



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**Secretaria de Acompanhamento Econômico**

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 18/COGEN/SEAE/MF

Brasília, 24 de junho de 2011

**Assunto:** Audiência Pública nº 31/2011 - Aneel, referente à regulamentação dos critérios e procedimentos para compensação de indisponibilidades decorrentes de falta de combustível, por meio de geração inflexível em centrais termelétricas despachadas centralizadamente.

## **1- Introdução**

1. Em sintonia com os princípios de eficiência e publicidade que regem a administração pública, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) publicou o Aviso de Audiência Pública nº 31/2011, com período de contribuição de 25 de maio de 2011 a 27 de junho de 2011. A agência procura obter subsídios e informações adicionais para a regulamentação dos critérios e procedimentos para compensação de indisponibilidades decorrentes de falta de combustível, por meio de geração inflexível em centrais termelétricas despachadas centralizadamente. Nesse contexto, o objetivo desta análise é oferecer as contribuições da Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae) no sentido de colaborar com o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor.

## **2 – Da Análise**

### **2.1 – Problema Identificado, Objetivo e Instituições Impactadas**

2. A capacidade de comercialização de energia elétrica das unidades geradoras pode ser reduzida em função das indisponibilidades decorrentes de falta de combustível<sup>1</sup>. A garantia física outorgada pode ser degradada quando a média dessa indisponibilidade apurada nos últimos 60 meses superar os valores de referência utilizados no cálculo da garantia física do empreendimento. No caso de usinas termelétricas, essa média é calculada em julho de cada ano, observando-se os 60 meses anteriores, conforme com o disposto na Nota Técnica n.º 027/2011-SRG/ANEEL, de 29 de abril de 2011.

<sup>1</sup> Metodologia de cálculo regulada por meio da Resolução Normativa n.º 169, de 10 de outubro de 2005.

3. Caso ocorra despacho de geração termelétrica fora da ordem do mérito pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico Nacional (ONS), o agente de geração faz jus ao recebimento do Custo Variável Unitário (CVU) associado a sua geração. A diferença entre o valor do CVU e o valor do Preço de Liquidação de Diferenças (PLD) é imputada a todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional (SIN), por meio do Encargo de Serviço de Sistema (ESS).

4. A proposta apresentada pela Aneel, ora em análise, admite a possibilidade de o gerador abdicar da diferença acima, em contrapartida ao expurgo de disponibilidade passada e evitando, assim, que o gerador seja prejudicado com a redução na capacidade de comercialização de energia elétrica. Contudo, a proposta exige que a indisponibilidade seja motivada exclusivamente pela falta de combustível e só é válida para casos de indisponibilidades ocorridas nos últimos 60 meses, não podendo ser aplicadas, portanto para eventos futuros. Essa compensação será tanto mais benéfica ao agente de geração quanto menor for o valor da diferença entre CVU e PLD. De modo a evitar que o agente de geração opte pela compensação apenas quando lhe for mais favorável, a Aneel condicionou a permuta somente para as situações em que a diferença entre o PLD vigente e o CVU seja, no mínimo, duas vezes o valor do limite mínimo vigente para o PLD.

5. Infere-se, portanto, do exposto, que a Aneel considera que a regulação vigente tem o inconveniente de penalizar de forma não proporcional os geradores termoeletricos que foram despachados nos últimos 5 anos e que não atenderam a solicitação por falta de combustível. Ou seja, a agência entenderia que ocorreu um problema conjuntural no fornecimento de combustíveis.

## **2.2 – Opções à Regulamentação dos critérios e procedimentos para compensação de indisponibilidades decorrentes de falta de combustível**

6. Considerando a leitura do problema apontado na Seção 2.1, a alternativa à medida proposta seria tratar isoladamente cada situação envolvendo aquele gerador termoeletrico penalizado por não ter atendido o despacho sob a alegação de que faltou-lhe combustível.

## **2.3 – Dos Possíveis Impactos ao Bem-Estar Econômico**

7. A análise relativa ao bem-estar econômico envolverá, inicialmente, a avaliação dos eventuais impactos da proposição sobre a concorrência. Posteriormente, outras conseqüências sobre a eficiência econômica serão investigadas.

### **2.3.1 – Impactos à Concorrência**

8. Os impactos à concorrência serão avaliados por metodologia desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>2</sup>. A metodologia consiste de um conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. O impacto competitivo poderia ocorrer por meio de: i) limitação no número ou

---

<sup>2</sup> Referência: OCDE (2007). Guia de Avaliação da Concorrência. Versão 1.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/39680119.pdf>. Acessado em 21.07.2010.

variedade de fornecedores; ii) limitação na concorrência entre empresas; e iii) diminuição do incentivo à competição. As referidas questões e seus respectivos efeitos são descritos abaixo:

**1º Efeito** - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de a política proposta:

- i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado;
- v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

**2º Efeito** - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:

- i) controlar ou influenciar substancialmente os preços de bens ou serviços;
- ii) limitar a liberdade dos fornecedores de publicarem ou comercializarem os seus bens ou serviços;
- iii) fixar normas de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o que consumidores bem informados escolheriam;
- iv) aumentar significativamente o custo de produção de apenas alguns fornecedores (especialmente no caso de haver diferenciação no tratamento conferido a operadores históricos e a concorrentes novos).

**3º Efeito** - diminuir o incentivo para as empresas competirem, provável no caso de a política proposta:

- i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;
- ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas;
- iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência;
- iv) reduzir a mobilidade dos clientes entre diferentes fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos explícitos ou implícitos da mudança de fornecedores.

9. Apontados os elementos que podem, potencialmente, reduzir a concorrência, conclui-se que a matéria analisada não implica constrangimentos concorrenciais, haja vista que a compensação proposta é aplicável a todos os agentes de geração que apresentaram indisponibilidade motivada pela falta de combustível.

### 2.3.2 – Dos Impactos ao Bem-Estar Econômico

10. Para verificar os efeitos da regulamentação proposta pela Aneel sobre o bem-estar econômico, identificaremos o efeito econômico sobre os agentes impactados pela proposta: agentes geradores, consumidores e sistema como um todo.
11. Pelo menos em um primeiro momento, a proposta é positiva para o consumidor na medida em que, atualmente, a diferença entre o CVU associado à geração fora da ordem de mérito e o PLD é suportada por todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional via ESS. Portanto, espera-se a redução desse encargo, visto que o agente de geração arcará com o montante correspondente à diferença entre o valor do seu CVU e do valor do PLD vigente como compensação ao expurgo dos períodos de indisponibilidade passados.
12. Para os agentes de geração, a proposta é positiva porque possibilita que a sua capacidade de comercialização de energia elétrica não seja reduzida em função de indisponibilidades passadas ocasionadas por falta de combustível, que não mais estariam ocorrendo. Além disso, a compensação é apenas uma possibilidade e não obrigação. Observadas todas as condições definidas para a proposta ora apresentada, tais como o despacho pelo ONS fora de ordem do mérito e a relação entre a diferença entre CVU, PLD e PLD mínimo, ficará a critério do agente gerador optar pela compensação de indisponibilidades já observadas e apuradas pelo ONS.
13. Dado o efeito benéfico para o agente gerador, merecem destaque os limites para a aplicação da medida proposta. As penalidades comerciais impostas ao agente gerador decorrentes dessas indisponibilidades não podem ser recuperadas, ou seja, a resolução garante apenas a recomposição da garantia física. A geração compensatória, para fins comerciais, apenas impacta a média das indisponibilidades a partir da publicação da norma, não devendo trazer efeitos para as contabilizações passadas.
14. Quanto aos efeitos para o sistema como um todo, é possível inferir que a agência considera que os eventos que deram causa às indisponibilidades de combustível observadas pelos agentes de geração foram de natureza conjuntural, conforme salientado na Seção 2.1. Caso contrário, o expurgo da indisponibilidade passada poderia representar uma superestimativa da garantia física, com conseqüências indesejáveis para a operação do sistema elétrico.
15. Neste contexto, haveria, assim, ganhos para o setor elétrico e, conseqüentemente, para a sociedade. Dessa forma, considerando que, na opinião desta Secretaria, tal avaliação não está clara na nota técnica que subsidiou a audiência pública em questão, sugere-se que a Aneel explicita as razões que a levaram a concluir que os problemas verificados no fornecimento de combustível para as usinas termelétricas são de ordem conjuntural.
16. Ainda sobre os impactos sistêmicos, cabe observar que a permissão de compensação, na forma como foi proposta, poderia ocorrer em condições conjunturais mais confortáveis para o agente de geração. Ao se comparar as situações de despacho fora e na ordem do mérito, é possível supor ser mais provável a ocorrência de falta de combustível no despacho pela ordem do mérito, quando se espera maior quantidade de usinas operando simultaneamente. Portanto, nesta situação, haveria maior consumo global de combustível comparado aos despachos fora da ordem

do mérito. Diante disso, a compensação ocorreria em situação distinta de demanda pelo combustível, o que revela possíveis assimetrias entre as indisponibilidades e as compensações.

17. No tocante aos limites para a possibilidade de uso da compensação, não está claro na nota técnica como foi fixada a exigência de que a diferença entre CVU e PLD deva ser superior ou igual ao dobro do PLD mínimo. É oportuno, por conseguinte, a explicitação das razões que fundamentaram tal limite.

### 3 – Conclusão

18. Diante dos efeitos positivos tanto para o consumidor quanto para os agentes geradores, esta Secretaria entende que é positiva a proposta da Aneel para a regulamentação dos critérios e procedimentos para compensação de indisponibilidades decorrentes de falta de combustível, por meio de geração inflexível em centrais termelétricas despachadas centralizadamente.

19. No entanto, esta Secretaria sugere que a Aneel, na promulgação do texto final da resolução, esclareça:

- os elementos que contribuíram para a agência concluir que os eventos que ocasionaram às indisponibilidades por falta de combustível foram resolvidos; e
- os parâmetros que definiram o critério para uso da compensação das indisponibilidades como sendo a diferença entre CVU e PLD superior ou igual a  $2*(PLD\_Min)$ .

À consideração superior.

  
**CHRISTIANE MARANHÃO DE O. BARBOSA**  
Assistente

  
**CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO**  
Assessor Técnico

  
**JOSSIFRAM ALMEIDA SOARES**  
Coordenador-Geral de Energia

De acordo.

  
**RUTELLY MARQUES DA SILVA**  
Secretário-Adjunto de Acompanhamento Econômico

  
**PRICILLA MARIA SANTANA**  
Secretária de Acompanhamento Econômico, Substituta