

CONTRIBUIÇÃO DA ABIAPE PARA A CONSULTA PÚBLICA MME 021/2016

I. DO OBJETIVO

A Associação Brasileira dos Investidores em Autoprodução de Energia (ABIAPE) apresenta suas contribuições para a Consulta Pública MME (CP) nº 021/2016 sobre o Mercado Livre de Energia Elétrica.

II. DA CONTRIBUIÇÃO

A expansão do mercado livre é um tema abrangente e complexo, conforme ficou demonstrado pelas questões elencadas na NT nº 4/2016-AEREG/SE-MME. Nesse contexto, o diálogo com os agentes do setor elétrico é essencial na construção de aprimoramentos estruturais e robustos para o setor.

Sem a intenção de abordar a totalidade dos aspectos envolvidos nesta Consulta Pública, a Associação apresenta suas considerações.

A) Tarifa binômia

No entendimento da Associação, apesar de desejável, a tarifação binômia no sentido de cobrança segregada em demanda e energia não é requisito para expandir o mercado livre. Para esse propósito, outra separação de custos, em energia e fio, se faz essencial.

B) Mecanismo de Adequação da Oferta de Longo Prazo

i. Financiabilidade no ACL

A dificuldade da expansão da oferta no ACL está associada principalmente às garantias exigidas pelo BNDES, praticamente a única instituição a financiar o setor de energia elétrica. Dessa forma, é importante identificar:

- a razão pela qual outras instituições financeiras não se interessam ou não são competitivas no mercado de energia elétrica;
- quais as garantias alternativas que poderiam ser aceitas pelo BNDES e pelas demais instituições e
- quais as alterações legais, regulatórias ou de mercado, poderiam ser aplicadas com o objetivo de incentivar a aceitação de garantias alternativas e a entrada de novas instituições financeiras.

Esse é um tema que merece ser mais bem esclarecido para discussão em momento oportuno.

ii. Vinculação de lastro e energia

A vinculação de lastro e energia visa induzir a contratação pelos consumidores, o que geraria garantias para as instituições financiadoras. No entanto, tal mecanismo parece não ter resultados práticos, uma vez que não há estímulo para a contratação em prazos suficientes para constituição das garantias atualmente exigidas.

Se por um lado os benefícios parecem limitados, por outro, observam-se consequências indesejáveis da vinculação de lastro e energia:

- por proteção em situações de déficit de energia ($GSF < 1$), os geradores costumam não comprometer bilateralmente a totalidade da energia de suas usinas. Observe-se que a situação se refere à preocupação com uma possível falta de energia e não de lastro, que pode existir em abundância. Ainda assim, o mecanismo implica que, em tais situações, o lastro hidrelétrico permaneça retesado, implicando uma “crise de papel”;
- pelas atuais Regras de Comercialização, quando um vendedor não aporta garantias suficientes, a entrega de energia e de lastro comprometidos bilateralmente é suspensa. Como resultado, pelo lado do comprador, observa-se, além da exposição ao MCP, uma aplicação de penalidades, que somente pode ser mitigada caso este tenha realizado uma sobrecontratação de garantias financeiras. Entretanto, o papel da penalidade por insuficiência de lastro de energia não é incentivar a contratação de garantias financeiras, mas tão somente de garantias físicas. No entendimento da Associação, a situação, indevida, tem raízes na forte vinculação entre energia a lastro;
- dificuldades para o desenvolvimento de um mercado financeiro de energia. Instrumentos financeiros são utilizados para fazer proteção contra preços. No entanto, o preço bilateral da energia tem dois componentes principais: o PLD e a penalidade por insuficiência de lastro (como uma parcela dos *spreads*). A parcela do preço referente à penalidade é de difícil proteção via instrumentos financeiros, resultando na perda de sua atratividade.

iii. Alternativas

Uma vez que a associação entre lastro e energia não parece suficiente para atender às exigências do financiador e ainda traz consequências negativas ao mercado, torna-se interessante buscar mecanismos alternativos tanto para o financiamento quanto para a adequação de suprimento (expansão).

A ABIAPE entende que o MME poderia liderar uma discussão específica sobre o tema, elencando alternativas, qualidades e aplicabilidade no contexto nacional.

De modo a contribuir para essa discussão, a ABIAPE antecipa seu entendimento de que o modelo de leilões de concessão atual (onde vencedor do certame é quem oferecer o menor preço para o mercado cativo) apresenta alguns efeitos indesejáveis:

- o mercado livre subsidia o mercado cativo, uma vez que o menor preço no mercado regulado é obtido via sua majoração no mercado livre; e
- a participação dos autoprodutores na expansão por UHEs se mostra virtualmente proibitiva.

Nesse quesito, a ABIAPE considera que o tratamento isonômico entre ACR e ACL precisa ser reestabelecido para o desenvolvimento do mercado livre, para o qual o modelo por UBP parece mais adequado que o modelo por menor preço para o ACR.

C) Renovação das concessões de geração

A ABIAPE entende que a renovação de concessões hidrelétricas deve ser onerosa (UBP) e estar condicionada à boa gestão dos ativos e ao cumprimento de condicionantes ambientais. Adicionalmente, a renovação não deve estar limitada à capacidade de 50 MW, devendo ser aplicada de forma isonômica a todas as hidrelétricas. Os recursos obtidos com a UBP devem ser utilizados para aliviar os custos de transição e infraestruturas essenciais (RAP e expansão da geração – a depender do mecanismo a ser utilizado); e não para aliviar encargos, sob pena de incentivar sua origem.

D) Mecanismos de transição

i. Respeito aos contratos existentes

Os contratos firmados entre distribuidoras e geradores devem ser respeitados, evitando-se danos maiores à sociedade – financiamento, investimentos, alocação de riscos, entre outros pontos, têm sustentação em tais contratos.

ii. Cotas de Hidrelétricas existentes

O sistema de cotas é responsável por uma distorção de competitividades entre os dois ambientes de comercialização, o que resulta em desvantagem para a indústria nacional. Duas medidas podem ser aplicadas:

- Distribuir uniformemente a energia entre todos os consumidores, independentemente do ambiente de contratação – a redução de custo da energia para a indústria repercute em benefícios para toda a sociedade.
- Liquidar no MCP toda a energia associada às cotas, gerando recursos (liquidação ao PLD subtraído do custo médio das cotas) que podem ser utilizados para aliviar os custos de transição e infraestruturas essenciais (RAP e expansão da geração, a depender do mecanismo a ser utilizado). A descontração das cotas deve ocorrer de forma escalonada propiciando um período de transição para as distribuidoras se ajustarem.

iii. Sobrecontratação

Além da reavaliação do sistema de cotas, a sobrecontratação pode ser aliviada por meio de venda de energia pelas distribuidoras em leilões. De qualquer forma, é preciso evitar a dissolução unilateral dos contratos firmados entre as distribuidoras e as geradoras, conforme discutido anteriormente.

iv. Custos de transição

É bastante possível que não haja mecanismo perfeito para mitigar completamente os efeitos da sobrecontratação das distribuidoras. Assim, deve-se avaliar as alternativas para o tratamento dos inevitáveis custos. Nesse contexto, é necessário avaliar a razoabilidade de o mercado livre arcar com custos decorrentes de decisões tomadas pelo governo em nome do mercado cativo.

E) Coexistência de subsídios e mercado livre

i. Desconto no fio e CDE

Atualmente, o desconto no fio é concedido na conexão do gerador por fontes incentivadas (solar, biomassa e eólica) e de seu consumidor. O desconto é sustentado pela CDE que, por sua vez, é paga por todos os consumidores. Não existem diferenças no pagamento da CDE entre os consumidores do ACL e do ACR.

ii. CDE e isonomia entre SE/S-NE/N

A assimetria atual entre as regiões S/SE e N/NE no pagamento da CDE para custear os subsídios supracitados não é, por si só, o mecanismo de incentivo à expansão por fontes incentivadas – isso representa um subsídio cruzado entre as regiões. A Associação acredita que o subsídio poderia ser extinto sem prejuízo para a expansão do sistema.

F) Formação de preços

Em observação à eficiência de mercado, a Associação entende que há espaço para avaliar o aprimoramento dos modelos energéticos, a exemplo da discretização de preços (conforme citado na NT do MME) e da resposta da demanda. No entanto, é importante observar que uma forte sinalização econômica pode trazer demasiada imprevisibilidade à precificação, prejudicando o objetivo inicial de se obter eficiência econômica via mercado.

Alternativamente pode-se refletir sobre a descentralização da formação do preço por meio de um modelo *loose pool*.

Para a Associação, tais temas são complexos e merecem discussões públicas mais profundas.

G) Outros pontos

Em resposta ao questionário, a ABIAPE sugere que:

- a migração seja opcional, ao menos em um primeiro momento;
- a figura de um fornecedor de última instância, hoje a distribuidora, parece ser importante.

H) Projeto de P&D Estratégico para o Aprimoramento do Ambiente de Negócios do Setor Elétrico Brasileiro (ANSEB)

Alguns dos temas tratados nesta CP serão abordados também no contexto do ANSEB, o P&D Estratégico para o Aprimoramento do Ambiente de Negócios do Setor Elétrico Brasileiro.