

Contribuições para a Consulta Pública nº 139 de 28 de outubro de 2022

Preparado para

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

Novembro de 2022

PSR

1 ANTECEDENTES

Conforme determinação do TCU, o MME abriu a Consulta Pública (CP) nº 139/2022 visando analisar as contratações decorrentes do Procedimento Competitivo Simplificado (PCS), bem como opções para a manutenção ou não dos contratos decorrentes desse leilão. O cerne das discussões promovidas até aqui reside: (i) no fato da contratação via PCS gerar um custo substancial aos consumidores¹ no atual e favorável contexto hidrológico; e (ii) no fato de que diversos empreendimentos não entraram em operação dentro do prazo máximo estipulado no PCS, e, como descrito na Nota Técnica que acompanha a CP nº 139, mesmo alguns dos que entraram em operação demonstraram interesse em ajustes em seus contratos de forma amigável².

Na CP nº 139/2022 o MME analisou diversos estudos apresentados pelo ONS e pela EPE e concluiu que, mesmo que o sistema não conte com as usinas do PCS que entraram em operação comercial, no horizonte de vigência dos contratos do PCS (2022-2025) há baixíssimo risco de não atendimento dos requisitos sistêmicos de energia e potência. E mesmo para os anos em que as simulações mostram violação a esses requisitos (2024 em diante) haveria alternativas disponíveis de menor custo comparativamente ao PCS, como o Programa de Redução Voluntária da Demanda e a recontração de usinas com contratos expirando. De posse dessas conclusões, o MME entende que o tratamento dos contratos do PCS deve ser:

1. Resolução por inadimplemento do vendedor, com recolhimento para a CONER das multas cobradas por resolução contratual, para as usinas que não entraram em operação dentro do prazo máximo de 90 dias da assinatura dos contratos;
2. Rescisão amigável, sem cobrança de multas, para as usinas que entraram em operação comercial dentro do prazo máximo estabelecido em contrato. Caso os vendedores não aceitem a rescisão amigável, os contratos seriam respeitados em sua íntegra.

Considerando o tratamento descrito em (1) o MME prevê que haveria uma economia ao consumidor da ordem de R\$ 31 bilhões pelo encerramento dos contratos, além de um recolhimento à CONER de pouco mais de R\$ 9 bilhões em multas cobradas dos geradores considerados inadimplentes. Já o tratamento (2), na visão do MME, não deveria considerar a alternativa de redução da cláusula contratual de inflexibilidade de geração já que a alteração deste parâmetro está expressamente vedada tanto em Portaria do MME³, quanto no Edital do leilão. E sua alteração agora poderia fragilizar qualquer defesa judicial que se fizesse necessária pelo MME em relação ao leilão. Ainda assim, o MME reconhece que essa alternativa seria efetiva na redução do custo do leilão em até 3,5 bilhões de reais, e manteria a potência e energia disponíveis para o sistema.

¹ Segundo a Nota Técnica nº 24/2022/SE que acompanha a CP nº 139, o custo total do PCS seria de R\$ 39 bilhões se considerados todos os empreendimentos contratados e todo o período de vigência dos contratos. Esse custo cai para cerca de R\$ 8 bilhões se forem considerados apenas os empreendimentos que entraram em operação nos prazos do leilão.

² A UTE Fênix, em operação, demonstrou interesse em rescindir o contrato. As UTEs Linhares, Paulínia, Povoação 1 e Viana 1, em operação, demonstraram estar abertas a modificação das bases contratuais através da redução da inflexibilidade dos empreendimentos.

³ Portaria nº 24/GM/MME de 2021.

2 ANÁLISE

Considerando os antecedentes descritos anteriormente a PSR entende que existem, nesta matéria, três casos bem distintos a serem tratados pelo MME em total concordância com as determinações do TCU:

1. O primeiro é o caso das usinas que descumpriram as determinações contratuais e não entraram em operação comercial nas datas limites determinados pelos contratos.
2. O segundo é o caso das usinas que entraram em operação comercial de acordo com as determinações contratuais, porém pleiteiam rescisão dos contratos por entenderem que não é de interesse próprio cumprir o contrato em sua plenitude.
3. O terceiro é o caso das usinas que também entraram em operação comercial de acordo com os prazos e determinações contratuais, se encontram em plenas condições de cumprir os contratos em sua plenitude, mas que estariam abertas a negociar cláusulas que lhes aporem melhor gestão de riscos com benefícios associados ao consumidor.

No primeiro e segundo casos, é do entendimento da PSR que as soluções propostas pelo MME na direção de rescisão dos contratos, sendo esta unilateral no primeiro caso e amigável no segundo, são factíveis e trazem real redução de custos para os consumidores, sem ferir disposições contratuais existentes.

As usinas que poderiam ser enquadradas no primeiro e segundo caso são facilmente identificadas pelo próprio MME ao descrever a situação atual dos empreendimentos contratados no PCS no “Quadro 3”⁴ apresentado na Nota Técnica nº 24/2022/SE que acompanha a CP nº 139/2022. Fariam parte do primeiro caso todas as usinas listadas como inadimplentes. Já no segundo caso, fariam parte aquelas usinas que apesar de adimplentes encontram-se com contratos suspensos.

Resta aqui discutirmos então o terceiro caso, do qual faz parte as usinas que estão adimplentes, com contratos em pleno vigor e cumprindo até então todas as disposições contratuais. Estas usinas entraram em operação comercial em conformidade com as disposições contratuais e se encontram em condições operacionais e econômicas de cumprir os contratos até a respectiva data para o término de suprimento.

Neste ponto, vale lembrar, que as condições para contratação das usinas no âmbito do PCS eram extremamente desafiantes. Os prazos de construção e expedição de licenças ambientais foram demasiadamente reduzidos, enquanto os riscos de conexão e variação (indexação) de preços de combustível foram totalmente alocados aos geradores. Dessa forma, os agentes que de fato cumpriram o contrato, entrando em operação dentro das exigências contratuais, tiveram de dispendir vultuosos valores de investimento para garantir logística adequada e realizar arranjos econômicos e contratuais sofisticados considerando os proeminentes riscos envolvidos em um horizonte de tempo exíguo.

⁴ Usinas do PCS conforme penalidade por atraso apurada na CCEE. (Ref.: 20/10/2022).

Assim, a PSR não vê incentivo econômico para que estas usinas aceitem a resolução amigável dos contratos, dado que incorreram em grandes custos e esforços e lhes é conveniente lograr os pagamentos previstos e associados à tomada de tais riscos. É uma avaliação econômica simples.

No entanto, a PSR acredita que é possível uma negociação contratual que envolva especificamente estes geradores, seu fornecedor de combustível, ONS e ANEEL e que produzam efeitos positivos ao consumidor, sem descumprimento de contratos como o próprio MME aponta. Esta negociação poderia ser através do ajuste da cláusula de inflexibilidade de geração, já sinalizada por estes agentes como uma possibilidade, devendo ser realizada de forma a produzir ganhos ao consumidor final. Assim, a PSR sugere que o estudo desta alternativa seja aprofundado pelo MME pois nos parece uma forma inteligente de rapidamente desonerar as tarifas.