

Contribuição à Consulta Pública nº 33/2017:

Proposta de aprimoramento do marco legal do Setor Elétrico Brasileiro.

A Ecom Energia expressa neste documento suas considerações acerca da proposta de aprimoramento do marco legal do Setor Elétrico Brasileiro.

Introdução

A presente consulta pública visa dar continuidade à Consulta Pública do Ministério de Minas e Energia – MME nº 21, realizada em 2016, que buscou conhecer o posicionamento dos agentes do setor e da sociedade quanto à expansão do mercado livre de energia elétrica, seus benefícios e riscos envolvidos.

Nesta nova consulta foram apresentadas propostas concretas de mudanças, bem como suas justificativas, a fim de promover novamente o diálogo de forma objetiva e transparente. É neste cenário que a Ecom Energia apresenta suas considerações sobre cada item, a fim de adequar as medidas às expectativas do mercado.

É de suma importância destacar que a forma como foram propostas as mudanças e as ações de esclarecimentos promovidas pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE em conjunto com o Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS, com a Empresa de Pesquisa Energética – EPE e com o próprio MME revigoram a credibilidade destas instituições frente aos investidores, tornando mais robusta a estabilidade regulatória.

Considerações iniciais

Tendo em vista que a Nota Técnica nº 5/2017/AEREG/SE apresentou as propostas do MME em 18 temas divididos em 4 grupos, a Ecom Energia apresentará sua contribuição seguindo a mesma ordem e nomenclatura, trazendo destaque para ações que considera de extrema importância a concatenação entre os tópicos.

Cabe destacar que o resultado esperado com a estruturação de um novo modelo do setor elétrico depende de que as ações discutidas entre agentes e sociedade obtenham aprovação em conjunto, em sua maioria, a fim de manter coerência e coesão.

A Ecom Energia entende que se busca com as medidas propostas um mercado mais competitivo, dinâmico e isonômico que trará aos que decidem por investir no setor a segurança de um retorno planejado e aos consumidores o preço justo pelo insumo.

Contribuição Ecom Energia

Por se apresentar no cenário nacional como uma das principais empresas comercializadoras de energia elétrica do Brasil e das mais atuantes em Gestão e Administração de Portfólio de Energia e Gás, a Ecom Energia colabora nesta consulta pública com as considerações abaixo:

GRUPO 1 – COMPROMISSOS DE REFORMA E ELEMENTOS DE COESÃO

AUTOPRODUÇÃO

A Nota Técnica nº 05/2017, elaborada pelo Ministério de Minas e Energia – MME, propõe uma reorganização na legislação de Autoprodutor, começando pelo título da Seção III da Lei 9.024, além de transpor o conceito de autoprodutor, hoje definido no Art. 26 da Lei 11.488 e em outras legislações, para a Lei 9.074 que hoje é a responsável por estabelecer normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

Entretanto, a proposta apresentada pelo MME sugere um novo conceito ao estabelecer que as unidades consumidoras que se caracterizam como autoprodutoras deverão ter carga mínima de 3.000kW. Tal limitação, atualmente, é aplicada somente ao consumidor que venham a participar de Sociedade de Propósito Específico – SPE.

A Ecom Energia entende que esta limitação impactaria projetos existentes, que se viabilizaram com o regramento anterior. Da mesma forma, ao limitar para cargas de maior demanda, existe um desincentivo do investidor que possui plantas com ambas as características de consumo. Cabe destacar que o investimento em autoprodução busca atender plantas de alta e média tensão, enquanto que a mini e micro geração distribuída se adequa melhor à projetos de baixa tensão.

Por fim, devemos ter cautela ao revogar o Art. 26º da Lei 11.488 pelo Art. 14-A da Lei 9.074, pois é esse artigo que define que um Produtor Independente de Energia – PIE com carga equiparase ao Autoprodutor. Por isso, o novo conceito definido no Art. 14-A da Lei 9.074 deve ter o mesmo entendimento.

REDUÇÃO DOS LIMITES PARA ACESSO AO MERCADO LIVRE

O cronograma de abertura do mercado apresentado na proposta busca equacionar a contratação das distribuidoras frente à possível onda de migração. Tendo em vista que hoje o principal mecanismo de expansão da oferta está atrelado aos leilões regulados com contratos de longo prazo a abertura precipitada poderia inviabilizar ou dificultar a expansão da matriz.

Com isso o MME apresentou uma barreira inicial, ao impedir a migração por comunhão de fato e de direito a partir de 2018, além de impor a separação também em 2018 do mercado atacadista e do mercado varejista em um cenário em que a regulamentação ainda carece de ajustes para que este modelo atenda às necessidades dos agentes.

A Ecom Energia entende que o principal ponto que o aprimoramento do modelo proposto deve garantir é a expansão da matriz. Tendo a expansão como estrutura base, a separação do lastro

e energia e a financiabilidade desta nova configuração serão de primordial destaque para que a gradual abertura permita o crescimento sustentável e sem oneração de um único agente.

Porém, tendo em vista os mecanismos apresentados para tratar a eventual sobrecontratação das distribuidoras, o cronograma estabelecido, com efetiva abertura de mercado apenas em 2024 com a migração de cargas inferiores a 500kW, e a obrigatoriedade de estabelecimento de um mercado varejista, com consumidores com demanda abaixo de 1.000 kW devendo ser representados por um agente comercialização, a Ecom Energia discorda do impedimento de comunhão de fato e de direito para migração para o ambiente de contratação livre de energia. Isso porque ao criar uma restrição de acesso ao ambiente livre, hoje permitido, o novo regramento traria impacto na competitividade da cadeia produtiva nacional. O empreendedor não migrado terá que enfrentar tal assimetria de mercado, que poderá configurar uma desvantagem comercial por até 10 anos, podendo não viabilizar o estabelecimento de seu negócio.

No âmbito de se estabelecer uma transição adequada cabe destacar que configura o exercício da opção de migração pelo o agente a denúncia junto à distribuidora, a fim de não frustrar processos em andamento, ocasionando novas judicializações. Ainda com a proposta de uma transição que não tire o direito do consumidor de forma abrupta podendo frustrar seu planejamento, a Ecom Energia sugere a adoção da obrigatoriedade de representação por agente de comercialização de cargas inferiores a 1.000kW a partir de 2019, a fim de ao longo de 2018 os agentes, junto com a agência reguladora, discutirem e adequarem a regulamentação vigente para melhor desempenho de tal representação. Hoje não existe uma regra sólida que promova o crescimento do comercializador varejista, tendo em vista que a Resolução Normativa nº 570 está vigente desde 2013, porém com pouca adesão, dado os riscos envolvidos.

GRUPO 2 – MEDIDAS DE DESTRAVAMENTO

DESTRAVAMENTO DA OBRIGAÇÃO DE CONTRATAÇÃO

A possibilidade de redução da obrigação de contratação de 100% da carga passa a ser um instrumento importante para o equilíbrio do sistema quando a expansão for determinada de forma centralizada pela contratação de lastro.

A Ecom entende que, a partir do momento que a contratação centralizada de lastro for remunerada por meio de encargo, o consumidor que contrata sua energia no ambiente livre não deverá arcar duplamente com este custo, sendo desobrigado da contratação equivalente da energia que hoje vem associada ao lastro.

POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DE CUSTOS DE TRANSAÇÃO NA TRANSMISSÃO

As alterações apresentadas neste item visam um ganho operacional e redução de custo para todos agentes do Sistema Interligado Nacional – SIN. No entendimento da Ecom, desde que fiquem comprovados tais benefícios, tais alterações devem ser implementadas.

REGRAS COMERCIAIS PARA MÁXIMO ACOPLAMENTO ENTRE FORMAÇÃO DE PREÇO E OPERAÇÃO

A fim de se estabelecer preços críveis, regras mais transparentes e reduzir o desvio entre a operação e o custo da energia o MME elaborou propostas de utilizar preços horários até 2020, possibilitar que a formação de preço leve em consideração cargas que se habilitem como interruptíveis, possibilidade da prestação de serviços ancilares, assim como a formação de preço, por ofertas feita pelos agentes, possibilidade de aporte de garantias financeiras com aporte de margem diária e abertura dos códigos fontes e algoritmos dos modelos computacionais utilizados no planejamento e definição de preços.

A Ecom Energia destaca a importância do preço refletir melhor a operação, resultando em maior previsibilidade e atribuindo credibilidade ao seu processo de formação. Com isso a Ecom está em linha com o MME que as propostas apresentadas estão no caminho para se estabelecer um histórico de preços de mercado, tornando as relações comerciais mais robustas e apresentando para as entidades financiadoras de novos projetos uma estrutura sólida na formação do valor da *commodity*. O estabelecimento de um mercado em que as projeções de preço futuro sejam garantia para financiamento de novos projetos será o caminho para a expansão da matriz impulsionada pelo crescimento do ambiente livre de contratação.

POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DE CUSTOS DE TRANSAÇÃO NA GERAÇÃO

Com esta medida também se busca um ganho operacional e redução de custo da gestão dos contratos regulados de energia.

Tendo em vista a obrigatoriedade da contratação de energia por parte das distribuidoras por meio de leilão centralizado, cabendo ao agente apenas o risco da declaração de seu mercado, a proposta em discussão busca estabelecer um centralizador nacional que possa fazer gestão dos contratos nacionais. De tal forma o preço de contratação de energia entre todas as distribuidoras passaria a ser o preço médio dos contratos centralizados, e o poder concedente poderá estabelecer melhores políticas para evitar sobras e déficits ao fazer a gestão do portfólio nacional de forma integrada.

Com isso a Ecom Energia entende ser benéfica a centralização dos contratos regulados em um momento de abertura de mercado. Isso porque mecanismos de gestão do portfólio das distribuidoras e mitigação dos efeitos da sobrecontratação terão papel fundamental para minimizar impactos financeiros aos consumidores.

POSSIBILIDADE DE SEPARAÇÃO DE LASTRO E ENERGIA

A proposta de separação de lastro e energia traz consigo o conceito que o primeiro se trata da confiabilidade do sistema, é a garantia de que a matriz energética brasileira estará pronta para atender a demanda dos consumidores, enquanto que a contratação do segundo tem a finalidade de gestão individual do risco de oscilação do preço, um instrumento financeiro.

Portanto, a forma como foi apresentada a possibilidade de contratação pelo MME, com o lastro sendo adquirido de forma centralizada e custeada via encargo, pago por todos os consumidores, traz para a matriz brasileira a garantia de uma expansão ótima, conforme determinação do poder concedente.

Apesar desta nova métrica ainda carecer de muitas definições que virão com regramentos infralegais, a separação proposta traz, sob a ótica da Ecom Energia, a estrutura de um mercado em que a expansão da matriz será garantida pelo poder concedente e a comercialização de energia ocorrerá de forma independente em um mercado competitivo, que por eficiência trará a modicidade tarifária.

GRUPO 3 – ALOCAÇÃO DE CUSTOS E RACIONALIZAÇÃO

SOBRECONTRATAÇÃO INVOLUNTÁRIA DECORRENTE DA MIGRAÇÃO DE CONSUMIDORES PARA O MERCADO LIVRE

Neste item o MME apresenta as tratativas que serão tomadas a fim de evitar que, com a abertura do mercado e a migração para o ambiente livre de contratação, sejam gerados custos que onerem o consumidor cativo.

Desta forma as distribuidoras poderão vender, em mecanismo centralizado estabelecido pela ANEEL, o excesso de energia a ela atribuída. Quando o valor de venda for menor que o preço médio de compra da distribuidora a diferença será repassada à todos os consumidores via encargo. Caso exista benefício nesta venda o consumidor também será beneficiado.

Além da sobrecontratação a proposta faz com que o consumidor que optar por migrar para o ambiente livre de contratação deverá pagar, mediante encargo, os custos remanescentes das operações financeiras conhecidos como “Conta ACR”, impedindo que o movimento de migração faça com que o montante a ser pago até 2020 ocasione sucessivos aumentos de tarifas reguladas.

Diante das propostas a Ecom Energia entende ser importante para o equilíbrio na abertura do mercado que a sobrecontratação seja gerenciada pelas distribuidoras a fim de não onerar o consumidor cativo, assim como também entende que a escassa oferta de energia das fontes ditas incentivadas, hoje em parte detidas pelas distribuidoras e fonte exclusiva para contratação pelos consumidores especiais, tenham prioridade na desconstrução buscando manter a oferta para o nicho restrito, porém sem aplicação de descontos que onerem a CDE.

Com relação ao custo da Conta ACR a Ecom Energia discorda que seu custo deva ser incorporado por aquele que se propõe a migrar para o ambiente livre, tendo em vista que outros desequilíbrios, como a indenização pelas cobranças indevidas de Encargo de Energia de Reserva referente à Angra 3, e outras questões que poderiam ser mensuradas em busca desta igualdade não foram colocadas em pauta.

Ainda cabe destacar, a fim de se evitar novas judicializações no setor, que a denúncia de migração do agente deve ser o marco considerado na sua opção de migração, não podendo ter as condições de sua análise alteradas.

DIRETRIZES E COMPROMISSOS PARA FIXAÇÃO DE TARIFAS

As propostas de aprimoramento com relação às tarifas de energia buscam dar maior peso à parcela locacional dos custos de transmissão e distribuição, permitem que a diferenciação da tarifa passe a ser horária e determinam a separação da cobrança do uso da rede, hoje atrelada ao consumo na baixa tensão, até dezembro de 2021.

Da forma como está proposto a Ecom Energia entende que a cobrança pelo uso da rede trará para as distribuidoras e transmissoras a remuneração pela disponibilidade e qualidade de serviços dos seus sistemas. Do ponto de vista da geração o sinal locacional permitirá que os benefícios da geração distribuída próxima ao centro de carga sejam reconhecidos, trazendo incentivo para este tipo de investimento que reduz as perdas na rede.

O fomento à geração distribuída, a implementação da tarifa horária e o sinal locacional da distribuição trarão ao consumidor uma melhor percepção quanto ao uso da rede, podendo postergar a necessidade de reforços na transmissão e distribuição com o uso racional promovido por incentivos de geração próxima ao centro de carga e de redução de custo nos horários fora da ponta.

SUBSÍDIOS ÀS FONTES INCENTIVADAS

Outra proposta da Consulta Pública é o pagamento de prêmio por energia produzida para fontes de incentivadas ao invés de conceder desconto no fio. Tal benefício se aplica às novas outorgas, com direito a recebimento de prêmio até o final de 2030. Para as usinas com a documentação vigente existe a garantia de aplicação do mecanismo de incentivo atual, porém podendo optar pelo prêmio até o final de sua outorga.

Porém, ao definir que as outorgas concedidas a partir de 2018 terão direito ao prêmio em função da energia gerada, desconsiderando o consumo próprio; o termo “consumo próprio” traz dupla interpretação, uma vez que pode se referir ao consumo da geração ou ao consumo das unidades correlatas de um Autoprodutores.

Portanto a Ecom Energia entende que o prêmio deve ser oferecido pela energia produzida, independentemente do seu destino, seja para consumo próprio (Autoprodução) ou para comercialização (Produtor Independente), desconsiderando apenas o consumo da geração.

RACIONALIZAÇÃO DE DESCONTOS NA CDE

Neste item a Ecom Energia entende que, para o MME, é de suma importância estabelecer previsibilidade para o custo dos subsídios direcionados à alguns participantes do setor elétrico.

Desta forma a “racionalização dos descontos” apresentada busca estabelecer uma métrica em que o recurso destinado a promover os incentivos sejam finitos, a fim de não onerarem os consumidores de forma abusiva.

Portanto a Ecom Energia concorda com o uso racional dos subsídios de forma a zelar pelos consumidores, nos quais incorrem os encargos.

RISCOS E RACIONALIZAÇÃO DE CUSTOS DOS CONTRATOS REGULADOS

Com o objetivo de reforçar a definição de alocação dos riscos em contratos por quantidade e disponibilidade o MME propôs estabelecer a preferência pela contratação por meio de contratos de Quantidade de Energia, nos quais o risco fica com os vendedores. Desta forma fica indicado que será evitada a alocação do risco de geração no consumidor, que não tem gestão do mesmo na implantação dos empreendimentos.

Quanto à possibilidade de rescisão de contratos com custo variável unitário de operação superior ao preço máximo do mercado de curto prazo, a Ecom Energia concorda que de tal forma será obtido benefício ao consumidor cativo.

GRUPO 4 – MEDIDA DE SUSTENTABILIDADE E DESJUDICIALIZAÇÃO

RESERVA GLOBAL DE REVERSÃO PARA TRANSMISSÃO

A proposta que busca alocar recursos da Reserva Global de Reversão – RGR para quitar parte da indenização das transmissoras é vista pela Ecom Energia como benéfica ao sistema, tendo em vista que tais recursos tem a finalidade de quitar a reversão de ativos. Porém, existe a preocupação que tal destinação cause aumento de outros encargos, caso a medida não seja concatenada, por exemplo, com a racionalização dos descontos na CDE.

DESCOTIZAÇÃO E PRIVATIZAÇÃO

O MME propõe a possibilidade de privatização de usinas e distribuidoras detidas pela União, bem como a descotização de tais usinas.

Tendo em vista o impacto das cotas nos encargos, dada a alocação do risco hidrológico no consumidor, a sobrecontratação das distribuidoras que receberam tais cotas e busca por maior eficiência nas distribuidoras estatais, que hoje possuem diversas dívidas e baixo desempenho, a proposta de privatização e descotização são alternativas para adequar o risco e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

A Ecom Energia entende que o movimento proposto tende a beneficiar o mercado, deixando de ter destinação exclusiva ao mercado regulado a energia oriunda das usinas hoje em regime de cotas, além de reduzir a sobrecontratação das distribuidoras. Com a privatização das distribuidoras espera-se sanar problemas de caixa de tais concessões, que hoje impactam as relações comerciais com diversos agentes.

Ambos os processos são de suma importância em um cenário futuro de abertura de mercado, preços horários, garantias financeiras diárias e um intervalo menor de liquidação.

ANTECIPAÇÃO DA CONVERGÊNCIA DA CDE

Com essa proposta se busca a o tratamento isonômico entre os submercados, com a adequação da cobrança dos encargos setoriais no cálculo das tarifas dos sistemas recém interligados.

A Ecom Energia entende que tal correção é extremamente importante para trazer a sinalização correta dos custos do sistema e tratamento isonômico para todos os consumidores do SIN.

PRORROGAÇÃO DE USINAS HIDRELÉTRICAS ATÉ 50 MW

A Nota Técnica apresenta uma simplificação das regras setoriais, além de instaurar o tratamento isonômico entre os agentes, uma vez que considera que usinas hidrelétricas com capacidade

instalada de até 50 MW sejam outorgadas por autorização. Além disso ficam uniformizadas as questões quanto ao prazo das outorgas, bem como suas possibilidades de prorrogação.

Portanto, a Ecom concorda com a proposta apresentada pelo MME, tendo em vista que se iguala o tratamento dado aos agentes de geração entre 3MW e 50MW.

DESJUDICIALIZAÇÃO DO RISCO HIDROLÓGICO

A proposta apresentada pelo MME em busca de solucionar a judicialização do risco hidrológico, algo que limita a liquidação da CCEE desde 2015, pretende retroagir os impactos da geração fora da ordem de mérito desde 2013 causados nos geradores hídricos participantes do Mecanismo de Realocação de Energia – MRE. A solução apresentada para restituir estes valores aos geradores foi por meio da extensão de suas concessões.

Desta forma a Ecom Energia entende que tais condições não atendem às Centrais Geradoras Hidrelétricas – CGHs, que não terão seu impacto restituído, tendo em vista que seu registro não apresenta término para ser alterado. Com isso espera-se um tratamento diferenciado para estas outorgas, a fim de que a restituição dos impactos seja isonômica entre todos os geradores.

PARCELAMENTO DE DÉBITOS DE AÇÕES PENDENTES DE RESOLUÇÃO

A Ecom Energia entende que a possibilidade apresentada pelo MME de parcelamento de débitos referentes às cotas de CDE e ESS questionados na justiça deveria ser discutida individualmente, tendo em vista que alguns posicionamentos que levaram à busca por liminares já inclusive tiveram mudança de posicionamento, porém é necessária à sua manutenção para resguardar de impactos retroativos.

Se o objetivo é a desjudicialização do Setor, cobranças indevidas como a de ESS das comercializadoras e geradoras, que já teve interpretação alterada pela Lei 13.360/2016, deveria ter efeito retroagido a fim de permitir o encerramento das ações de proteção.

Conclusão

Portanto, considerando os ajustes e comentários apontados nesta contribuição, a Ecom Energia apoia o aprimoramento do marco legal proposto pelo Ministério de Minas e Energia, em busca de se estabelecer para o Setor Elétrico um conjunto de legislações que reflitam o cenário atual de inovação tecnológica e evolução mercadológica além de respeitar o legado dos investimentos já realizados.