

Contribuições da ENGIE Brasil Energia na Consulta Pública MME nº 141/2022

Resumo da Contribuição

- Todos os agentes, independente da data de solicitação de outorga, deverão obrigatoriamente participar do PCM, inclusive quem solicitar outorga após 02/03/2022. Não devem coexistir duas formas de acesso ao SIN, logo o processo de acesso por fila deve ser descontinuado.
- O critério de seleção proposto, de maior valor de lance à vista revertido para modicidade tarifária, irá aumentar o preço de energia. Sugerimos que o lance seja uma antecipação do EUST/D do gerador, a ser descontado nas parcelas futuras quando do início de vigência do CUST/D, ou alternativamente o valor do lance seja aportado como caução bancária, a ser devolvida aos geradores conforme o atingimento de marcos de implantação.
- A garantia de fiel cumprimento, aportada pelos vencedores do PCM, só deve ser devolvida quando do início da operação comercial dos geradores.
- Não deve ser vetada a alteração de características técnicas dos projetos, pois é ela necessária e não traz qualquer prejuízo aos demais.
- Deve ser possibilitada a redução marginal do MUST contratado, sem devolução de valores ou redução de garantia de fiel cumprimento.
- Deve caber excludente de responsabilidade caso a margem não esteja disponível na data contratada. Deve-se, neste caso, permitir a alteração do Ponto de Conexão, e ou conceder uma operação comercial precária, para que não haja perda do desconto na TUST.
- Propõe-se que seja estabelecido o ressarcimento por constrained-off para todas as fontes.
- As outorgas devem continuar sendo publicadas independentemente da realização do PCM.
- Em caso de arquivamento do pedido de outorga, deve ser definitivo. Caso contrário, poderia ser criada uma reserva de outorgas incentivadas por um longo período.
- Os empreendimentos que não se sagrarem vencedores do PCM poderão solicitar revogação de suas outorgas sem a aplicação de penalidade, e a garantia de fiel cumprimento da outorga deve ser liberada caso aplicável.



Introdução

A ENGIE cumprimenta o Ministério de Minas e Energia, e vem por meio desta apresentar suas contribuições à Consulta Pública (“CP”) que visa a regulamentação das diretrizes para o Procedimento Competitivo para a Contratação de Margem de Escoamento, ou PCM, para Acesso ao Sistema Interligado Nacional (“SIN”).

Espera-se, com a definição da regulamentação em tela, dar tratamento à condição crítica da escassez de margem de escoamento de geração no SIN, selecionando os empreendimentos que efetivamente detêm condições técnica, econômica e financeira de serem implementados.

Assim, as propostas de contribuição da ENGIE serão abordadas em detalhes nos próximos tópicos.

1. Elegibilidade

Todos os agentes, independente da data de solicitação de outorga, deverão obrigatoriamente participar do PCM, inclusive quem solicitar outorga após 02/03/2022.

A existência de duas formas de acesso ao SIN (leilão e fila), em paralelo, é controversa. Por exemplo, neste caso seria impraticável determinar a oferta firme do leilão – a margem, uma vez que haveria concessão de acessos em paralelo de forma contínua. A existência concomitante dos dois processos careceria de compatibilização de condições e premissas entre o estudo de margem para o PCM, e o parecer de acesso para os agentes não elegíveis ao PCM, afinal todos disputam o mesmo recurso escasso.

De modo a eliminar qualquer dúvida em relação à elegibilidade ao PCM, sugerimos alterar a redação do § 1º do Artigo 3º, para:

Art. 3º A Aneel deverá promover, direta ou indiretamente, o Procedimento Competitivo por Margem no primeiro semestre de 2023.

§ 1º Serão considerados elegíveis para o PCM:

*I - as centrais geradoras outorgadas que não tenham CUST ou CUSD **vigentes assinados**; e*

*II - os empreendimentos de geração que solicitaram outorga à Aneel **até 2 de março de 2022**.*

2. Critério de seleção

A proposta da CP, de classificar os lances por maior valor em pagamento à vista, inevitavelmente fará com o preço de energia para o consumidor final seja maior. Na Nota Técnica (“NT”) de abertura da CP, nº 197/2022/DPE/SPE, argumentou-se que seria um número muito reduzido de empreendimentos do PCM, em relação ao universo dos empreendimentos de geração já instalados, logo o repasse do prêmio não é significativo, o que se discorda.

Ocorre que os preços no mercado livre de energia seguem a referência de custo marginal do mercado. Se alguns empreendimentos pagam um prêmio para se conectar, e por consequência o incluem no preço de energia, o restante do mercado tende a precificar e capturar esse prêmio. São os preços marginais superiores que balizam a referência do mercado.

Por isso, com objetivo de evitar esse efeito e não aumentar o preço de energia para o consumidor, **sugerimos que o valor pago pelo gerador no PCM seja utilizado como uma antecipação do EUST/D**

do gerador. Para isso, este valor seria totalmente depositado em uma conta bancária (definida pelo ONS) e sacados à medida que as obrigações de pagamento do encargo de uso forem acontecendo. Esta proposta traz maior segurança ao setor quanto à efetiva implantação do projeto, além de reduzir sensivelmente os casos de inadimplência do EUST, já que os valores serão pagos de forma antecipada.

Alternativamente à proposta de antecipação do EUST, e mais simples, o valor do lance poderia ser aportado como garantia de fiel cumprimento pelo agente gerador, na forma de caução bancária, e devolvido ao gerador conforme o cumprimento de marcos intermediários, até a entrada em operação comercial da usina.

Caso o agente gerador desista da conexão posteriormente, além das penalidades previstas no edital do PCM, o valor aportado pelo vencedor do certame pode ser revertido para a modicidade tarifária e a margem disponibilizada novamente.

Se o MME entender que a proposta da Engie não deve prosperar e queira, de alguma maneira, manter a alternativa de reversão dos valores pagos no PCM para a modicidade tarifária, é importante que fique mais claro na redação exatamente como será feita a destinação dos recursos. Como a disputa de margem acontece somente entre geradores, é justo que a reversão ocorra para essa mesma classe de agentes, diretamente e somente nas tarifas de uso deles, e não dos consumidores.

Com isso, sugere-se a seguinte alteração de redação:

Art. 2º [...]

*§ 2º Os valores pagos pelos agentes vencedores do PCM deverão ser destinados à modicidade das tarifas **de uso do serviço público de transmissão ou distribuição dos geradores**, a depender do Contrato assinado, conforme regulamentação da Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel.*

3. Garantia de fiel cumprimento do PCM

O inciso I, § 3º do Art. 4º define que:

“Art. 4º O Edital e seus Anexos deverão considerar as medidas necessárias para a realização do PCM, em conformidade com as Diretrizes definidas nesta Portaria Normativa.

§ 1º A Aneel deverá definir aportes de garantia para a participação no PCM e para a celebração do CUST e do CUSD.

§ 2º As garantias aportadas para a participação no PCM serão devolvidas aos agentes que não se sagrarem vencedores no Certame.

§ 3º No caso dos empreendimentos vencedores, as garantias de participação do PCM:

I - serão substituídas por novas garantias a serem aportadas quando da assinatura dos Contratos, nos termos estabelecidos nesta Portaria Normativa e conforme critérios definidos pela Aneel; ou

II - serão executadas, caso os Contratos não sejam assinados.” (grifos nossos)

Deve ficar claro que a nova garantia que se refere o inciso I, § 3º do Art. 4º, não se confunde com a garantia financeira do CUST já existente, pois esta cobre um valor reduzido, equivalente a 2 meses de TUST, e só deve ser apresentada no mês anterior ao início de pagamento do EUST.

Também é necessário estabelecer quando e em quais condições a garantia de fiel cumprimento do empreendimento que se sagrar vencedor do PCM será devolvida. O § 3º do Art. 4º da minuta de Portaria define que a garantia será aportada quando da assinatura dos Contratos, mas não se define neste parágrafo, nem nos subsequentes, quando será devolvida.

Como sugestão, propomos que a garantia de fiel cumprimento relacionada ao PCM seja liberada 30 dias após o início da operação comercial do parque gerador, a exemplo da regra aplicada nas outorgas dos empreendimentos eólicos segundo a REN 876. Desta forma, está resguardado que a garantia ficará vigente e disponível até de fato o empreendimento não ter mais opção de desistir da conexão, e de que haverá o incentivo que se cumpram todas as demais obrigações contratuais e editais até a conclusão da implantação dos parques geradores.

4. Alterações de características técnicas e redução de MUST

O § 5º do Art. 4º da minuta de Portaria define:

Art. 4º O Edital e seus Anexos deverão considerar as medidas necessárias para a realização do PCM, em conformidade com as Diretrizes definidas nesta Portaria Normativa.

[...]

§ 5º Os Contratos celebrados pelos empreendimentos vencedores do PCM não poderão ser antecipados ou postergados, assim como não poderão sofrer alterações referentes ao Ponto de Conexão e às demais características técnicas que estejam relacionadas com a capacidade de transporte associada.” (grifos nossos)

Concordamos que não deve ser possível alterar o ponto de conexão contratado no PCM, pois houve um processo licitatório específico para tal. Por outro lado, **a atualização da outorga com o Ponto de Conexão contratado no PCM, bem como as alterações de características técnicas dos empreendimentos, internas ou das instalações de transmissão interesse restrito não devem ser vetadas**, pois são o caso base do setor elétrico, o que explicamos a seguir.

Na etapa de desenvolvimento do empreendimento de geração renovável, especificamente eólica e solar fotovoltaica, o empreendedor solicita outorga e conexão ao SIN com base em um Projeto Básico de engenharia, com uma especificação de equipamentos e componentes pré-determinada. Nessa etapa, não há como garantir que será implementado exatamente o que foi considerado no Projeto Básico.

É um risco muito grande para o empreendedor comprar equipamentos de cifras milionárias e cláusulas pesadas de rescisão, sem ter assegurado o direito de conexão ao SIN. Por isso, a regra geral é solicitar outorga e conexão com um Projeto Básico, sem a definição concreta dos equipamentos e projetos, e posteriormente fazer o ajuste (alteração de características técnicas) conforme os equipamentos comprados, o que deve ocorrer somente após a realização do PCM.

A seleção dos aerogeradores depende, além de componentes econômicas, da disponibilidade da indústria e o modelo que será produzido no horizonte planejado. Por serem grandes blocos de

geração por máquina, que atualmente variam de 4,2 MW a 6,5 MW, é inviável fazer um ajuste fino da potência para se adequar à outorga. Ou seja, a troca do modelo do aerogerador, do Projeto Básico para o Projeto Executivo, é algo comum, e que certamente demandará a alteração da potência instalada do parque e de outras características técnicas.

Outra alteração comum de ocorrer é da linha de transmissão de interesse restrito. Esse caso específico tem o agravante da questão fundiária e ambiental, que acarretam mudanças de traçados e de extensão durante o Projeto Executivo, as vezes até durante a implantação.

Cabe destacar que a outorga em si não é objeto do PCM. Além disso, a alteração das características técnicas dos empreendimentos não causa qualquer impacto ou prejuízo a outras partes, e é algo natural e inevitável no formato estabelecido no setor elétrico. **Portanto, sugerimos que não seja vetada a alteração de características técnicas dos empreendimentos que conseguirem contratar margem no PCM.**

Adicionalmente, **defende-se que deve ser autorizada a redução marginal do MUST em relação ao contratado no PCM, para acomodar ajustes decorrentes da implantação.** Em um contexto de escassez de margem de escoamento, a redução de MUST é benéfica aos demais, condicionado a não devolução ou redução do lance e das garantias de fiel cumprimento.

5. Risco da indisponibilidade da transmissão

O § 9º do art. 2º da minuta de Portaria define:

“Art. 2º O PCM terá como objetivo possibilitar a disputa pela capacidade remanescente do Sistema Interligado Nacional - SIN para escoamento de geração pela Rede Básica - RB, Demais Instalações de Transmissão - DIT e Instalação de Transmissão de Interesse Exclusivo de Centrais de Geração para Conexão Compartilhada - ICG.

[...]

§ 9º A realização do PCM não ensejará qualquer reequilíbrio de Contratos já celebrados ou excludente de responsabilidade para todos os efeitos, inclusive prazos de entrega de produtos comercializados ou entrada em operação de empreendimentos.

[...]

Art. 6º Os empreendimentos que participarem do PCM assumem os riscos de indisponibilidade das instalações de uso, no âmbito de transmissão, necessárias para a conexão por empreendimento de geração, à época do seu respectivo processo de integração ao SIN, não se caracterizando qualquer excludente de responsabilidade.” (grifos nossos)

Considerando que no cálculo de margem de escoamento do PCM serão consideradas obras, ampliações e reforços da transmissão, que ainda serão implantados e dependem da gestão de Concessionárias e do Poder Concedente, há um risco de atraso ou até mesmo não execução. **Este risco não pode, de forma alguma, ser alocado aos agentes geradores que participarem e venceram o PCM.**

Destaca-se que, de acordo com o art. 26 da Lei nº 9.427, os geradores possuem prazo limite para entrar em operação comercial, para ter direito ao desconto na TUST, de 48 meses a contar a publicação da outorga. Nesse contexto, o atraso da transmissão que não permita a conexão na data

assegurada no PCM pelo gerador pode ter um resultado desastroso, caso venha a não cumprir com o prazo previsto em Lei.

Por isso, entendemos que **em caso de atraso de obras na transmissão que impossibilitem a conexão e escoamento de geração, causado exclusivamente pelo atraso em relação à data de conexão contratada no PCM, deve sim caber excludente de responsabilidade e o agente gerador não deve perder o direito ao desconto no fio.**

Como solução, propõe-se medidas alternativas para evitar a perda do desconto no fio, como por exemplo possibilitar a alteração do Ponto de Conexão, caso seja uma solução viável, e ou conceder um despacho de “apto a operação comercial”, equivalente ao despacho de operação comercial, para que seja cumprida a condicionante da Lei nº 9.427.

Desta forma, sugerimos a exclusão integral do § 9º do art. 2º e o Art. 6º da minuta de Portaria do PCM.

6. Restrições de geração em condição normal de operação e em contingência

Deve ficar muito claro aos agentes, previamente à realização do PCM, as condições técnicas do acesso. Uma vez que os agentes geradores estarão efetivamente comprando margem de escoamento, não se espera que esta seja concedida de forma precária por tempo indeterminado.

Por outro lado, essa premissa pode levar a um conservadorismo no cálculo das margens, que inevitavelmente causará uma menor oferta no PCM. Logo as oportunidades de conexão, que já se espera serem pequenas, serão ainda mais reduzidas.

Como sugestão para tratar esse tema tão discutível, propõe-se regulamentar o ressarcimento de restrições de geração por constrained-off por razão elétrica indistintamente para todos os geradores e fontes. Dessa forma, independente da margem ter sido vendida em leilão ou não, o risco será alocado justamente no consumidor que é o beneficiário, dentre outros, pelo resguardo de critérios de confiabilidade da transmissão, pela economia da não expansão da transmissão, e pelos preços de energia cada vez menores ofertados pelas fontes eólica e solar.

7. Critérios para o cálculo de margem de escoamento pelo ONS

Concordamos com os critérios para composição do caso base para as simulações elétricas, mas entendemos que, a depender de como acontecer a sistemática do processo competitivo, parte da margem para uma data específica pode ser influenciada pelo resultado do certame referente a uma data anterior.

Por exemplo:

- i. O PCM acontece de forma consecutiva contemplando margens para 2024, 2025 e assim por diante;
- ii. Por falta de interesse dos geradores, parte (ou toda) a margem ofertada em 2024 não é comprada;

Neste caso, a margem não ocupada em 2024 deverá ser contabilizada e ofertada para os anos posteriores. Para isso, é importante que os produtos do PCM sejam ofertados de forma sequencial, já considerando o resultado dos anos anteriores.

8. Criação de estoque de outorgas incentivadas

O Art. 8º da minuta de portaria do PCM define:

Art. 8º A partir da homologação do resultado do PCM, exclusivamente para os empreendimentos que possuam pedido de outorga protocolado na Aneel e que não tenham se sagrado vencedores no PCM, a ausência de manifestação formal à Aneel de interesse na manutenção do processo de emissão da outorga, dentro do prazo de 30 (trinta) dias úteis, ensejará o arquivamento do respectivo processo.

Deve ficar claro que este arquivamento será definitivo, não cabendo desarquivar o processo em momento posterior, fazendo jus ao desconto na TUST. Caso ocorra o citado arquivamento, o agente deve entrar com novo pedido de outorga, de forma que não se enquadre nos requisitos da Lei nº 14.120.

Essa ação é necessária para evitar a formação de uma reserva de outorgas incentivadas. Explica-se. A Lei nº 14.120 definiu duas condicionantes para ter direito à redução na TUST, que são (i) solicitar a outorga até 02/03/2022 e (ii) entrar em operação comercial em até 48 meses da publicação da outorga. Ou seja, o primeiro requisito foi atendido para todos os projetos que solicitaram outorga até 02 de março, e o segundo requisito só iniciará a contagem a partir da publicação da outorga, dando uma sobrevida aos projetos que conseguirem postergar a publicação de sua outorga.

Ou seja, um eventual arquivamento não definitivo permitiria perpetuar o estoque de outorgas incentivadas, que fazem jus ao desconto na TUST, por tempo indeterminado.

No mesmo sentido, **é imprescindível que a ANEEL continue emitindo as outorgas, para dar início a contagem do prazo de 48 meses, independentemente da realização do PCM, ou dos empreendimentos se sagrarem vencedores do PCM.**

9. Revogação de outorgas em caso de não vencer o PCM

No Art. 8º, o MME trata da questão de agentes que não tenham obtido sucesso no PCM. Sobre essa questão, propõe-se que os agentes que não tenham obtido sucesso no PCM, mas que já possuam a outorga concedida e queiram desistir da implantação de seu empreendimento, possam pedir a revogação de sua outorga sem o pagamento das penalidades previstas na regulamentação e na outorga, bem como ter o direito de receber a devolução integral da garantia de fiel cumprimento da outorga, caso aplicável.