

Contribuições SPIC Brasil para a Consulta Pública nº 85/2019
Proposta de medidas de curto prazo para revisão de garantias físicas

Nome da Instituição: **SPIC Brasil**

A Consulta Pública 85/2019, divulgada pelo MME em 13 de setembro de 2019, tem por objetivo propor medidas de curto prazo, bem como cronograma de execução, voltadas à realização da revisão das garantias físicas de energia (GFE) de usinas despachadas centralizadamente. As diretrizes indicadas pelo MME são:

- Revisar, excepcionalmente, as GFE de todas as usinas termelétricas e hidrelétricas despachadas centralizadamente;
- Considerar os avanços metodológicos do modelo NEWAVE aprovados pela CPAMP em reunião realizada em 26 de julho de 2019, que entrarão em vigor a partir de janeiro de 2020, conforme disposto na Portaria MME nº 300, de 31 de julho de 2019;
- Considerar revisão dos critérios de suprimento, em consonância com os trabalhos decorrentes do grupo de trabalho de modernização do setor elétrico (GT-Modernização), instituído por meio da Portaria MME nº 187, de 4 de abril de 2019;
- Realizar o cálculo dos novos valores no primeiro trimestre de 2020;
- Estabelecer o início da vigência dos novos valores a partir de 01 de janeiro de 2021.

Especificamente em relação às hidrelétricas, o MME prevê que para esta revisão excepcional de GFE não seriam aplicados os limites de redução de 5 e 10% estabelecidos no Decreto nº 2.655/1998.

Por fim, o MME propõe que as revisões de GFE passem a ser realizadas anualmente, tanto para hidrelétricas quanto para termelétricas.

A justificativa principal apresentada para tais medidas seria mitigar a questão do desequilíbrio entre a soma dos certificados em vigor (total de lastro comercial) e a quantidade de energia que o sistema consegue suprir, atendendo a um dado critério de garantia de suprimento.

As considerações e sugestões apresentadas neste documento baseiam-se nas medidas recomendadas pelo MME e pela EPE, por meio da **Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-046/2019-r2**, de 10 de setembro de 2019, para a revisão das GFE.

Com o intuito de contribuir para o tema, a SPIC apresenta suas considerações e propostas.

CONSIDERAÇÕES

Função da Garantia Física de Energia (GFE)

1. A principal função da GFE é contribuir para a segurança do suprimento de energia elétrica por meio da constituição de uma reserva de confiabilidade, de modo que a capacidade instalada seja suficiente para atender a carga mesmo em cenários de baixa hidrologia. Todavia, a GFE não é o único instrumento à disposição do MME para garantir o suprimento. Para tanto, o modelo do setor elétrico estabelece mais dois pilares.

2. Primeiramente, o MME pode determinar a contratação de reserva de capacidade de geração adicional, nos termos do art. 3º da Lei nº 10.848/2004. Adicionalmente, a expansão da geração no Brasil é fortemente apoiada em Contratos de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR) desenhados especialmente para possibilitarem que o fluxo de caixa da venda de energia possa ser dado em garantia para financiamentos na modalidade de *project finance*.
3. Sendo assim, a GFE deve se equilibrar em duas dimensões: 1) a **física**, que envolve a capacidade certificada e a geração real; e 2) a **econômica e financeira**, que contempla a exposição e o cumprimento de obrigações contratuais.
4. Na dimensão física, a GFE é uma grandeza volátil por conta dos aspectos apontados pela Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-046/2019-r2. Destaca-se que, além dos pontos levantados pela EPE, a volatilidade da GFE também pode ser agravada por distorções provocadas pela incorporação no Sistema Interligado Nacional - SIN de volumes significativos de empreendimentos não despachados centralizadamente com GFE sub ou superestimadas.
5. Na dimensão econômica e financeira, o equilíbrio dos contratos para as usinas que tiverem a GFE revisada para além dos limites do Decreto nº 2.655/1998 também pode ser prejudicado e a necessidade de compensação pelos prejuízos provocados por tal medida poderá impactar os consumidores de energia elétrica.

Revisão Periódica Anual

6. De acordo com a Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-046/2019-r2, o objetivo de se adotar revisões periódicas anuais da GFE seria mitigar o desequilíbrio entre a soma dos certificados em vigor (somatório da GFE nominal) e a quantidade de energia que o sistema consegue suprir na carga crítica (GFE real do SIN). Esta abordagem, todavia, não considera a existência do *trade-off* entre a constante “fidelidade” da GFE dos empreendimentos e a estabilidade do fluxo de caixa utilizada em garantia dos financiamentos.
7. Mais concretamente, considerando o *trade-off* entre a aderência da GFE nominal e real e a financiabilidade dos empreendimentos, considera-se necessário que o regulamento preveja um limite para o risco de revisão de GFE, inclusive para que o mesmo seja devidamente precificado pelos agentes geradores.
8. Dessa forma, o Decreto nº 2.655/1998 deve ser respeitado, uma vez que suas regras e limites (prazos de revisão e percentual de redução de GFE) correspondem a direitos adquiridos dos participantes do MRE e os montantes de GFE atribuídos a cada gerador orientam decisões de investimentos, bem como estratégias comerciais de médio e longo prazo, **não sendo recomendável a alteração da periodicidade quinzenal**.
9. O MME também propõe que as GFE das UTEs sejam revisadas anualmente. No entanto, o Decreto nº 2.655/1998 não estabeleceu os critérios para a revisão periódica das GFE de UTEs e tal condição é necessária para garantir a isonomia de tratamento aos geradores integrantes do sistema.

Revisão Excepcional e Limites Percentuais do Decreto 2.655/1998

10. Em relação à proposta de revisão de GFE excepcional em 2020, não foram apresentados documentos e evidências com o objetivo de demonstrar a existência de fato relevante, conforme preconiza o Decreto nº 2.655/1998, aplicando-se o mesmo argumento de ausência de evidências à diretriz de não considerar os limites de redução de 5% e 10% para esta revisão extraordinária pretendida pelo MME. Tal alteração se levada adiante provocará nova onda de judicialização no setor, afastando os investidores de um setor que é intensivo em alocação de capital.
11. Constata-se ainda que a Consulta Pública nº 85/2019 também não apresentou alternativas de mecanismos de compensação e de reequilíbrio econômico dos empreendimentos atingidos por reduções de GFE superior aos limites do Decreto nº 2.655/1998.
12. Diante dessa ausência de fundamentos e alternativas de compensação, **a revisão da GFE deve ocorrer somente em 2023, conforme prevê o Decreto nº 2.655/1998, mantidos os limites de 5% e 10% estabelecidos**, com aperfeiçoamento do modelo utilizado, permitindo o cálculo de GFE das UHE's de forma individualizada, bem como considerando a devida atualização dos dados de entrada e todos os demais parâmetros utilizados na configuração de referência.
13. A Consulta Pública nº 85/2019 abordou a questão da revisão da GFE somente pela lógica da mitigação do desequilíbrio entre a soma dos certificados em vigor (somatório da GFE nominal) e a quantidade de energia que o sistema consegue suprir na carga crítica (GFE real do SIN) e negligenciou os possíveis efeitos de suas recomendações sobre o fluxo de caixa dos empreendimentos e, conseqüentemente, sobre a financiabilidade da expansão da geração para o atendimento do crescimento da demanda.
14. Sugere-se a manutenção da periodicidade quinquenal de revisão prevista no Decreto nº 2.655/1998, visando a requerida e adequada previsibilidade e segurança jurídica para os investidores do setor.
15. Conforme previsto, os novos valores de GFE devem ser calculados apenas em 2022, passando a vigorar em janeiro de 2023, respeitando assim o prazo previsto pelo Decreto nº 2.655/1998. Dessa forma, todos os requisitos considerados pela proposta da CP 085/2019 já estariam bem definidos e as mudanças vindouras do setor já estariam melhor encaminhadas, implicando maior previsibilidade e segurança para todos os agentes envolvidos.
16. Nesta linha, verifica-se também a necessidade de um encadeamento adequado de alguns temas intrínsecos a qualquer processo de revisão de GFE, tais como:
 - Definição dos Critérios de Garantia de Suprimento (CP 80/2019), uma vez que ainda não se dispõe de um novo critério de suprimento consolidado;
 - Inclusão dos novos parâmetros obtidos com a revisão das vazões do Nordeste;
 - Consideração dos novos dados de cadastro operativo das usinas (atualizados pelo ONS).

17. A indefinição desses temas ou desconsideração dos dados mais recentes, alterados pelos respectivos processos de revisão normativa dos mesmos, implicaria um cenário de comercialização de energia muito instável para os geradores e haveria uma temerosa falta de previsibilidade financeira para os investidores. Portanto, a **SPIC Brasil é totalmente favorável a um sequenciamento adequado da implementação das medidas de modernização do setor elétrico, a fim de que as revisões de GFE sejam efetivas.**

Consulta Pública para processos de revisão de GFE

18. Recomenda-se que seja incluída, em qualquer processo de revisão de GFE, uma etapa de Consulta Pública, com prazo mínimo de manifestação de 90 (noventa) dias, que apresente as minutas de Portarias com os valores de GFE, juntamente com todos os documentos que fundamentaram seu cálculo. Essa estratégia teria o condão de facultar aos interessados um prazo de manifestação maior do que o protocolar de 10 dias (aplicado para interposição de recurso), reduzindo a chance de erro na decisão e de judicialização do processo decorrente do esgotamento da esfera administrativa antes dos agentes afetados compreenderem adequadamente os efeitos a que estariam submetidos.

SUGESTÕES

Em relação à análise da Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-046/2019-r2, apresenta-se as seguintes contribuições:

- **Contribuição 1:** Não realizar a revisão excepcional da GFE em 2020 e, em razão do prazo para implementação de outras mudanças no setor, manter o prazo para a próxima revisão ordinária de GFE prevista para iniciar em 2022 e ter seus valores válidos a partir de 2023.
- **Contribuição 2:** Manter a realização das revisões ordinárias de GFE com periodicidade de 5 (cinco) anos, de modo a resguardar o adequado equilíbrio entre a aderência da GFE nominal à real com a estabilidade do fluxo de caixa dos empreendimentos.
- **Contribuição 3:** Manter os limites de 5% para redução de GFE em revisões periódicas e de 10% no total, como atualmente previsto no Decreto nº 2.655/1998, para possibilitar a precificação do risco de revisão de GFE.
- **Contribuição 4:** Prever que os limites de 5% e 10% não sejam aplicados às reduções de GFE motivadas por baixo desempenho técnico, dado que a disponibilidade física das usinas já é aferida pelo cálculo do FID que justamente compara a disponibilidade de referência com a disponibilidade real apurada.
- **Contribuição 5:** Incorporar nas futuras revisões de GFE as atualizações dos critérios de segurança do suprimento e de aversão ao risco e as melhorias e aperfeiçoamentos dos modelos e programas matemáticos de modo incremental, como recomendado pela Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-046/2019-r2.
- **Contribuição 6:** Consolidar as regras de revisão de GFE para todos os empreendimentos despachados centralizadamente, como recomendado pela Nota Técnica nº EPE-DEE-RE-046/2019-r2, evitando a assimetria existente entre as UHE's e demais usinas participantes do MRE, em termos de critérios de revisão e periodicidade.