



PARECER SEI N° 140/2018/COGEN/SUEST/SEFEL-MF

Assunto: Consulta Pública n° 61/2018, do Ministério de Minas e Energia, de alteração do Decreto n° 6.353, de 2008, e de Portaria de diretrizes do Leilão de Potência associada à Energia de Reserva.

Acesso: Público.

Processo SEI n° 18101.100875/2018-75

1. Introdução

1. A Secretaria de Acompanhamento Fiscal, Energia e Loteria do Ministério da Fazenda (Sefel/MF) apresenta, por meio deste parecer, considerações sobre a Consulta Pública n° 61/2018, do MME, com a intenção de contribuir para o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor de energia elétrica, nos termos de suas atribuições, definidas no art. 42-A, do Decreto n° 9.266, de 15 de janeiro de 2018.

2. A Consulta Pública disponibiliza proposta de alteração do Decreto n° 6.353, de 2008, para dispor sobre a contratação de reserva de capacidade, e de estabelecimento de diretrizes de Leilão de Potência associada à Energia de Reserva.

2. Metodologia Proposta e Melhores Práticas Regulatórias

3. A identificação do problema, a justificativa para a alteração que se pretende implementar e a menção aos normativos legais que fundamentam a proposta foram objeto dos documentos que embasam a consulta pública em comento.

2.1. Efeitos da Regulação sobre a Sociedade

4. A consulta pública foi aberta para alteração do Decreto n° 6.353, de 2008, para dispor sobre a contratação de reserva de capacidade, e para estabelecimento de diretrizes de Leilão de Potência associada à Energia de Reserva.

5. A questão da necessidade de reserva de capacidade precisa ser endereçada para que seja mantido um bom funcionamento do Sistema Elétrico Brasileiro (SEB), porém a implementação da proposta constante na CP ensejará impacto tarifário a todos os consumidores de energia elétrica e desperta preocupações sobre aspectos concorrenciais.

3. Da Proposta

6. De acordo com a Nota Técnica nº 3/2018/AEREG/SE/MME, de 19 de outubro de 2018, foram feitas recomendações a respeito do planejamento da expansão do sistema em apresentação da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) à Comissão Especial de Leilões de Energia Elétrica (CELEE).
7. As recomendações vão no sentido de que é necessário que sejam considerados os requisitos de capacidade na construção das contratações, além de desenvolvidos estudos para definição do arranjo mais adequado para tais contratações, considerando as características e especificidades de cada tipo de geração.
8. Desta maneira, o MME acatou as recomendações da EPE sobre a necessidade de contratação de potência em usinas flexíveis, totalizando cerca de 13GW de potência. Também foi recomendado pela EPE que tais contratações sejam feitas de maneira direcionada, com quantidade de reserva contratada em cada subsistema equivalente à sua necessidade (2,4GW no Nordeste, 7GW no Sudeste/Centro-Oeste e 2,7GW no Sul). O MME afirma que não há um arcabouço infralegal para tal, apesar da previsão de contratação de reserva de capacidade de geração pela Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.
9. De acordo com o MME, caso a contratação fosse efetuada segundo arcabouço vigente, via leilões de energia nova ou existente, as necessidades sistêmicas no que se refere à necessidade de potência, seria remunerada somente pelos consumidores do ambiente regulado mesmo sendo o benefício sistêmico alocado a todos os consumidores.
10. Desta maneira, o MME sugere a alteração do Decreto nº 6.353/2008 para adição do Contrato de Potência Associado à Energia de Reserva (CPEA) permitindo a contratação de potência associada à energia de reserva por região geo-elétrica, quando cabível.
11. Assim, a CP disponibilizou minuta de alteração do Decreto supracitado, bem como minuta de Portaria que estabelece as diretrizes para a realização do Leilão de contratação de potência associada à energia de reserva.

4. Da Análise

12. Primeiramente, esta Secretaria expõe preocupação acerca do prazo insuficiente da CP, aberta por apenas duas semanas, prorrogada por mais duas, para tratar de um assunto complexo e recomendar uma alteração estrutural. Em síntese, é sugerida uma nova modalidade de contratação regionalizada associada a reserva de potência. Essa medida suscita preocupações à Sefel, especialmente do ponto de vista concorrencial. Por conta da complexidade da matéria e tempo escasso para análise, direcionam-se, a seguir, algumas preocupações acerca da medida.
13. Em relação à especificidade dos leilões, determinar a capacidade a ser contratada para cada subsistema e endereçar o leilão a térmicas de ciclo aberto a gás natural, restringindo inclusive os barramentos candidatos à conexão, limita a possibilidade de concorrência no certame. A construção do SEB sempre priorizou esforços na interligação, justamente para garantir liberdade, flexibilidade e competitividade para os empreendedores e consumidores do Sistema Interligado Nacional (SIN), além de uma gestão eficiente dos recursos energéticos brasileiros.
14. Mesmo com a necessidade de potência, salienta-se como preocupante a escolha em fazê-lo pela geração térmica com restrição ao GN, uma vez que poderiam ser explorados outros combustíveis, a exemplo da biomassa. Desta maneira, questiona-se se outros combustíveis ou outras formas de contratação de potência, como banco de baterias, não poderiam trazer a mesma flexibilidade.
15. Também se percebe que, apesar de apresentado como leilão de reserva de potência, ao remunerar completamente os custos do investimento, o leilão deixa de absorver a eficiência da potencial comercialização dessa energia. Ademais, as limitações da contratação de GNL no mercado brasileiro já predispõem um custo fixo de combustível associado ao seu fornecimento^[1]. Ou seja, a comercialização da energia poderia cobrir parte da receita desse investidor, fazendo com que os consumidores financiassem somente o real custo de uma reserva de potência, tornando todo o processo módico e mais transparente.
16. Outro ponto importante para a análise é se existe convergência desse tipo de contratação com

os esforços em interligação. A possibilidade de contratação regionalizada não é contrária a esses esforços? Não é possível o endereçamento desse problema, ou ao menos, dispor de maior flexibilidade em tal contratação se a mesma for feita em paralelo com investimentos em transmissão nesse sentido? Foi levado em consideração a entrada dos projetos hidráulicos estruturantes e a possibilidade de investimentos em esforços na transmissão para assegurar a potência necessária entre os subsistemas?

17. Esta Secretaria entende que, na existência de soluções alternativas que não violam ou fragilizam o arcabouço regulatório vigente e que não incentivam o aumento de encargos, tais alternativas deveriam ser ao menos consideradas para fins de critério de comparação.

18. Outrossim, há que se levar em conta na análise dessa proposição, o fato de que a mesma enfraquece as medidas que figuram na Reforma do Setor Elétrico endereçadas no projeto de lei nº 1.917/2015 que tramita no Congresso Nacional. O projeto de lei dá soluções estruturais relativas aos modelos de contratação, expansão do SIN e segurança eletro-energética, o que gerará maior estabilidade regulatória. Ao criar uma nova modalidade de contratação no âmbito infralegal, fixando contratos de 15 anos, a proposta da CP diminui a efetividade e o iminente encaminhamento da solução estrutural contida na Reforma.

19. Mais uma questão relevante é a quantidade de reserva de potência necessária. São realmente necessários 13GW de reserva de potência no SIN que devem ser contratados via térmicas a GN até 2024? Esse dado é relativo somente à necessidade de potência? Se relativo à necessidade de energia, não deveria ser contratado de maneira diferente?

20. Apesar da ênfase de tal necessidade ao Subsistema Nordeste, conforme Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-054/2018-r2, de 19 de setembro de 2018, a maior parte dessa contratação se dá no subsistema Sudeste/Centro-Oeste (7GW), no qual há maior disponibilidade de geradoras hidráulicas que possuem as características necessárias para a otimização sistêmica da potência.

21. Ao final do prazo de vigência dos contratos regulados relativos aos Leilões de Energia Nova (1º ao 7º) citados da Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-054/2018-r2, as próprias distribuidoras devem manifestar necessidade de contratação de energia. Nesse cenário, pode sair mais caro ao consumidor a contratação sobreposta de potência e da energia a ser contratada, podendo ser incorreto prever todo o montante de capacidade instalada somente com contratação de potência. Ademais, a real necessidade de contratação de energia não está clara, uma vez que existe sobreoferta de energia elétrica constatada no setor.

22. Conforme já mencionado, ao remunerar completamente os projetos, são contratados conjuntamente, os produtos potência e energia, similarmente a contratação de energia de reserva. Outro fator que evidencia essa mistura de produtos (potência e energia), é que na análise do MME é utilizado o Índice de Custo Benefício – ICB - de diversas opções energéticas para justificar a escolha do combustível. O ICB apresentado é uma métrica para calcular o preço de energia e não de potência, não sendo correta a escolha de tecnologia baseada no ICB. Para que seja efetuado realmente um leilão de potência, torna-se fundamental a utilização de outra métrica para comparar tecnologias.

Considerações Finais

23. O presente parecer avaliou as questões de cunho regulatório no âmbito das competências atribuídas à Sefel no art. 42-A, Anexo I do Decreto nº 9.266/2018. Ante o exposto, a Sefel é contrária a seguir com a modalidade de contratação proposta pelos seguintes motivos:

- i. Período curto para estudo e debate de uma medida de caráter estrutural;
- ii. Limitação da concorrência no modelo proposto;
- iii. Possível contrariedade aos esforços de interligação ao regionalizar o certame;
- iv. Maior parte da contratação não se dá no Subsistema Nordeste, onde haveria a necessidade mais premente de contratação de potência;
- v. Contrariedade às medidas que constam na Reforma do Setor Elétrico;

- vi. Possibilidade de sobreposição de contratação no ambiente regulado;
- vii. Remuneração desequilibrada pelas limitações da contratação do fornecimento de GNL;
- viii. Preço de equilíbrio incompatível com a contratação de potência, uma vez que é utilizada metodologia de cálculo para preço de energia.

24. Desta maneira, a Sefel considera que o problema de escassez de potência, bem como a maneira de endereçar sua solução, sejam reavaliadas e passem por uma discussão pública mais ampla e profunda, de forma a evitar insegurança regulatória e assegurar a concorrência no mercado de energia elétrica.

[1] Contratos celebrados geralmente no modelo *take or pay*, no qual se paga uma quantidade pré-determinada de combustível independentemente do uso. Esse custo com combustível seria mais um custo associado à viabilidade do empreendimento no modelo de contratação proposto.

Brasília, 22 de novembro de 2018.

À consideração superior.

FERNANDA GOMES PEREIRA

Coordenadora de Energia, Petróleo e Gás

ALEXANDRE DE OLIVEIRA LIMA LOYO

Coordenador-Geral de Energia, Petróleo e Gás, substituto

De acordo.

PEDRO CALHMAN DE MIRANDA

Subsecretário de Energia e Estudos Quantitativos



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Gomes Pereira, Coordenador(a)**, em 22/11/2018, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre de Oliveira Lima Loyo, Coordenador(a)-Geral de Energia, Petróleo e Gás Substituto(a)**, em 22/11/2018, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Calhman de Miranda, Subsecretário(a) de Energia e Estudos Quantitativos**, em 22/11/2018, às 18:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539](#).

de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1438362** e o código CRC **51D21343**.

Referência: Processo nº 18101.100875/2018-75

SEI nº 1438362