição nos certames, entendemos que a contratação deva ser tecnologicamente neutra e realizada sempre por atributos, e não por fonte, independentemente de ser um leilão para contratação de energia nova ou existente, de modo que todos os empreendimentos que possam oferecer o atributo desejado possam competir entre si nos leilões, objetivando assim reduzir o custo de contratação.

A proposta da CP nº 79 exclui a participação de fontes capazes de entregar os atributos desejados ao sistema, conforme colocado para termelétricas a biomassa transcrito a seguir, além de não analisar outras tecnologias que poderiam atender aos requisitos mencionados:

“Adicionalmente, também cabe destacar que: (i) a oferta de projetos novos a biomassa foi significativamente menor nos últimos leilões, quando comparadas a empreendimentos a gás natural por exemplo, pouco contribuindo para a competição nos leilões; e (ii) diversos empreendimentos a biomassa despacháveis que venceram nos leilões de 2013, 2014 e 2015 não entraram em operação comercial, por uma série de motivos, frustrando a demanda das distribuidoras.

Pelo exposto, entendemos que usinas a biomassa com CVU diferente de zero não deveriam participar do Leilão de Energia Existente A-5 de 2019. (...)”

Além de ser benéfica a competição entre fontes, os argumentos apresentados não justificam a exclusão das usinas a biomassa e outras tecnologias com as características necessárias no certame proposto.

Ao longo dos últimos 25 anos de contratação regulada, praticamente todas as fontes de energia tiveram, em algum momento, projetos vencedores de leilões que não foram construídos conforme o cronograma do edital ou não entraram em operação comercial. Nesse sentido, é importante ressaltar que eventuais punições por descumprimento do edital devem ser aplicadas às empresas participantes dos leilões, e não à fonte de energia em si.

Já em relação ao volume de projetos inscritos em certames anteriores, embora não se reflita necessariamente em baixa oferta de projetos para os próximos leilões, é importante frisar que, mesmo que a oferta seja pequena, a ampliação da competição reduz o preço final do leilão para o consumidor. Além disso, a proposta da CP nº 79 também estabelece que o combustível da usina termelétrica seja carvão mineral de origem nacional, o que limita ainda mais a competição no leilão.

Ainda, observamos que os estudos técnicos que embasaram a proposta do leilão desconsideraram os impactos de mudanças regulatórias como a introdução do preço horário a partir de 2021, além de não realizar a comparação de outras soluções, como por exemplo, uma solução utilizando ampliação do sistema de transmissão de modo a promover a maior integração dos subsistemas, minimizando ou eliminando assim a necessidade de soluções técnicas locais para atendimentos de critérios de capacidade ou de inércia do sistema.

Na proposta de leilão, foi adicionado um novo critério para habilitar os participantes no certame, que é a inércia mínima de 4,0s recomendada pelo ONS para os geradores termelétricos. Consideramos que os impactos dessa exigência não foram amplamente explorados, e como um critério restritivo pode reduzir a competitividade do leilão, julgamos necessário apresentar estudos técnicos que corroborem a necessidade de tal critério para o sistema.

Contratos Legados

Ao longo dos últimos anos, o Brasil passa por um processo de reforma do setor elétrico e abertura do mercado. Recentemente, a Consulta Pública MME nº 77 propôs o fim da reserva de mercado a partir de 2022 e a realização de estudos para a ampliação do mercado livre abaixo de 500 kW com início em janeiro de 2024.

Nesse sentido, é fundamental observar que a demanda futura de energia das distribuidoras, a partir de 2024, será afetada pela ampliação do mercado e migração de

consumidores para o ACL, o que deve ser considerado na declaração das necessidades de energia destas distribuidoras, para os leilões regulados.

Quando das discussões no âmbito da Consulta Pública MME nº 33 em 2017, a Abraceel apresentou estudo da PSR Consultoria com o objetivo de traçar um cronograma ótimo de abertura do mercado que não gerasse sobrecontratação de energia nas distribuidoras, preservando os contratos existentes e a estabilidade econômica dessas empresas.

O estudo da PSR quantificou os contratos legados do ACR à época e demonstrou que seria viável um cronograma de abertura de mercado com a abertura do Grupo B a partir de 2024. O estudo se baseava no natural decaimento dos contratos do ambiente regulado e nas projeções de decréscimo da demanda e oferta já contratadas.

A contratação de energia pelas distribuidoras como ferramenta para a contratação de atributos necessários para a operação do sistema impactaria diretamente e negativamente no cronograma de abertura de mercado, contrariando a iniciativa do próprio Ministério na CP nº 77, por ampliar os contratos legados das distribuidoras pelos próximos anos.

Nesse sentido, consideramos que a contratação de energia pelas distribuidoras deve ser baseada exclusivamente em sua demanda de energia futura e que é importante ter critérios técnicos para contratar capacidade para o sistema, através de mecanismos adequados. É relevante notar que o cronograma de abertura de mercado aos consumidores abaixo de 500 kW se inicia a partir de 2024, justamente o início da entrega de energia proposto no leilão.

Dessa forma, mesmo que haja demanda para a contratação de energia no ACR a partir de 2024, provavelmente será em montante inferior ao volume de encerramento dos contratos, o que levaria a uma contratação insuficiente de atributos para o sistema considerando a proposta da CP nº 79.

Considerações Finais

Por fim, a Abraceel reafirma o apoio à reforma do setor elétrico e à alteração legal para permitir a separação entre a contratação de lastro e energia como solução estrutural. Desse modo poderíamos alocar adequadamente os custos da contratação de atributos para o sistema, baseado em um mecanismo competitivo e tecnologicamente neutro, evitando assim o agravamento das consequências da contratação conjunta dos

dois produtos. Entendemos que o leilão, tal qual foi proposto está indo em sentido contrário desses princípios.

Reapresentamos no anexo à esta contribuição, o estudo completo da Thymos, com a proposta de criação de um Mercado de Capacidade, com custos rateados por todo o mercado consumidor e a energia negociada em ambos os ambientes de contratação. A proposta pode ser implementada nos próximos leilões e tem como objetivo a contratação de atributos necessários para a operação do sistema, cuja necessidade deve ser identificada a partir de robustos estudos técnicos.

Atenciosamente,

Yasmin de Oliveira
Assessora Técnica

Bernardo Sicsú
Consultor Técnico

Alexandre Lopes
Diretor Técnico