

CONTRIBUIÇÕES REFERENTE À CONSULTA PÚBLICA Nº 037/2020

NOME DA INSTITUIÇÃO:
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA – ABSOLAR

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL

ATO REGULATÓRIO: Consulta Pública Nº 037/2020

EMENTA: Obter subsídios para o aprimoramento do cronograma de realização do MCSDEN e MVE, bem como sobre a proposta de desenvolvimento de novo mecanismo para o diferimento total e/ou parcial das Receitas Fixas oriundas de Contratos de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado – CCEARs e das parcelas de Custo de Gestão dos Ativos de Geração – GAG e/ou de Retorno da Bonificação pela Outorga – RBO das usinas hidrelétricas com contratos de concessão resultantes dos Leilões nº 12/2015 e nº 1/2017.

CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS

IMPORTANTE: Os comentários e sugestões referentes às contribuições deverão ser fundamentados e justificados, mencionando-se os artigos, parágrafos e incisos a que se referem, devendo ser acompanhados de textos alternativos e substitutivos quando envolverem sugestões de inclusão ou alteração, parcial ou total, de qualquer dispositivo.



Contribuições iniciais e pontos relevantes para o debate desta consulta pública:

A Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica (ABSOLAR) primeiramente parabeniza essa Agência pelo assertivo e célere esforço, em conjunto com o Ministério de Minas e Energia, para auxílio ao Setor Elétrico Brasileiro frente aos efeitos a pandemia da COVID-19. Em que pese a relevância das medidas já autorizadas, a ABSOLAR acredita que existem outras alternativas que poderiam contribuir para mitigar os efeitos da situação de crise pela qual o setor elétrico brasileiro está passando. Desta forma também parabeniza a ANEEL pelas discussões trazidas no âmbito da Consulta Pública ANEEL nº 037/2020, a qual busca avaliar maiores alternativas de gestão pelas distribuidoras de seus contratos, possibilitando também de mais de uma forma melhorar as dificuldades de caixa atualmente enfrentadas.

Um dos maiores impactos da pandemia no setor foi a redução do consumo de energia elétrica, que, de acordo com os dados prévios divulgados pela CCEE do período de 01 a 29 de maio, chegou a 12% no mês de maio de 2020, agravando o cenário de sobrecontratação das distribuidoras. Há, portanto, necessidade de flexibilização dos mecanismos de gestão contratual de energia das distribuidoras, não apenas devido aos efeitos da pandemia da COVID-19. Importante destacar que o Decreto nº 10.350, de 18/05/2020, classifica a redução de carga devido à COVID como involuntária, logo, mecanismos adicionais de gestão contratual que aliviem a atual sobrecontratação conjuntural aos consumidores vão ao encontro dos esforços do princípio de modicidade tarifária e de prover alívio financeiro aos agentes do setor elétrico que embasaram a própria criação da Conta COVID.

1. Sobre as propostas para alívio ao impacto no caixa das distribuidoras:

1.1 Mecanismo centralizado de diferimento de pagamentos:

A ABSOLAR apoia o mecanismo de diferimento de pagamentos de contratos regulados como mais uma medida complementar à proposta de Conta COVID autorizada pela Medida Provisória nº 950/2020. Das três propostas apresentadas pela SRM na NOTA TÉCNICA Nº 64/2020–SRM/ANEEL, a ABSOLAR entende que a terceira proposta, denominada “mecanismo centralizado com múltiplos compradores”, é a mais adequada, uma vez que permite a participação voluntária pelos agentes, característica *sine qua non*, que deve prevalecer qualquer que seja a forma final do mecanismo a ser estabelecido. Adicionalmente, a terceira proposta possui operacionalização mais simples e, possivelmente, resultará num volume maior de negociação em relação a segunda proposta.

A fim de tornar mais efetiva a proposta para adesão das distribuidoras aos mecanismos de diferimento apresentados, objeto desta Consulta Pública, de modo geral, é necessário avaliar seus respectivos desdobramentos nos processos tarifários das distribuidoras, a fim de obter maior quantidade possível de negociações.

1.2 Descontratação de Energia de Reserva e alívio ao “caixa” das distribuidoras:

Ainda destaca-se outra possibilidade a ser avaliada por esta Agência: dos geradores reduzirem contratos regulados de forma voluntária e temporária, de modo a reduzir: 1) as obrigações de pagamento por parte dos geradores (preservando seu fluxo de caixa e, conseqüentemente, beneficiando os consumidores finais); e 2) a sobrecontratação advinda dos efeitos da pandemia, reconhecida como involuntária conforme o Decreto nº 10.350/2020.

No tocante aos CCEARs, a ANEEL recentemente deliberou acerca da viabilidade da adoção de tal encaminhamento de redução de contratos. Entende a ABSOLAR que providência semelhante poderia ser adotada em relação aos Contratos de Energia de Reserva - CER, os quais apresentam obrigações de entrega de energia ao Sistema Elétrico e que, da mesma forma que no caso das reduções de CCEARs, trariam, com sua redução temporária, alívio de caixa para as distribuidoras e possibilidade de mitigação do porte da Conta COVID e dos custos acessórios associados.

Considerando o atual cenário de demanda deprimida e sobreoferta de energia, a mencionada redução temporária nos montantes de reserva não necessariamente afetaria a segurança do sistema e permitiria o decremento do Encargo de Energia de Reserva – EER na proporção dos montantes reduzidos. Além disso, como, neste momento, os CERs têm custo maior do que a projeção do PLD, o EER devido por consumidores livres e regulados sofreria também um decremento, pelo fato de que a energia de reserva efetivamente gerada continuaria sendo entregue ao sistema e seria liquidada a um PLD potencialmente inferior ao preço dos CERs.

Do lado do gerador, evitaria o cômputo, para fins de ressarcimento, da energia gerada no período de redução de contrato. Neste sentido, quando, nos próximos meses de julho, agosto e setembro de 2020, houver a apuração anual e quadrienal da entrega de energia no âmbito dos CERs e do respectivo ressarcimento, a energia contratada do período de redução não entraria no cálculo. O eventual ressarcimento - somado a percentuais de multa - devido por usinas que estão gerando abaixo dos limites se daria nos 12 meses subsequentes, enquanto a proposta descrita traz impacto imediato.

Em vista do exposto, a ABSOLAR propõe que seja criado mecanismo de desconstrução temporária de Contratos de Energia de Reserva, tendo presente os seguintes benefícios:

- (i) Alívio no caixa das distribuidoras contribuindo para a redução do aporte de Encargos de Energia de Reserva; e
- (ii) Alívio ao resultado dos geradores que deveriam ter obrigações por ressarcimento contratual.

2. Sobre as propostas de flexibilização do MCSD, da Resolução Normativa nº 711/2016 e do MVE:

2.1 Da participação de usinas em operação comercial no MCSDEN e na descontratação bilateral pela Resolução Normativa nº 711/2016:

A Resolução Normativa nº 711/2016, antes de ser alterada pela Resolução Normativa nº 824/2018, permitia a celebração de acordos bilaterais entre as partes signatárias de CCEAR, independente do projeto estar ou não em operação comercial. Já o Mecanismo de Compensação de Sobras e Déicits de Energia Nova - MCSDEN que foi estabelecido através da Resolução Normativa nº 693/2015 - alterada pela Resolução Normativa nº 727/2016, a qual também foi revista pela Resolução Normativa nº 824/2018, permitia (além da troca de energia entre as distribuidoras), a descontratação de CCEAR por parte de geradores a partir de um mecanismo centralizado, independente do projeto estar ou não em operação comercial, sendo mais um instrumento disponível às distribuidoras para gerenciar suas sobras contratuais. Nele, caso as sobras declaradas pelas distribuidoras superem os déicits, é permitida a participação dos geradores através de um leilão reverso, em que os CCEAR com preços mais elevados são descontratados primeiro, até que todas as sobras sejam suprimidas ou que todas as ofertas de descontratação sejam firmadas.

Ambas as ferramentas representaram um avanço na regulamentação vigente, de forma a possibilitar maior gestão das distribuidoras frente a variações inesperadas da carga. Neste sentido, a ABSOLAR entende que os mecanismos acima citados, mantendo os projetos que se encontram em operação comercial, são mecanismos importantes na gestão do portfólio.

Outra questão relativa à Resolução Normativa nº 711/2016 que merece um endereçamento adequado, em linha com as preocupações expostas pela SRM, é o tratamento a ser conferido à energia descontratada bilateralmente de empreendimentos de fontes incentivadas. A descontratação de energia destes empreendimentos gera impactos negativos aos consumidores, uma vez que gera ônus para a CDE, no caso das fontes incentivadas, sem que parte deste risco transferido aos consumidores retorne para o vendedor. Uma forma de prevenir tais efeitos seria uma alternativa de mecanismo estritamente financeiro, uma operação de SWAP de energia, onde no momento do registro do acordo, ao invés de reduzir o montante contratado entre as partes, seria registrado um contrato de venda da distribuidora para o gerador, no exato montante a ser negociado e com mesmo preço de venda. Caso o contrato seja relativo a empreendimento de fonte incentivada, a energia

deste contrato de venda seria registrada como “I0”, ou seja, incentivada, porém sem direito a desconto na TUSD/TUST. Esta medida, além de resolver o problema de oneração da CDE, resolve também a questão da necessidade dos vendedores solicitarem anuência aos bancos financiadores, pois os montantes originalmente contratados não são alterados. Ressaltamos que essa proposta, por se tratar apenas de um instrumento financeiro de SWAP de energia, não fere o direito previsto em lei do gerador que possui desconto de energia incentivada, uma vez que sua energia gerada (a qual lastreia esse direito do desconto) permaneceria atrelada ao seu contrato regulado, e o que ele teria direito a comercializar no mercado livre seria a energia “I0” entregue pela distribuidora.

De maneira análoga, para os contratos de empreendimentos que tenham repactuado o risco hidrológico, seria registrado um contrato de venda da distribuidora para o gerador, de igual preço e com retorno proporcional dos efeitos do risco hidrológico calculado e transferido inicialmente para as distribuidoras. Caso a SRM entenda que pode, ainda sim, haver arbitragem por parte dos geradores, alternativamente pode-se estabelecer um prazo mínimo para o registro de acordos envolvendo empreendimentos em operação comercial, como forma de desvincular a marcação de preço a um PLD conjuntural.

A vantagem de um mecanismo como a Resolução Normativa nº 711/2016 sobre o MVE é permitir a negociação de descontratação em qualquer momento do ano. Devido à matriz elétrica brasileira, de forte dependência hídrica, há elevada volatilidade de preços ao longo das semanas, de forma que poder negociar a energia em semanas de maior preço no mercado livre confere maior flexibilidade de descontratação e, portanto, potencial de trazer maiores benefícios aos consumidores.

Por outro lado, o MCSDEN, operacionalizado através de um leilão reverso, em que os contratos mais caros são os primeiros a serem descontratados, garante o atendimento ao princípio de modicidade tarifária. Vale, ainda, destacar que o MCSDEN prioriza a troca de energia entre distribuidoras deficitárias e superavitárias, sendo o gerador agente passivo neste mecanismo. Apenas nos casos em que as sobras de energia superam os déficits há a possibilidade de o gerador participar das reduções contratuais, priorizados a partir do preço de venda mais elevado.

O MCSDEN pode trazer, como incentivos adicionais aos geradores, uma melhor gestão de penalidades de lastro advindas do CCEAR ou possibilidade de redução da quantidade vendida de energia, bem como prazos de descontratação não atingidos hoje pelo MVE.

Com a assunção da crise promovida pela pandemia de COVID-19, o cenário de sobrecontratação das distribuidoras projetado para 2020 se mostra desafiador. Portanto, a manutenção da Resolução Normativa nº 711/2016 e da Resolução Normativa nº 693/2015 para os projetos que se encontram em operação comercial se mostra importante para manter a flexibilidade da distribuidora para realizar ajustes em seu nível de contratação, frente a eventos inesperados e para eventuais ajustes da sazonalidade de sua carga.

A exposição de motivos que culminaram na proibição de empreendimentos em operação comercial pela Resolução Normativa nº 824/2018 citou a justa preocupação dos mecanismos não permitirem possibilidade de arbitragem de preços no mercado curto prazo frente aos preços dos contratos regulados, especialmente em anos de PLD alto.

Para se desvincular a descontratação de energia em ambos os mecanismos da possibilidade de arbitragem de preços (PLD projetado x preço do CCEAR) por parte dos geradores, é possível restringir ambos os mecanismos a um prazo de descontratação de 3 anos. Para os distribuidores, o prazo poderia ser concatenando com uma estratégia de declaração de demanda nula no Leilão A-4, constituindo uma redução uniforme de energia em seu horizonte de contratação futuro. A proposta evita arbitragem de preços já que abarcaria 3 anos, devido ao aumento da incerteza na projeção de PLD. Em outras palavras, a decisão do gerador é tomada com base em um nível de PLD mais estrutural, tendendo ao Preço Médio de Expansão, do que ao PLD conjuntural no horizonte de curto prazo.

2.2 Das melhorias nos mecanismos MCSDEN e MVE

A ABSOLAR concorda com as alterações propostas por esta agência aos mecanismos MCSDEN e MVE, tais quais:

- Aumento da periodicidade do MCSDEN A-1 para duas vezes por ano (uma em junho e outra antes do Leilão de Energia Existente A-1);
- Aumento da periodicidade do MVE Anual; e
- Aumento do horizonte e gama dos produtos do MVE mensais para: 2 anos, 1 ano, 1 semestre, 1 trimestre e 1 mês.

Não obstante o benefício apresentado pela adoção de tais medidas, a ABSOLAR entende que outras melhorias e produtos adicionais poderiam ser vislumbradas aos mecanismos existentes:

2.2.1 MVE:

Com relação ao MVE, teme-se pela sua baixa efetividade diante da situação atual do mercado de energia, que conta com redução abrupta de demanda prevista, tanto para os próximos meses quanto para os próximos anos, que já totalizam 5 GW_{médios} ao ano no horizonte de 2020 a 2024, conforme revisões de carga conduzidas pelo ONS nos últimos meses. Associado a este cenário, houve uma redução expressiva do valor do PLD, que em abril de 2020 atingiu o valor mínimo de R\$ 39,68/MWh em todos os submercados.

Destaca-se que, nas últimas rodadas do MVE, os números mostram a baixa efetividade das negociações, e caso este mecanismo não tenha atratividade desejada, espera-se que os efeitos das exposições financeiras das distribuidoras no curto prazo sejam cobertos pela “Conta COVID”. No entanto, por outro lado, mostra-se oportuno o aprimoramento do mecanismo, de modo que as distribuidoras se sintam mais seguras para fazer suas ofertas no MVE.

Portanto, há outras melhorias possíveis ao mecanismo:

- (i) Aumento da oferta de produtos futuros em todas as rodadas: outro ponto importante e que pode contribuir é a possibilidade da oferta de produtos futuros e de maior prazo em todas as rodadas. Exemplo: até final do ano A+1, A+2 ou A+3. É uma forma de desvinculação dos preços das projeções de curto prazo de PLD. Outro ponto importante a ser alterado, de forma a trazer mais liquidez e oportunidades de diminuição dos riscos, seria somente na rodada desses produtos executar a comparação do preço de venda com o preço médio dos contratos das distribuidoras. O maior risco que a sobrecontratação precisa proteger é da liquidação SPOT dada sobre PLD's baixos. Ao mesmo tempo, não faz sentido no longo prazo a distribuidora mitigar o risco do consumidor, mas assumir todo o risco do PLD, eventualmente, subir em meses futuros e, especificamente nesses meses, ser onerada dessa diferença de preços no momento do reajuste tarifário. Como essa venda tem prazo maior que um ano, propõe-se que o valor de venda seja corrigido por IPCA anualmente.

- (ii) Antecipação do processamento de rodadas multiofertas, previsto para 2021, de forma a tornar o MVE mais dinâmico e compatível com as diferentes percepções de riscos do tomador de decisão, permitindo tanto a distribuidora quanto o comprador ofertar mais de um preço e volume, em todos os produtos negociados.
- (iii) Criação de “MVE Ex-Post Mensal”: este mecanismo permitiria às empresas liquidarem tanto a sobra quanto necessidade de energia já sabido o PLD, carga e geração do mês realizado.

2.2.2 MCSDEN de Curto/Médio Prazos:

Permitir ofertas de redução nos MCSDs A0 para geradores que ainda não tenham entrado em operação comercial. Poderiam ofertar reduções também outros geradores que tenham sofrido redução da garantia física ou estejam com a operação comercial suspensa: atualmente, os MCSDs A0 só possibilitam a participação de distribuidoras. Considerando o cenário de sobrecontratação sistêmico previsto até 2024, é de se esperar, como já se tem observado, uma eficácia mínima ou nula de troca entre distribuidoras nestes processamentos. Uma forma de elevar a eficácia destes processamentos seria permitir ofertas de redução nos MCSDs A0 para geradores em atraso.

Permitir ofertas de redução para geradores em operação comercial em MCSDs de mais longo prazo, condicionado ao selo I0 para energia descontratada de fontes incentivadas e ressarcimento de eventual risco hidrológico repactuado: poderiam ser criados produtos com término mais longo, por exemplo até o final do ano A+1, A+2 ou A+3, desde que seja condicionado à atribuição do selo I0 para energia recontratada pelos geradores de fontes incentivadas e/ou ressarcimento de eventual risco hidrológico repactuado. A operacionalização desse MCSDEN poderia ser equacionada de tal forma que os contratos de longo prazo (que na maioria dos casos são dados como recebíveis aos bancos de financiamento) não precisariam ser aditivados. Essa recompra da energia seria feita de forma análoga ao MVE, porém com preço equivalente ao original do leilão, numa espécie de instrumento financeiro adicionado para permitir tanto a neutralização dos custos que não seriam mais repassados ao consumidor (risco hidrológico), quanto a alteração do lastro liberado para o gerador com selo I0. Com relação à preocupação da arbitragem de preços, um prazo maior de descontratação associado e/ou uma maior antecedência de processamento do MCSD, bem como à realização prévia do MVE poderiam garantir maior eficiência ao processo, permitindo uma maior proteção ao consumidor.



Conforme defendido pela ANEEL, o MVE mesmo em situação de preços baixos, permite uma diminuição do prejuízo ao consumidor na venda no produto PLD + ágio.

3. Sobre a realização de novo processo do MCSD e MVE:

Para mitigar os efeitos negativos que a COVID-19 tem trazido ao setor elétrico brasileiro, decorrentes da redução da demanda de energia elétrica, a ANEEL autorizou, em caráter extraordinário, a realização do Mecanismo de Compensação de Sobras e Déficits (MCSD) de Energia Nova A-1. Este processo permitiu a realocação de sobras e déficits de montantes de energia elétrica contratados no mercado regulado, por parte das distribuidoras. Adicionalmente, os casos não abarcados pelo MCSD podem usufruir do Mecanismo de Venda de Excedentes (MVE). No entanto, o prazo para participar destes mecanismos foi curto, não permitindo a devida análise por parte de uma parcela das empresas interessadas. Dessa forma, a ABSOLAR propõe a realização de novos processos de MCSD e MVE, com um período mais extenso para a devida participação de todas as empresas interessadas, às quais podem beneficiar-se a longo prazo sobre estes processos e medidas.

Esperamos que as sugestões apresentadas nesta contribuição sejam de valia para o aprimoramento da regulamentação e solução dos desafios decorrentes da pandemia de COVID-19, enfrentados atualmente pelo setor elétrico brasileiro. Por fim, a ABSOLAR parabeniza a ANEEL pela qualidade do trabalho desenvolvido e agradece aos profissionais da agência pela oportunidade em participar deste debate enriquecedor.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Dr. Rodrigo Lopes Sauaia

Presidente Executivo, em representação à Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica (ABSOLAR)