

A CP 033 e a Expansão do Mercado Livre

Workshop de Energia da FIESP “Mercado Livre de Energia”

Paula Valenzuela
paula@psr-inc.com

São Paulo, 23 de agosto de 2017



Provedora de ferramentas analíticas e consultoria (estudos econômicos, regulatórios, financeiros e tecnológicos) em eletricidade e gás natural desde 1987



Equipe de 58 especialistas
(17 PhDs, 32 MSc) em
engenharia, otimização,
energia, estatística,
finanças, regulação, TI
e análise ambiental



Atuação: mais de 70 países em todos os continentes

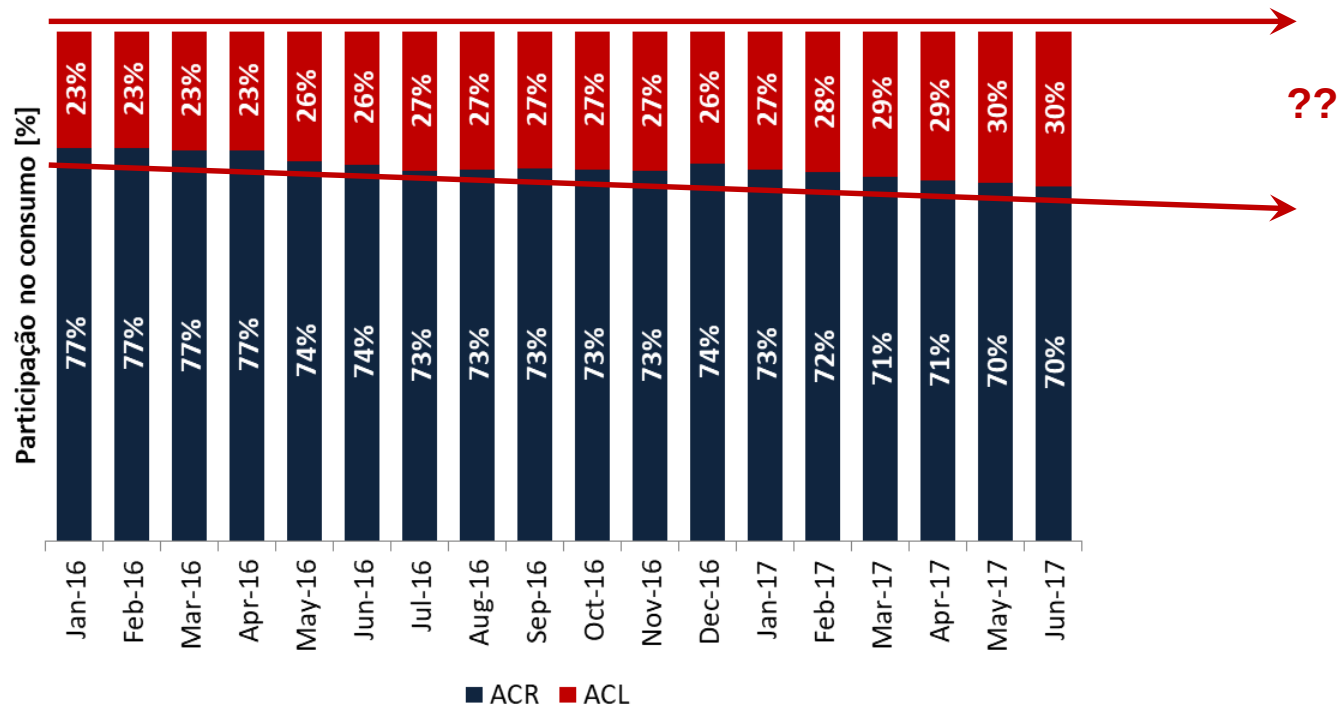


O mercado livre de energia

- ▶ Consumidores livres: agentes que escolhem seu provedor de energia
 - Distribuidora x gerador x comercializador x autoprodutor
- ▶ Por que buscam atuar no mercado livre?
 - “Estabilidade” de preços
 - Flexibilidade na negociação das condições de suprimento
 - Produtos diferenciados
 - Gerência de risco
- ▶ Por que, eventualmente, seguem no mercado cativo?
 - Assimetria de informações existente no mercado e risco de preços
 - “Mix” de contratos das distribuidoras mais atrativo
 - Complexidade das regras e custos de transação

O crescimento do mercado livre de energia

- Principal motivador da forte migração registrada nos últimos meses: grande elevação das tarifas no cativo.



- Essa migração trouxe à tona problemas no atual marco regulatório, que devem ser equacionados para a sustentabilidade da expansão do ACL.

Os desafios encontrados com o atual crescimento do ACL

- ▶ Migração recente foi, majoritariamente, de consumidores especiais:
 - Questões relacionadas ao aumento do valor dos subsídios, e a impossibilidade da distribuidora descontratar (a pouca) energia existente para adequar seu portfólio;
- ▶ Criação de um excesso de contratos no ACR, sem possibilidade efetiva de direcionamento para o ACL:
 - Já existe previsão legal para a venda dos excedentes contratuais das distribuidoras, mas ainda sem regulamentação;
 - A maior necessidade no ACL é por lastro incentivado: seria preciso criar mecanismos para que a venda de excedentes do ACR repassasse esse tipo de lastro ao ACL;
 - MCSDs de Energia Nova têm ajudado a equacionar essa questão, ainda que de forma temporária.
- ▶ Potencial de criação de “crises de papel”, que afetam os preços do ACL:
 - Por exemplo, o ACR e o ACL convencional podem apresentar sobreoferta, ao mesmo tempo em que há falta de lastro de energia incentivada disponível, sinalizando uma falsa necessidade de expansão do sistema.

Os desafios encontrados com o atual crescimento do ACL

- ▶ O consumidor livre está diretamente exposto ao mercado de curto prazo, sendo afetado, inclusive, pela paralisação de parte das liquidações devido à judicialização do GSF:
 - Em função disso, no passado recente foram registradas negociações de venda de excedentes contratuais no ACL, com *spread* negativo.
- ▶ Como garantir o atendimento à expansão da carga no mercado livre?
 - Expansão no ACL, atualmente vem “a reboque”: dos leilões do ACR; ou subsídios do mercado incentivado; ou autoprodução.
 - Há dificuldade de financiamento de novos projetos de geração para atendimento ao ACL (PPAs de menor duração e falta de confiança no PLD).
- ▶ Consumidores de menor porte têm também buscado alternativas ao ACL, através da Geração Distribuída:
 - Alternativa acessível, inclusive, por consumidores que hoje não podem ser livres;
 - Entretanto, estrutura tarifária atual gera riscos à remuneração da distribuidora e subsídios cruzados aos demais consumidores da concessionária.

A Consulta Pública 033/2017 e a expansão do ACL

- ▶ Recapitulando, até agora apontamos desafios relacionados à:
 1. Repasse de excedentes contratuais do ACR para o ACL;
 2. Garantia de oferta para sustentar o crescimento do ACL;
 3. Baixa liquidez nesse mercado;
 4. Judicialização, que afeta as liquidações do mercado de curto prazo; e
 5. Alocação de subsídios.
- ▶ Os consumidores devem ter direito de escolher os provedores de energia que possam melhor gerir os riscos de mercado. Entretanto, para atender aos anseios por uma abertura do mercado, é preciso tirar lições da situação atual e estruturar um marco regulatório que garanta a sustentabilidade da expansão do mercado livre.
- ▶ Como veremos a seguir, de maneira resumida, várias das propostas apresentadas pelo Ministério de Minas e Energia na Consulta Pública 033/2017 tocam nesses temas.

Visão Geral da Consulta Pública MME nº33

Temas contemplados:

Grupo 1: Compromissos de reforma e elementos de coesão

- ▶ Autoprodução
- ▶ Redução dos limites para acesso ao mercado livre

Grupo 2: Medidas de destravamento

- ▶ Destravamento da obrigação de contratação
- ▶ Possibilidade de redução de custo de transação na transmissão
- ▶ Regras comerciais para máximo acoplamento entre formação de preço e operação
- ▶ Possibilidade de redução de custos de transação na geração
- ▶ Possibilidade de separação de lastro e energia

Grupo 3: Alocação de custos e racionalização

- ▶ Sobrecontratação involuntária decorrente da migração de consumidores para o mercado livre
- ▶ Diretrizes e compromissos para fixação de tarifas
- ▶ Subsídios às fontes incentivadas
- ▶ Racionalização de descontos na CDE
- ▶ Riscos e racionalização de custos dos contratos regulados

Grupo 4: Medidas de sustentabilidade e desjudicialização

- ▶ RGR para transmissão
- ▶ Descotização e privatização
- ▶ Antecipação da convergência da CDE
- ▶ Prorrogação de usinas hidroelétricas até 50MW
- ▶ Desjudicialização do risco hidrológico
- ▶ Parcelamento de débitos de ações pendentes de resolução

Quais propostas do MME abordam:

1) Repasse de excedentes contratuais do ACR para o ACL

- ▶ **Sobrecontratação involuntária decorrente da migração de consumidores para o mercado livre (“vaso comunicante” entre ACR e ACL)**
 - Criação de leilões centralizados para a venda para o ACL de excessos de contratos no ACR, originários de migração para o mercado livre;
- ▶ **Desafios:**
 - Avaliar a aversão ao risco do consumidor, ou seja, o benefício de firmar um contrato no ACL, comparado à alternativa de permanecer no spot:
 - Problema análogo ao da determinação do preço teto nos leilões A-1 de energia existente
 - Garantir que as distribuidoras tenham os incentivos corretos ao avaliar a venda seus excedentes contratuais.

Quais propostas do MME abordam:

2) *Garantia de oferta para sustentar o crescimento do ACL*

► **Regras comerciais para máximo acoplamento entre formação de preços e operação**

- Propõe um série de alterações na granularidade e transparência do processo de formação do PLD;
- Levanta a possibilidade de modelos de despacho centralizado por custo ou por ofertas de preço.

► **Desafios:**

- Recuperação da credibilidade do PLD, essencial para a financiabilidade de novos projetos que sustentem a expansão do ACL;
- Aperfeiçoamento do Mecanismo de Realocação de Energia (MRE), incentivando a eficiência das hidrelétricas e minimizando as chances de judicialização;
- Em caso de mudança para um ambiente de oferta de preços, estruturar seu detalhamento: transição, coordenação do MRE com um ambiente de oferta de preços, coordenar da operação das hidrelétricas em cascata.

Quais propostas do MME abordam:

2) *Garantia de oferta para sustentar o crescimento do ACL*

► Possibilidade de separação de lastro e energia

- Propõe contratação em separado da confiabilidade sistêmica (produto “lastro”, adquirido centralizadamente pelo Poder Concedente) e do produto energia (gestão de risco individual de cada agente);
 - Lastro: bem comum, custeado por todos os usuários finais de energia, por meio de encargo;
 - Energia: bem privado, *hedge* financeiro que cada agente contrata tendo em vista os resultados da exposição ao mercado de curto prazo.

► **Desafios:**

- Detalhamento do desenho desse “novo” mundo: o que o Poder Concedente definirá como “lastro”?; como ele será aferido? como será feita a transição?
- Financiabilidade não está garantida com a simples separação lastro e energia: esta deve andar em conjunto com a recuperação da credibilidade do PLD.

Quais propostas do MME abordam:

2) *Garantia de oferta para sustentar o crescimento do ACL*

- ▶ Outras propostas que também permitem acesso de nova oferta no ACL:
 - **Autoprodução (como alternativa para o financiamento da expansão do ACL)**
 - Proposição de dispositivos legais que simplificam a adesão à autoprodução e a comercialização da energia produzida.
 - **Desafios:**
 - Definição de como o autoprodutor será inserido no contexto de separação lastro e energia.
 - **Descotização e privatização (permite ao ACL acesso à energia que antes era cotizada com o ACR)**
 - Propõe o fim do modelo de cotas para as novas concessões hidrelétricas a serem licitadas, e para àquelas já cotizadas que forem privatizadas.
 - **Desafios:**
 - Potenciais efeitos tarifários aos consumidores cativos.

Quais propostas do MME abordam:

3) *Baixa liquidez no ACL*

► Destravamento da obrigação de contratação

- Possibilidade de redução da obrigação de contratação da totalidade da carga pelo consumidor, a critério do MME;

► **Desafios:**

- Incentivos para a boa gestão de riscos da distribuidora;
- Financiabilidade: o governo sinalizou interesse em usar uma obrigação elevada (70-100%) para garantir a financiabilidade dos geradores no produto energia;
- Algumas das medidas listadas abrem caminho para a criação de uma bolsa de energia, instrumento importante para conferir maior liquidez e credibilidade aos preços no ACL;
 - Mesmo com preços corretos, o PLD não perderia sua volatilidade.
- As bolsas poderiam contribuir com a expansão do sistema pelo ambiente livre, desobrigando assim a contratação de energia como ferramenta de segurança, e tornando também mais sustentável a separação de lastro e energia.

Quais propostas do MME abordam:

4) Judicialização, que afeta as liquidações do mercado de curto prazo

- ▶ Oferecimento de condições para que os agentes que possuem liminares judiciais, as retirem:
 - **Desjudicialização do risco hidrológico**
 - Oferta de reconhecimento, desde 2013, de compensação por deslocamento hidroelétrico devido à geração fora da ordem de mérito. Essa oferta é válida, inclusive, para os agentes que não tem liminares e repactuaram o risco hidrológico (nesse caso, eles deveriam desistir da repactuação).
 - **Desafios:**
 - Adesão dos agentes;
 - Retomada da gestão de risco ao geradores deve ser feita, em paralelo, com outras medidas de reequilíbrio/recuperação do sistema, para evitar nova rodada de judicialização.
 - **Parcelamento de débitos de ações pendentes de resolução**
 - Oferece o parcelamento, sem multa dos valores relacionadas ao pagamento das cotas da CDE e dos encargos de serviços de sistema.
 - **Desafios:**
 - Adesão dos agentes.

Quais propostas do MME abordam:

6) Alocação de subsídios

- ▶ Medidas visam dar transparência e previsibilidade às rubricas de subsídios:
 - **Subsídios às fontes incentivadas**
 - Proposta, para os geradores já outorgados: trocar o atual desconto na tarifa de transporte dele e do consumidor para quem ele vende energia, pelo pagamento de um prêmio (R\$/MWh) associado à energia produzida. Para outorgas novas, vale esse novo modelo de subsídio;
 - Determina datas limite para o pagamento de subsídios às fontes incentivadas.
 - **Desafios:**
 - Detalhamento do tema: exemplo, como os consumidores especiais com contratos já firmados serão impactados, se o gerador que o atende optar por trocar o modelo de subsídio?;
 - Potenciais impactos na CDE (geradores existentes podem aderir ao novo modelo se avaliarem que hoje tem benefício inferior ao prêmio).
 - **Antecipação da convergência da CDE e racionalização dos descontos**
 - Acelerar o rateio da CDE em proporção ao mercado e diferenciado por nível de tensão;
 - Troca do modelo de subsídios na TUSD e TE ao invés de percentuais de desconto sobre a TUSD e/ou TE, passaria a ser um valor em R\$/MWh de consumo, com tetos pré-estabelecidos.
 - **Desafios:**
 - Concretizar todos os potenciais impactos na CDE em redução sustentável do encargo.

Quais propostas do MME abordam:

6) Alocação de subsídios

- ▶ Medida que visa dar maior transparência nos cálculos de tarifas:
 - **Diretrizes e compromissos para fixação de tarifas**
 - Propõe alterações no cálculo das tarifas na distribuição: possibilidade de usar sinal locacional, valorização de eventuais benefícios da geração próxima da carga, tarifa binômia até 2021, e possibilidade de, em todas as modalidades tarifárias, independentemente da tensão, as tarifas serem diferenciadas por horário.
 - **Desafios:**
 - Tarifa binômia, por si só, não corrige distorções na alocação de custos da rede entre os usuários: as tarifas também devem observar uma maior quantidade de perfis de usuários da rede;
 - Desenvolvimento da geração distribuída, com potencial redução da atratividade dos investimentos: nesse sentido, o sinal locacional pode ser uma forma de incorporar externalidades positivas ou negativas da GD.

Visão Geral da Consulta Pública MME nº33

Temas contemplados:

Grupo 1: Compromissos de reforma e elementos de coesão

- ▶ Autoprodução
- ▶ Redução dos limites para acesso ao mercado livre

Grupo 2: Medidas de destravamento

- ▶ Destravamento da obrigação de contratação
- ▶ Possibilidade de redução de custo de transação na transmissão
- ▶ Regras comerciais para máximo acoplamento entre formação de preço e operação
- ▶ Possibilidade de redução de custos de transação na geração
- ▶ Possibilidade de separação de lastro e energia

Além disso, a própria consulta pública traz uma proposta para redução dos limites de acesso ao mercado livre.

Grupo 3: Alocação de custos e racionalização

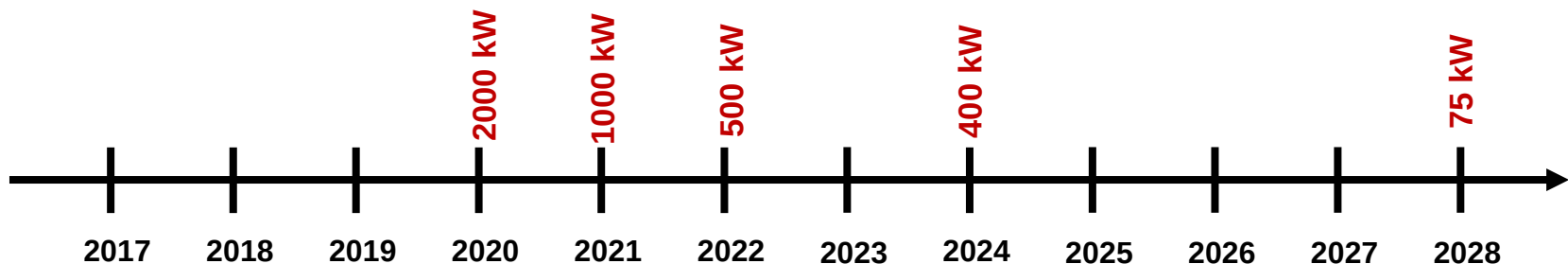
- ▶ Sobrecontratação involuntária decorrente da migração de consumidores para o mercado livre
- ▶ Diretrizes e compromissos para fixação de tarifas
- ▶ Subsídios às fontes incentivadas
- ▶ Racionalização de descontos na CDE
- ▶ Riscos e racionalização de custos dos contratos regulados

Grupo 4: Medidas de sustentabilidade e desjudicialização

- ▶ RGR para transmissão
- ▶ Descotização e privatização
- ▶ Antecipação da convergência da CDE
- ▶ Prorrogação de usinas hidroelétricas até 50MW
- ▶ Desjudicialização do risco hidrológico
- ▶ Parcelamento de débitos de ações pendentes de resolução

Redução dos limites de acesso ao mercado livre

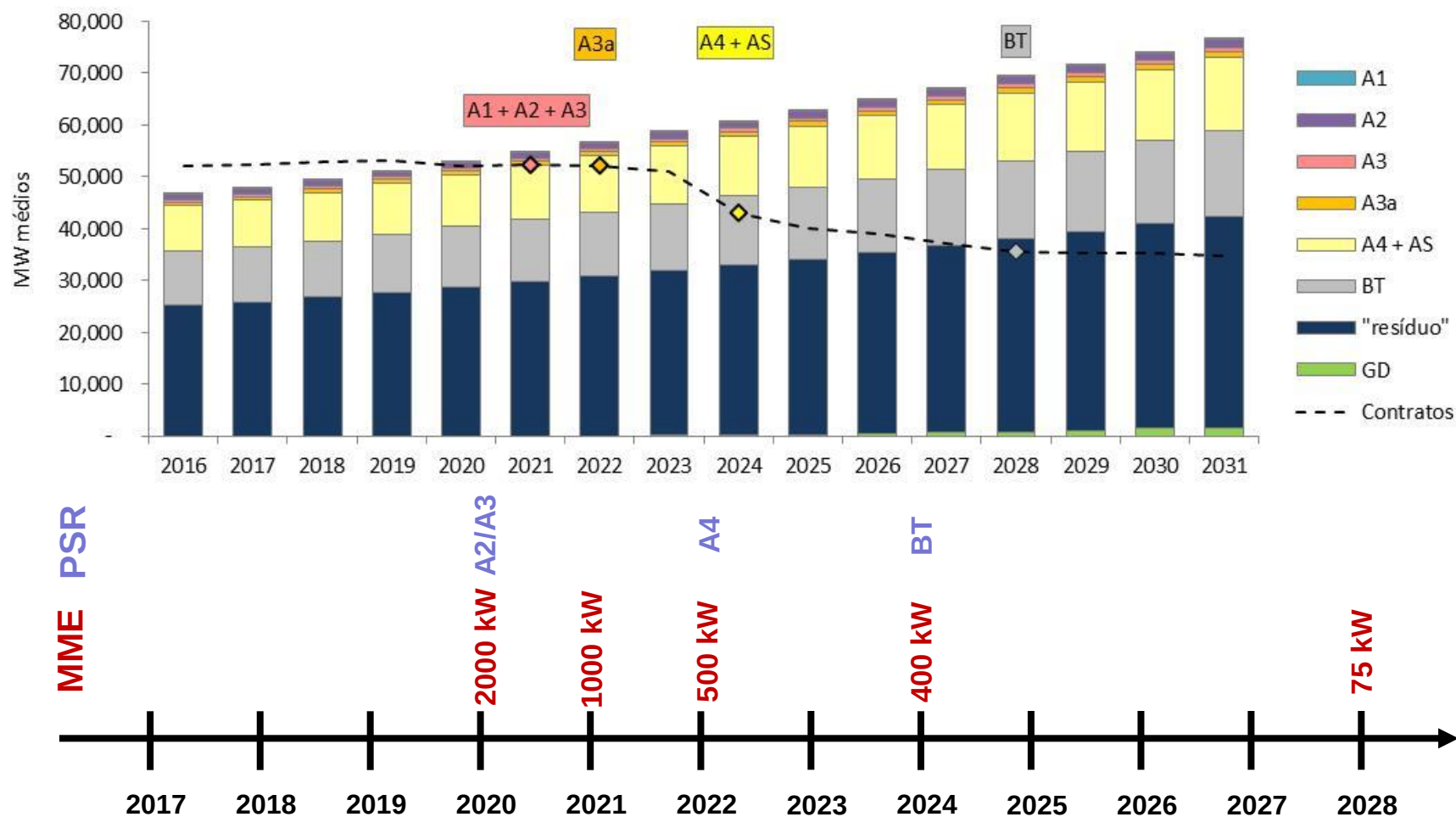
- Proposta de cronograma para liberalizar os consumidores de demanda ≥ 75 kW;
- A partir de janeiro de 2018 consumidores com carga inferior a 1000 kW devem ser representados por comercializador varejista;
- A partir de 2018, o consumidor especial deverá possuir, individualmente, carga de pelo menos 500 kW (aplica-se a comunhão de fato e de direito para migrações concretizadas até o fim de 2017).



Redução dos limites de acesso ao mercado livre

Estudo para Abraceel

- Em estudo recente para a Abraceel, a PSR também propôs cronograma de abertura de mercado.



Redução dos limites de acesso ao mercado livre

Estudo para Abraceel

- ▶ O cronograma proposto visava minimizar os riscos de sub e sobrecontratação das distribuidoras, dadas as informações disponíveis, à época, do portfólio de contratos das distribuidoras;
- ▶ Considerando, entretanto, que havia possibilidade da trajetória “ótima” divergir da trajetória real, também foi abordada a necessidade de:
 - i. ter um mecanismo de transferência de contratos entre o ACR e ACL no curto prazo;
 - ii. no longo prazo separação do fio e regulamentação da atividade de comercialização da distribuidora.
- ▶ Para tratamento da expansão da oferta, também foram propostas:
 - i. A separação da contratação de lastro e de energia; e
 - ii. Incentivos às fontes renováveis através de novos instrumentos de políticas públicas;
 - iii. Eliminação da reserva do mercado incentivado.

Conclusões

- ▶ É positiva a atitude do MME de discutir com a sociedade o grupo de propostas idealizadas para o setor;
- ▶ Entretanto, resta preocupação quanto ao nível de flexibilização presente nas propostas de alteração nas leis, o que poderia tornar o arcabouço regulatório muito volátil.
- ▶ Nota-se a ausência de alguns temas:
 - Questão ambiental (pois envolve também o MMA);
 - Nexos água-energia (envolve também o MMA);
 - Institucionalidade (levaria a uma reforma mais ampla, envolvendo outras instituições além do MME, e demandaria mais tempo);
 - *Enforcement*, inclusive inadimplência e furto de energia (envolveria outras instituições além do MME, inclusive Judiciário e Ministério Público);
- ▶ O marco regulatório que se deve construir para a expansão do mercado livre, deve propiciar que a migração para este ambiente ocorra pela razão correta: escolha do provedor de energia que melhor gerencia os riscos de mercado.
- ▶ Os temas abordados na Consulta Pública estão alinhados não apenas com a expansão do mercado livre, mas também com a busca que isso seja feito de forma harmônica e sustentável.

MUITO OBRIGADO



www.psr-inc.com



psr@psr-inc.com



+55 21 3906-2100



+55 21 3906-2121