

Com agenda legislativa e regulatória movimentada, 2021 teve boom de M&As e projetos de infraestrutura no setor elétrico (1)

Raphael Gomes (2)
Carolina Delamare (3)
Rafael Machado (4)

Apesar dos vários acontecimentos, o tema que mais levou o setor elétrico às manchetes em 2021 em tom pré-apocalíptico foi a maior crise hídrica dos últimos 91 anos, ou seja, a maior já registrada desde o início de toda série histórica de medição

Em 2021, os agentes e os interessados no Setor Elétrico Brasileiro (SEB) podem ter sofrido e até quase padecido de alguns males, mas, certamente, tédio não foi um deles. A agenda legislativa e regulatória esteve movimentada ao longo de todo o ano e a iniciativa privada não ficou para trás, com um boom de operações societárias e projetos de infraestrutura. O observador desavisado que quiser listar os acontecimentos tentando puxar rapidamente pela memória, provavelmente acabará cometendo a mesma falha daqueles que tentam citar nominalmente pessoas num discurso de agradecimento: fatalmente deixará alguém de fora. Para minimizar o risco da gafe e subsidiar melhor as perspectivas para 2022, vale dedicar um pouco mais de esforço da memória.

Apesar dos vários acontecimentos, o tema que mais levou o setor elétrico às manchetes em 2021 em tom pré-apocalíptico foi a maior crise hídrica dos últimos 91 anos, ou seja, a maior já registrada desde o início de toda série histórica de medição. Com o agravamento da escassez hídrica, motivo de alerta desde 2014, o volume de chuvas de 2021 ficou 23% abaixo da média histórica. No pior momento, os níveis dos reservatórios do subsistema Sudeste/Centro-Oeste, responsável por cerca de 70% da geração hídrica brasileira, bateram recordes negativos nos meses de agosto, setembro e outubro, operando abaixo de 20% da capacidade até meados de novembro. Nesse contexto, o receio de um racionamento voltou à pauta do dia 20 anos depois da crise da virada do século.

A gravidade da crise é ponto de partida para entender vários dos eventos setoriais de 2021. Um movimento direto do Executivo Federal foi a instituição da Câmara de Regras Excepcionais para Gestão Hidroenergética (CREG), por meio da edição da Medida Provisória nº 1.055, de junho de 2021, cujo texto caducou sem votação no Congresso.

Das quatro Resoluções que chegaram a ser editadas pela CREG, três delas são destaques regulatórios do ano passado: a criação do Programa de Redução Voluntária de Consumo de Energia para consumidores cativos; a determinação de implementação, pela ANEEL, de um patamar excepcional às bandeiras tarifárias, denominado de Bandeira Escassez Hídrica; e a determinação da realização de Procedimento Competitivo Simplificado para contratação de reserva de capacidade.

O programa implementado pelo CREG levou ao mercado regulado a tendência de incentivos à redução do consumo de energia que já se observava no mercado livre. Para os consumidores deste último ambiente, já estavam em vigor tanto as regras de Resposta da Demanda fixadas pelas Resoluções Normativas nº 792 e 938 da ANEEL. Já a regulamentação da Oferta de Redução Voluntária de Demanda de Energia Elétrica foi estabelecida em agosto, pela Portaria nº 22 do Ministério de Minas e Energia. Os mecanismos permitiram o interesse pela redução

do consumo numa ponta da cadeia e, na outra, a possibilidade de o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) evitar em parte os despachos de usinas térmicas fora da ordem de mérito, com Custo Variável Unitário (ou seja, o custo para gerar energia de imediato) bastante elevado.

A tentativa de afastar o risco iminente de racionamento e suavizar os elevados custos da geração foi o mote também do Procedimento Competitivo Simplificado para contratação de reserva de capacidade, realizado pela ANEEL em 25 de outubro. O leilão emergencial resultou na contratação de 775,5 megawatts (MW) médios, com suprimento entre 2022 e 2025, ao custo total de R\$ 39 bilhões, com deságio médio de apenas 1,2% em relação aos preços-teto estipulados pela Agência.

O risco de racionamento foi afastado, mas os custos das medidas emergenciais ficaram. A escalada dos custos da geração de energia necessária ao atendimento da demanda do Sistema Integrado Nacional (SIN) refletiu no aumento da tarifa do consumidor cativo, que desde setembro paga R\$ 14,20 a mais por cada 100 kWh consumidos, com previsão de permanecer assim até abril de 2022, momento projetado para o fim da vigência da Bandeira de Escassez Hídrica.

Também no aumento do preço da energia o Ambiente de Contratação Regulada (ACR) chegou atrasado em relação ao Ambiente de Contratação Livre (ACL). Reforçando as críticas em relação à fidedignidade de seu mecanismo de cálculo, o PLD, que já registrara quase 900% de variação no mês de maio, permaneceu no teto de R\$ 583,88/MWh por 90 dias consecutivos entre os meses de junho e setembro.

O cenário de alta de preços de energia, decorrente da crise hídrica, deixou o mercado livre em alerta para o risco de não cumprimento de contratos por parte de comercializadoras. Dois big fishes do setor, Brasil e Argon, fizeram o mercado revisitar os momentos de tensão experimentados no início de 2019 com a quebra da Vega, trazendo à memória recente o medo da repetição do efeito cascata sentido naquela oportunidade. Já no segundo semestre de 2021, a Argon apresentou pedido de recuperação judicial alegando justamente a disparada de preços no mercado livre.

Se gato escaldado tem medo de água fria, na comercialização de energia não será surpresa se os players tiverem medo até da brisa de fim de tarde. Na contínua e ainda não concluída jornada pela segurança do mercado livre, a ANEEL, mediante proposta da CCEE, abriu a Consulta Pública nº 051/2021 para debater meios de aumentar a segurança das operações. Ao lado do aprimoramento das regras em si, o reforço do processo de aprovação e de acompanhamento das atividades das comercializadoras por meio de avaliações periódicas de relatórios financeiros foi um dos objetivos almejados.

No mesmo sentido, já ao final de 2021, a CCEE apresentou à ANEEL a 4ª Nota Técnica relacionada ao tema, complementando o conjunto de propostas apresentadas desde 2020 para aprimoramentos das regras que garantem a segurança do setor. Nessa última Nota Técnica, a Câmara apostou no benchmarking e buscou a junção das melhores práticas das infraestruturas de mercado financeiro, com adaptações à realidade do setor elétrico brasileiro no ambiente de comercialização.

Aliás, para não dizer que não falamos das flores, 2021 trouxe também outros avanços importantes para o setor, alguns como resposta ao cenário de crise.

O primeiro que destacamos é o avanço significativo para solucionar a maior crise financeira e judicial do Setor na década: o GSF. O ano de 2021 foi marcado pela conclusão da regulamentação da nova repactuação do risco hidrológico, com a homologação dos períodos de extensão das concessões das usinas em razão da conversão das perdas financeiras assumidas pelos agentes em decorrência do GSF. O tema ainda contemplou as usinas que aderiram à repactuação em 2015, garantido o direito aos efeitos retroativos da nova repactuação.

Desde a homologação, os agentes têm aderido à repactuação mediante desistência e renúncia de qualquer discussão judicial sobre o tema e, com isso, normalizando os débitos na CCEE. A despeito da esperança de redução expressiva da judicialização do setor, surgem novas discussões entre alguns agentes e Poder Público relacionadas a determinadas dinâmicas da compensação, o que certamente será um tema em alta em 2022.

Outra integrante da velha-guarda da pauta regulatória do setor, a separação entre lastro e energia, deu um passo importante com a realização do primeiro Leilão de Reserva de Capacidade na forma de potência, em 21 de dezembro. É bem verdade que o objetivo principal do Leilão foi garantir a continuidade do fornecimento de energia elétrica e a confiabilidade do SIN a preços melhores do que o dos despachos emergenciais realizados em resposta à crise. Todavia, como uma tacada de sinuca que encaçapa duas bolas, o novo mecanismo de contratação pode ser também um trunfo para aumentar a eficiência da alocação dos custos da expansão estrutural do sistema e, neste sentido, um teste e uma alternativa à separação entre lastro e energia buscando a modernização do setor elétrico.

Saindo da agenda regulatória, mais um ponto a se comemorar de 2021 pode ser visto como uma reação da iniciativa privada ao ter de enfrentar o risco setorial de preços e suprimento energético. A resposta dos players veio em forma de boom das iniciativas voltadas à autossuficiência energética: os projetos de usinas voltadas à autoprodução e à geração distribuída esquentaram o mercado e movimentaram bilhões de reais. Grandes consumidores eletrointensivos investiram pesado na busca de alternativas de autossuficiência e redução dos elevados custos e volatilidade do mercado tradicional de energia.

Tivemos a oportunidade de assessorar geradores e consumidores em mais de 1G de projetos de autoprodução, o que perfaz um aumento de cerca de 50% em relação ao ano de 2020.

A efervescência dos projetos levou à quebra de recordes de geração, sobretudo das fontes eólica e solar. Segundo a Associação Brasileira de Energia Eólica (Abeeólica) e a Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica (Absolar), respectivamente, a geração de energia a partir dos ventos alcançou a marca de 21,03 GW de capacidade instalada em 2021, enquanto a geração fotovoltaica ultrapassou a marca de 13 GW de potência instalada, que, inclusive, viveu seu ano histórico em 2021.[1]

Além das vantagens de previsibilidade e segurança quanto ao suprimento e aos custos, pode-se dizer também que o boom foi estimulado pela edição da Lei nº 14.120, resultado da conversão da Medida Provisória nº 998 de 2020 e cuja vigência se iniciou no mês de março. Afinal, uma das disposições do diploma determinou o fim do benefício do desconto tarifário na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição – TUSD e na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão – TUST, previsto no art. 26 da Lei nº 9.427/96 e ao qual hoje fazem jus os empreendimentos de geração de fonte incentivada, nos quais se incluem as fontes eólica e solar.

A mesma Lei nº 14.120/21 fixou prazo de 12 meses, contado de sua publicação (ou seja, até 02 de março de 2022), para que novos empreendimentos possam protocolar o pedido de outorga na ANEEL e ainda gozar do período de transição de 25 anos após o qual não haverá mais nenhum desconto vigente na TUSD e TUST. Esse “pré-período” de transição criou outro evento memorável do setor em 2021, que entra no primeiro bimestre de 2022: a corrida pelas outorgas.

Considerando a atipicidade do período de transição, o Governo Federal publicou o Decreto nº 10.893 em 14 de dezembro, pelo qual dispensou, temporariamente, a exigência de apresentação de informação de acesso para protocolo do pedido de outorga.

O mês de dezembro ainda trouxe outras movimentações importantes. O Projeto de Lei nº 1.917 de 2015, originalmente conhecido como “PL da portabilidade da conta de luz”, acabou suprimindo a previsão original e passando a tratar majoritariamente da abertura do mercado por meio da extinção do requisito mínimo de demanda. Em 14 de dezembro, o parecer do relator, deputado Édio Lopes (PL-RR), foi aprovado em Comissão Especial da Câmara dos

Deputados e, como tramitava em caráter conclusivo, seguiria direto para análise do Senado não fosse a apresentação, em 20 de dezembro, de recurso assinado por 53 deputados para que haja apreciação do texto pelo plenário da Casa.

Ainda no ambiente legislativo, dezembro de 2021 ficará marcado como mês da aprovação do sonhado marco legal da geração distribuída, o PL 5829 de 2019, do qual resultou a Lei nº 14.300, de 7 de janeiro de 2022. A nova lei estabeleceu um ponto final para as discussões sobre o acerto ou não dos subsídios recebidos pela GD, prevendo uma transição escalonada e gradativa até o cenário final de cobrança de todas as componentes tarifárias não associadas diretamente ao custo da energia (normalmente chamadas de “tarifa fio b” da TUSD).

Em termos resumidos, os consumidores atualmente já participantes e aqueles que protocolarem solicitação de acesso à rede de distribuição em até 12 meses depois da publicação (ou seja, até 7 de janeiro de 2023), usufruirão, a título de direito adquirido até o ano de 2045, das regras previstas na Resolução Normativa nº 428/2012. Já aqueles que solicitarem o acesso entre 8 de janeiro e 7 de julho de 2023, terão direito às regras atuais até o final de 2030. A partir de 8 de julho de 2023 começa diminuição escalonada do subsídio de isenção dos componentes, com aumento anual dos componentes cobráveis até o início de 2029, a partir de quando não haverá mais subsídio na TUSD para os novos consumidores que ingressarem no Sistema de Compensação de Energia Elétrica (“SCEE”).

Dentre outras mudanças relevantes, a Lei nº 14.300 acertou ao adequar a modalidade da geração compartilhada passando a aceitar, além das já praticadas estruturas de consórcio e cooperativa, também o condomínio voluntário e qualquer outra forma de associação civil instituída para esse fim. Criou-se, ainda, a figura do “consumidor-gerador” que poderá centralizar a titularidade das contas de energia elétrica dos demais participantes para fins de proveito dos créditos de energia no SCEE. A medida deve ajudar a simplificar as estruturas contratuais dos novos projetos, proporcionando, além da segurança jurídica, a redução dos custos de transação do mercado.

Um dos dois vetos presidenciais ao texto aprovado no Congresso recaiu sobre o § 3º do art. 11, que permitia a divisão de unidades flutuantes de geração fotovoltaica para que pudessem se enquadrar no limite máximo de potência instalada de geração distribuída. Para fechar o ano, 2021 também foi a vez das fotovoltaicas flutuantes, uma vez que foi publicada a regulação das usinas híbridas e associadas por meio da Resolução Normativa nº 954 de 2021, da ANEEL.

- (1) Artigo publicado no Canal Energia. Disponível em: <https://www.canalenergia.com.br/artigos/53201618/com-agenda-legislativa-e-regulatoria-movimentada-2021-teve-boom-de-mas-e-projetos-de-infraestrutura-no-setor-eletrico>. Acesso em 09 de fevereiro de 2022.
- (2) *Raphael Gomes é sócio e associado da área de Energia do Escritório Lefosse.*
- (3) *Carolina Delamare é sócia e associada da área de Energia do Escritório Lefosse.*
- (4) *Rafael Machado é sócio e associado da área de Energia do Escritório Lefosse.*