



Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2017.

Ministério de Minas e Energia

Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético.

Consulta Pública 033/2017 - Proposta de aprimoramento do marco legal do setor elétrico Brasileiro.

Esplanada dos Ministérios, Bloco "U", 5º Andar.

CEP 70065-900.

Brasília – DF.

A ABRAGET – Associação Brasileira de Geradoras Termelétricas vem apresentar suas contribuições que considera relevantes para a adequada e efetiva implementação do marco regulatório e comercial relativo ao Setor Elétrico Brasileiro (SEB).

Cabe ressaltar que de uma forma geral as mudanças propostas são positivas para o SEB, entretanto no entendimento da ABRAGET é necessário promover uma maior discussão com os agentes e entidades setoriais de forma a garantir a sustentabilidade do modelo de transição e não colocar em risco a segurança de suprimento, a operação, a comercialização e a modicidade tarifária.

Como exemplo de temas que requerem maior aprofundamento, ressalta-se a necessidade de equacionamento dos mecanismos relativos à financiabilidade da expansão e à separação dos produtos lastro e energia com definição de abrangência, metodologia de cálculo, sistemática dos leilões e precificação.

Dessa forma, mesmo entendendo perfeitamente os requisitos de urgência do MME, consideramos que mudanças importantes como estas aqui preconizadas precisariam de um tempo maior para serem depuradas e analisadas em termos das possíveis consequências para toda a cadeia do setor de energia. Mas, mesmo assim, no intuito de

contribuir, a ABRAGET elaborou as observações que se seguem, que poderiam ser muito mais enriquecidas se houvesse tempo hábil compatível com o peso das medidas.

1ª Medida – Autoprodução

A proposta do MME caracteriza do ponto de vista legal a figura do autoprodutor de energia como gênero do consumidor livre, com livre acesso à rede, e amplia o regime de autoprodução nas cadeias societárias conforme participações no capital investido com direito a voto, entretanto mantém o benefício atual da incidência dos pagamentos de encargos setoriais sobre o consumo líquido (descontada a parcela da energia autoproduzida), apenas para autoprodutores cuja demanda seja maior ou igual a 3 MW. Para autoprodutores com demanda contratada menor que 3 MW, o MME propõe que estes agentes busquem respaldo na micro e mini geração distribuída.

Outro aspecto da proposta em Consulta Pública é que no cálculo do consumo líquido a energia de autoprodução limita-se à garantia física (GF) do empreendimento e à geração verificada em termos anuais para usinas sem GF, e que a venda do autoprodutor a terceiros deve ser descontada caso utilize lastro da autoprodução.

Contribuições ABRAGET:

- Não está claro se a restrição da consideração do consumo líquido para consumidores com carga menor do que 3 MW se aplica apenas a novos autoprodutores.
- O cálculo da energia de autoprodução deve prever a utilização de média móvel em razão da possibilidade de variação da geração (para mais ou para menos).
- O conceito de autoprodução deve ser estendido para empresas dentro de um mesmo grupo econômico, que apresentam CNPJ distintos. Dessa forma, deve ser previsto tratamento adequado aos contratos entre partes relacionadas com a finalidade de repasse da energia de autoprodução, para fins de apuração do consumo líquido.

- Recomenda-se a consideração do limite atual de 500 kW para atuação no mercado e o aprimoramento da regulamentação da mini e micro geração distribuída que atualmente apresenta várias lacunas regulatórias e tributárias, além de tratamento não isonômico para esses consumidores.

2ª Medida - Redução dos Limites para acesso ao Ambiente de Contratação Livre (ACL)

A proposta do MME prevê a abertura gradual do mercado livre, abrangendo a elegibilidade de todo o Grupo A em 2028. A proposta do MME apresenta aspectos relevantes quanto à abertura do mercado que inclusive está em linha com a tendência de busca crescente de maior competitividade e eficiência nos mercados de energia elétrica em todo o mundo.

Contribuições ABRAGET:

- Existe uma preocupação da ABRAGET com o sinal da expansão da geração devido à abertura do mercado livre e dissociação dos consumidores das distribuidoras. A ABRAGET entende que a abertura do mercado é uma tendência mundial, porém a garantia de expansão é uma variável importante que deve estar em consonância com o crescimento do mercado livre;
- Uma vez que estes novos consumidores livres serão representados por agentes comercializadores, é necessário definir adequadamente a figura do comercializador varejista.
- O sistema de Garantias Financeiras tem que ser adequado com o objetivo de evitar riscos de mercado, como por exemplo, a inadimplência;
- Outro ponto de preocupação da ABRAGET é o aumento da flexibilidade na obrigação de contratação. As estimativas de previsão de demanda com cinco anos de antecedência por parte das distribuidoras e da expansão da geração poderá tender a uma maior imprecisão em razão de não ser mais necessária à contratação de 100% da demanda das distribuidoras, passando a ser um fator de risco importante para o atendimento a demanda do Sistema Interligado Nacional (SIN). Nesse sentido, recomenda-se que este aspecto da proposta seja avaliado e debatido de forma mais detalhada e abrangente.
- Outro aspecto que deve ser esclarecido é o tratamento que será dado à incorporação de novas unidades consumidoras às comunhões existentes, a partir de 2018.

- A discussão também deve contemplar propostas com o objetivo de apresentar incentivos à permanência dos consumidores em suas respectivas distribuidoras ao invés de optarem por migrarem para o mercado livre.

3ª Medida - Obrigação de Contratação

A proposta do MME prevê a separação da *commodity* energia em dois produtos distintos: lastro (para confiabilidade de suprimento) e energia (para gerenciamento de risco no mercado de curto prazo) comercializados historicamente no Brasil de maneira integrada, e a possibilidade de redução dos requisitos de contratação de energia, em percentual não definido, para distribuidoras e consumidores do ACL.

Contribuições ABRAGET:

- O tema abordado envolve questões complexas que merecem ser mais bem avaliadas e estudadas com o objetivo de proporcionar maiores esclarecimentos ao mercado e permitir a construção de uma solução robusta que possa vir a substituir o modelo de expansão atual. Aspectos relacionados à metodologia de apuração de lastro e sua relação com a garantia física dos novos empreendimentos, disponibilidade, bem como a dinâmica dos leilões de lastro e energia para expansão da oferta são aspectos importantes de desenho de mercado que devem ser detalhados para subsidiar as escolhas.
- No entendimento da ABRAGET a proposta representa um fator de risco para o financiamento de futuros projetos para a expansão da geração, devendo ser amplamente discutida e analisada junto aos agentes financiadores de projetos como BNDES, bancos e fundos de Investimentos antes da sua implantação efetiva.
- Como recomendação para a Consulta Pública, sugere-se que seja estabelecido um período de transição com o objetivo de discutir e analisar estudos de grande porte, inclusive com Análise de Impacto Regulatório que servirão como base para a determinação do real montante do relaxamento dos requisitos de compra, com base no peso, valor e necessidade de contratação de cada produto e no

equacionamento de aspectos relacionados à financiabilidade da expansão do SEB.

4ª Medida - Redução de Custos de Transação na Transmissão

A nova regulamentação propõe a liquidação centralizada dos contratos da transmissão em caso de comprovação da redução de custos sistêmicos, considerando inclusive os eventuais custos tributários em função da intermediação.

Contribuições ABRAGET:

- A proposta é positiva, pois prevê ganhos de escala na centralização dos pagamentos, e uma possível redução de custos financeiros e operacionais dos agentes, entretanto devem ser adotadas medidas com o objetivo de mitigar risco de inadimplência e garantir aos agentes o recebimento dos montantes cabíveis, inclusive em caso de ação judicial com efeito de liminar que poderá causar inadimplência em volumes expressivos na conta centralizada.
- Para que a proposta se viabilize, os agentes terão que aderir em sua totalidade e com regras pré-definidas.
- Além da centralização da liquidação, uma forma de simplificar o processo é transformar os contratos de uso do sistema de transmissão (CUST) em contratos de adesão, sem a necessidade, portanto, de celebração de contratos individualizados.
- Ressaltamos ainda que será necessário envolver o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) objetivando a normatização fiscal da operação para não agregar custos adicionais à centralização.

5ª Medida - Acoplamento Máximo entre Preço e Operação

A proposta do MME propõe que se busque o máximo acoplamento entre operação e formação de preço, destacando que o modelo usado na formação preço deverá também guiar a operação.

Contribuições ABRAGET:

- O preço de curto prazo é um sinal econômico para os agentes de mercado e sua correta formação é indispensável para o adequado funcionamento do mercado de energia elétrica. O processo de formação do preço de curto prazo deve ser coerente com as decisões operativas e com os critérios utilizados no planejamento da expansão no sentido de oferecer a correta sinalização para o uso eficiente dos recursos em toda a cadeia de energia elétrica, entretanto no entendimento da ABRAGET em um sistema hidrotérmico, com predominância hidrelétrica, não se deve desatrelar a formação do preço do Custo Marginal da Operação, ou seja, a sistemática de formação do preço deve respeitar os parâmetros da operação.
- Um aspecto relevante que cabe destacar, é que atualmente, os requisitos de geração podem ser diferentes para cada um dos patamares de carga em razão do valor do CMO nestes patamares. Como consequência, alguns geradores termelétricos vêm sofrendo perdas financeiras em razão do ONS ter consistentemente titulado a geração das usinas, que se encontra fora da ordem de mérito no patamar de carga leve e/ou média, como *constrained-on*. Portanto, com o objetivo deste problema não continuar incorrendo em perdas financeiras para os geradores termelétricos, a sistemática de preços horários deverá levar em consideração os requisitos operacionais dos geradores. Por exemplo, usinas termelétricas a carvão necessitam de tempo para serem ligadas e posteriormente desligadas (rampa) e como consequência não poderão ser despachadas de acordo com as variações horárias de preços. O despacho por ordem de mérito, que garante o acoplamento entre o preço e a operação de uma forma mínima, será aprimorado, através da proposta de despacho horário que será implantado até 2020. Prováveis imperfeições deverão ocorrer e estas terão que ser corrigidas ao longo do tempo.
- Com relação aos demais tipos de despachos, como por Segurança Energética e Restrição Elétrica, poderão ser realizados através de oferta de custos.

- Os riscos assumidos pelo agente gerador termelétrico descontratado, associados à incerteza do despacho no médio e longo prazo, são elevados, desta forma, as UTEs *Merchant* deverão ter liberdade para declarar seus respectivos preços;
- A formação de preços para o dia seguinte tem que ser diária.
- A ABRAGET, portanto, apoia a proposta de formação de preços horários até 2020, via modelo, como forma de representar adequadamente os requisitos de reserva operativa, as restrições operativas como rampa de acionamento e desligamento das unidades geradoras termelétricas e capturar o preço real para as térmicas ao longo da curva de carga e da geração para atender as fontes intermitentes, que o preço semanal em patamares não tem sido capaz de resolver.
- A proposta de oferta de preços deve ser precedida de um debate metodológico intenso, dada às condições matriz ainda predominantemente hidrelétrica, e sua configuração de usinas em cascata com diferentes proprietários.
- Recentemente a ABRAGET apresentou à SRG/ANEEL, em continuidade ao Processo nº. 48500.003095/2016-84, proposta para que os agentes façam ofertas para o despacho fora da ordem de mérito. Estas ofertas seriam multiprodutos, contendo o preço pela geração acima do despacho por mérito, preço de partida, preço de parada, preço pela rampa, entre outros. A ABRAGET entende ser fundamental que o MME considere a proposta apresentada para a SRG/ANEEL para o despacho fora da ordem de mérito e também inclua, de maneira semelhante, este conceito na formação de preço horária.
- Outro aspecto relevante é a necessidade de evolução das discussões referentes ao tratamento da inadimplência na liquidação financeira do mercado de curto prazo (MCP). Geradores termelétricos tendem a serem credores no MCP. Como proposta a ABRAGET recomenda que a liquidação financeira no MCP para as usinas despachadas para a garantia de suprimento energético seja segregada do restante da liquidação, de modo a garantir que as usinas termelétricas despachadas para esse fim recebam, para cada MWh produzido, o exato valor de seu respectivo CVU, conforme estabelecido no Art.2º, §3º da Resolução CNPE 03/2013, da mesma forma que ocorre para as usinas com venda em Leilões de

Energia de Reserva, conforme disposto no §1º do artigo 4º do Decreto 6.353/2008.

6ª Medida - Redução de Custos de Transação na Geração

A proposta do MME para reduzir os custos de transação na geração e lidar com as sobras involuntárias das distribuidoras decorrentes da ampliação do mercado livre prevê a gestão centralizada dos contratos regulados (CCEAR, cotas, energia de Itaipu, Angra 1 e 2) por meio de uma entidade centralizadora, podendo ser a CCEE. Além disso, possibilita a realização de compensações de posições contratuais entre as distribuidoras desde que a adoção de tal medida não incorra em custos tributários adicionais e mantém ainda as distribuidoras como responsáveis pelas declarações da quantidade para atendimento de seu mercado.

Contribuições ABRAGET:

- Apesar de se propor uma melhor eficiência na mitigação dos riscos individuais das distribuidoras, neste modelo existe uma compensação de compras menos eficientes por compras mais eficientes entre as distribuidoras. Nesse sentido não está claro qual mecanismo será utilizado para incentivar a contratação eficiente por parte das Distribuidoras.
- A proposta do MME também prevê a possibilidade de venda da energia excedente pelas Distribuidoras, A coordenação desses mecanismos com a compensação das sobras contratuais pela CCEE também deve ser explicitada.
- Esta entidade centralizadora não necessariamente deva ser a CCEE. Como proposta para a escolha desta entidade, um leilão poderia resultar na opção mais viável;
- Com relação ao item 3.66 da NT nº. 05/2017, não necessariamente as distribuidoras se manterão responsáveis pela real projeção de demanda para atendimento da expansão do parque de geração uma vez que estas estão desobrigadas a contratar 100% de sua carga. A ABRAGET se mostra preocupada com os riscos associados à expansão da oferta de geração do SIN.

- Adicionalmente é necessária uma ampla discussão com o CONFAZ, com o objetivo de verificar a viabilidade operacional da “centralizadora” de contratos, uma vez que esta operacionalização pode envolver a incidência de impostos e tributos adicionais.

7ª Medida - Separação de Lastro e Energia

A proposta do MME prevê a separação da energia em dois produtos lastro (adequabilidade ou confiabilidade sistêmica) e energia (*hedge* MCP), sendo que a contratação centralizada de lastro será realizada pelo poder concedente para atendimento à expansão do sistema, com custos pagos por todos os consumidores na forma de encargo. Com a compra de lastro em leilões ficam extintos novos leilões de reserva.

Contribuições ABRAGET:

- Este assunto deve ser amplamente discutido uma vez que a proposta de separação de lastro e energia é um grande fator de oportunidade para a expansão da geração do SIN, desde que a definição de lastro seja clara e adequada, de forma a garantir respaldo nos mecanismos de financiabilidade dos projetos.
- Desta forma, a ABRAGET sugere o seguinte conceito para o lastro das termelétricas: o lastro seria a Garantia Física com a precificação adequada dos atributos, de forma a garantir a total remuneração dos empreendimentos necessários para assegurar a confiabilidade do suprimento do sistema elétrico.
- Uma vez que a precificação dos atributos é uma tarefa complexa, as discussões devem trazer esclarecimentos adicionais, permitindo a avaliação dos impactos pelos agentes do Setor Elétrico e do Setor Financeiro visando a construção de uma proposta robusta e abrangente, que considere dentre outros os seguintes aspectos:
 - ✓ Necessidade de definição da sistemática dos leilões. Para a ABRAGET, os leilões deverão ser por submercados e por tipo de fonte, concorrendo entre si

empreendimentos novos e existentes (descontratados). A propósito, o tratamento a ser dado para as usinas existentes tem que ser exatamente o mesmo para as usinas novas.

- ✓ Redução dos limites para contratação de energia e obrigação de contratação de lastro considerando as diversas fontes. Cabe ressaltar que a desobrigação da contratação parcial ou total de energia pelo consumo pode trazer uma falta de estímulo à contratação de médio e longo prazo. Novamente há a preocupação com a financiabilidade dos projetos termelétricos, pois a remuneração da energia é que irá pagar o combustível das termelétricas.
- ✓ Alterações necessárias na forma atual de financiamento pelo BNDES além de outros aprimoramentos previstos no processo de financiabilidade para atrair investimentos privados, face a contratação separada lastro e energia, que impõe um fluxo de caixa previsível com o lastro e uma variável com a energia.
- ✓ Tratamento dado às usinas termelétricas com relação aos custos e contratos com os fornecedores de combustíveis. Os prazos dos contratos de compra de energia elétrica - PPA e de suprimento de gás natural - GSA são muito relevantes na “financiabilidade” dos novos projetos termelétricos. Contratos de longo prazo contribuem para a obtenção de financiamentos de mais longo prazo, o que tende a aumentar a atratividade econômico-financeira dos projetos;
- ✓ Tratamento dado às características de inflexibilidade das usinas no despacho horário com relação à declaração de inflexibilidade considerada no leilão, conforme problema relatado pela ABRAGET nas contribuições referentes a 5ª Medida da Nota Técnica nº. 5/2017 do MME - Acoplamento Máximo entre Preço e Operação;
- ✓ Com relação às usinas termelétricas é importante definir como será determinado o lastro e qual a sua relação com a metodologia de cálculo atual ou futura da Garantia Física, ressaltando-se que não se pode colocar para um mesmo lastro, plantas com combustíveis diferentes competindo entre si.

- ✓ Operação e remuneração de Usinas termelétricas *Merchant*: Os riscos assumidos pelo agente gerador, associados à incerteza do despacho, são elevados, desta forma, as UTEs Merchant deverão ter mais flexibilidade para declarar seus respectivos CVUs. No atual modelo, quaisquer mudanças no CVU devem ser analisadas e aprovadas pela ANEEL. Além disso, o valor do CVU deve refletir apenas os custos variáveis de geração, não sendo possível, mesmo para uma usina sem contratos, remuneração de outros custos.
- ✓ Definição clara dos montantes de lastro e energia a serem contratados por tipo de fonte e segurança energética do SIN. Recentemente a ABRAGET apresentou ao MME uma proposta de leilão específico para termelétricas inflexíveis em razão do problema da segurança energética nos últimos anos ter sido um fato real e o armazenamento do sistema não ter se recuperado desde 2012. O trabalho apresentado analisou de forma detalhada a proposta de uma nova modalidade de leilão para termelétricas inflexíveis com foco na segurança energética.

8ª Medida - Sobrecontratação involuntária em caso de migração para o ACL

A proposta do MME prevê que as distribuidoras poderão vender, em mecanismo centralizado, o excesso de energia contratada para atendimento do seu mercado para consumidores livres, comercializadores, agentes de geração e autoprodutores, em caso de sobrecontratação involuntária decorrente da migração de consumidores livres e especiais para o mercado livre.

Contribuições ABRAGET:

- Não está claro como se dará a venda pelas Distribuidoras (em montantes parciais ou totais), e como serão tratados os aspectos legais e operacionais junto ao BNDES, inclusive em caso de *default* do agente comprador dessa energia. Estes temas, entre outros, deverão ser explicitados e tratados na construção do modelo de transição.

- A ABRAGET não concorda com a proposta apresentada pelo MME para que o excesso involuntário de energia contratada seja pago por todos os consumidores (do SIN) mediante encargo tarifário cobrado na TUST/TUSD na proporção do consumo de energia elétrica. Com relação às sobras de energia, deveria ser mantida a regra atual.
- Em caso de implementação, há necessidade de estimar os impactos deste novo encargo a ser rateado por todos os consumidores.

9ª Medida - Diretrizes para Fixação de Tarifas

As diretrizes propostas pelo MME consistem na utilização de sinal locacional pelas tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, visando assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão e valorizar eventuais benefícios da geração de energia elétrica próxima da carga. Também estabelecem a implantação até 2021 de tarifas binômias, com abertura das tarifas de fornecimento em tarifas de energia, tarifas de uso dos sistemas de transporte e encargos, independentemente do nível de tensão, e discretização horária.

Considerações ABRAGET:

- Recomenda-se a definição de prazo para avaliação e consideração do sinal locacional para as tarifas de distribuição.
- Adicionalmente recomenda-se o aprimoramento do sinal locacional nas tarifas do sistema de transmissão, visto que a metodologia nodal não captura, por exemplo, o melhor uso da rede pelas termelétricas próximas ao centro de consumo.
- A este propósito, a ABRAGET já encaminhou proposta para o MME e EPE referente a proposta de nova metodologia para o cálculo da TUST, uma vez que a metodologia nodal não captura o melhor uso da rede pelas térmicas próximas ao centro de consumo.

12ª Medida - Riscos e Racionalização de Custos dos Contratos Legados

A nova regulamentação define como preferencial a modalidade de contratação por quantidade de energia dada a nova dinâmica de comercialização que está sendo proposta para o SEB de abertura de mercado com separação de lastro e energia.

Prevê a possibilidade de descontratação voluntária das usinas com custo variável unitário (CVU) maior que o preço teto estabelecido para o preço do mercado de curto prazo, via solicitação à ANEEL.

Considerações ABRAGET

- Esta proposta vai ao sentido oposto às contribuições da ABRAGET a Consulta Pública da ANEEL nº. 14/2016, no sentido da revisão do CVU das usinas, devido ao despacho muito maior que aquele previsto na época do leilão e ao aumento do número de partidas e paradas.
- A expectativa é uma solução para este problema, em conjunto com a possibilidade de descontratação voluntária, para que o agente possa decidir corretamente o caminho a seguir: descontratar ou se submeter a um novo regime de CVUs variáveis.
- A proposta apresentada pelo MME deveria vir precedente a uma avaliação dos impactos na operação do SIN não considerando as UTEs que vem sendo despachadas Fora da Ordem de Mérito e que apresentam prejuízos financeiros em razão dos custos operacionais acima do previsto a época dos leilões.
- Avaliar a participação em leilões de novos empreendimentos no caso de modernização/troca de combustível mais eficientes, mesmo com a descontratação sugerida na Nota Técnica.

16ª Medida - Desjudicialização do Risco Hidrológico

A proposta do MME para a desjudicialização do risco hidrológico prevê a compensação desde 2013 pelo deslocamento hidrelétrico causado pela geração fora da ordem de mérito (GFOM) às usinas participantes do MRE cujo risco hidrológico que ainda não

tenham sido repactuadas (ACL). A compensação será feita via extensão do prazo de outorga e mediante cálculo do montante a ser compensado, limitado a quinze anos.

Contribuições ABRAGET

- Explicitar se na prorrogação da concessão irá ser considerada a mesma regulamentação para o desconto na TUST/TUSD, ou seja, até o final da concessão estendida.
- Deixar claro se o cálculo do GFOM irá contemplar além do despacho por segurança energética o despacho fora da ordem de mérito por razões elétricas (*constrained-on*).
- Necessidade de definição do tratamento referente ao montante não recebido pelos agentes credores na CCEE em razão das inadimplências causadas por ações judiciais. Deverão estar previstos o pagamento dos juros e atualização monetária referente a estas dívidas.

18ª Medida - Parcelamento de Débitos de Ações Pendentes de Resolução

A proposta do MME prevê a desjudicialização do pagamento das cotas de CDE e dos encargos de serviços de sistema (ESS) referente à Resolução CNPE nº 03/2013, com a possibilidade de parcelamento de débitos pendentes, sem aplicação de multa, mediante desistência de ações judiciais. Os débitos serão parcelados em até 120 vezes em prestações mensais fixas corrigidos pela SELIC. A adesão ao parcelamento está limitada até 31 de dezembro de 2017

Contribuições ABRAGET

- Como o parcelamento da CNPE 03 implica na desistência das ações e não na alteração retroativa das regras, reavaliar a possibilidade do MME anular os efeitos das regras referentes ao pagamento de encargos de forma a não onerar os agentes geradores por uma regra que reconhecidamente não deveria ter sido implantada.

Mais uma vez, agradecemos a atenção e subscrevemo-nos.

Atenciosamente,



Xisto Vieira Filho

Diretor Presidente