

SEGUNDA FASE DA CONSULTA PÚBLICA Nº 052/2022

OBTER SUBSÍDIOS REFERENTE AO
RELATÓRIO DE AIR QUE TRATA DO
ACESSO À TRANSMISSÃO O CENÁRIO DE
EXPANSÃO DE GERADORES EÓLICOS E
FOTOVOLTAICOS.



Sumário

1	Introdução.....	3
2	Recapitulação da 1ª Fase da CP 052/2022.....	3
3	Contribuição para a Segunda Fase da CP 052/2022	5
3.1	Prazo de aceite do Parecer de Acesso e caso de Restrições.....	5
3.2	Desenvolvimento e aprimoramento do sistema SIGEL	6
3.3	Emissão da outorga.....	7
3.4	REIDI.....	8
4	Pontos de Atenção.....	9
5	Conclusão.....	10

1 Introdução

O Grupo CPFL Energia traz a sua contribuição à 2ª fase da Consulta Pública nº 052/2022 (2ª fase CP 052/22), instaurada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), com proposição de obter subsídios para discussão a respeito da revisão do Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 2/2022-SRT-SRG-SCG-SFG/ANEEL, que trata do acesso à transmissão no cenário de expansão de geradores eólicos e fotovoltaicos, bem como das minutas de alteração do Módulo 5 das Regras dos Serviços de Transmissão e das Resoluções Normativas nº 875/2020 e nº 876/2020.

O Grupo CPFL endossa a importância da discussão do tema e a necessidade de aprimoramento do marco regulatório vigente de acesso aos sistemas de transmissão afim de tornar as regras mais aderentes a nova realidade.

Os documentos disponibilizados no sítio eletrônico da ANEEL quando da abertura desta CP constam abaixo:

- a) [NOTA TÉCNICA Nº 29/2023-SRT-SRG-SCG-SFG/ANEEL](#)
- b) [Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 2/2023-SRT-SRG-SCG-SFG/ANEEL](#)
- c) [Anexo I da AIR nº 2/2023-SRT-SRG-SCG-SFG/ANEEL - Minuta REN](#)
- d) [Anexo II da AIR nº 2/2023-SRT-SRG-SCG-SFG/ANEEL - Módulo 5](#)

2 Recapitulação da 1ª Fase da CP 052/2022

Na análise do problema regulatório identificado na abertura da 1ª fase desta CP, esta agência elencou 5 temas e 13 propostas conforme Figura 1 abaixo:

2ª Fase da Consulta Pública nº 052/2022

OBTER SUBSÍDIOS REFERENTE AO RELATÓRIO DE AIR QUE TRATA DO ACESSO À TRANSMISSÃO O CENÁRIO DE EXPANSÃO DE GERADORES EÓLICOS E FOTOVOLTAICOS.

Tema	Proposta	
Informação de Acesso	1	Emissão obrigatória (manter como está)
	2	Automatização da emissão da Informação de Acesso
	3	Extinção da Informação de Acesso e aumento da disponibilidade de informações
Análise da solicitação de acesso	4	Análise por ordem cronológica de chegada (manter como está)
	5	Análise em lotes
Emissão do Parecer de Acesso	6	Emissão gratuita do parecer de acesso (manter como está)
	7	Cobrança de taxa pela emissão de parecer de acesso
	8	Apresentação de garantia pela reserva antecipada da rede durante o período de vigência do parecer de acesso
Relação do Acesso com a Outorga, Assinatura e Início de Execução do CUST	9	Início da execução do CUST vinculado ao cronograma da outorga (manter como está)
	10	Início de execução do CUST em até 3 anos a partir da assinatura, sem postergação, com cobrança de encargo durante o período de reserva
	11	Início de execução do CUST em até 3 anos a partir da assinatura, com possibilidade de uma única postergação por até 12 meses, com cobrança pela reserva a partir da postergação
Garantia do CUST	12	Garantia apenas para a execução do CUST (manter como está)
	13	Garantia adicional como condição para a assinatura do CUST

Figura 1 - temas e propostas

Naquele momento três alternativas foram propostas, sendo a *Alternativa A* sem alterações do fluxo regulatórias, a *Alternativa B* mantendo a emissão da outorga antes da assinatura do CUST, porém com ajustes, e a *Alternativa C* exigindo a assinatura do CUST antes da emissão do Acesso.

Em nossa contribuição, o Grupo CPFL reforçou que a discussão possuía extrema relação com a Consulta Pública 039/2022 que trata do aprimoramento dos requisitos e procedimentos necessários à obtenção de outorga de autorização dispostos na Resolução Normativa nº 876/2020 de forma que seria inviável discuti-las de forma apartada.

Adicionalmente, diante da impossibilidade de apresentar novas alternativas dentro do formulário de contribuição da ANEEL, o Grupo escolheu a *Alternativa B* pelo mero critério de estar alinhada com a manutenção da emissão da outorga antes da assinatura do CUST. Assim, por entender que nenhuma das alternativas apresentadas poderiam solucionar por completo os problemas apontados pela agência, foi encaminhada¹ uma nova Alternativa com a seguinte configuração:

- **Alternativa CPFL**

- Extinção da Informação de acesso e aumento da disponibilidade de informações (Proposta 3)
- Outorga antes do acesso com aporte de garantia para todas as fontes (Nova Proposta)
- Análise em ordem cronológica de chegada das solicitações de acesso (Proposta 4)
- Apresentação de garantia pela reserva antecipada da rede durante o período de vigência do parecer de acesso (Proposta 8)

¹ NUP: 48513.000418-2023

- e) Início de execução do CUST vinculado ao cronograma da outorga + postergação em 12 meses mediante pagamento pela reserva (Mescla das Propostas 9 e 10)
- f) Garantia apenas para a execução do CUST (Proposta 12)

3 Contribuição para a Segunda Fase da CP 052/2022

Antes de mais nada, é importante ressaltar que o Grupo CPFL entende que a maneira mais eficiente para a solução da discussão em pauta nesta Consulta Pública seria em manter o processo de obtenção de outorga de forma prévia ao acesso, incluindo apenas aprimoramentos conforme pontuado no início e ao final desta contribuição.

Adicionalmente, a Figura 2 ilustra a proposta sequencial trazida pela CPFL, de forma que seus detalhes serão discutidos posteriormente.

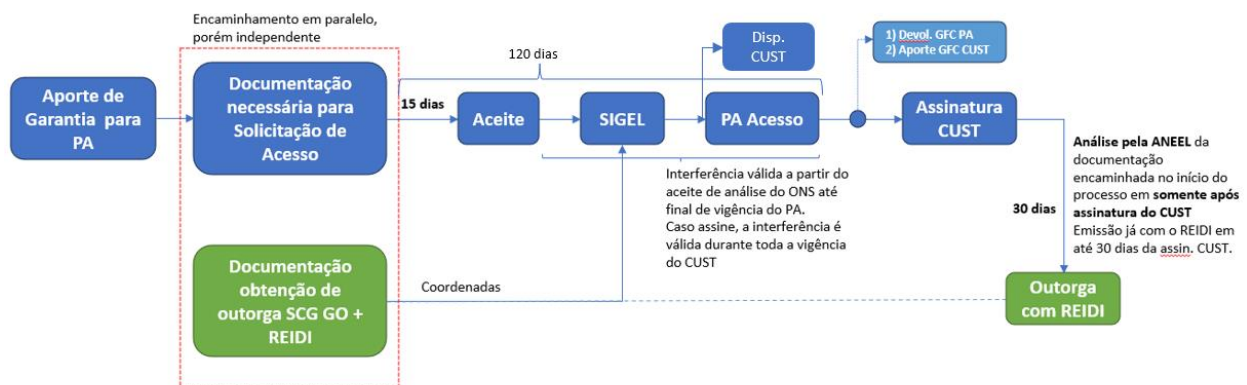


Figura 2 - Diagrama processual proposto pela CPFL para usinas EOL e UFV

Posto nossa visão inicial, temos como objetivo no presente documento contribuir na discussão, levantar riscos e possíveis aprimoramentos que julgamos necessários acerca da Alternativa D apresentada pela ANEEL na atual segunda fase de Consulta Pública.

3.1 Prazo de aceite do Parecer de Acesso e caso de Restrições

Em 14 de dezembro de 2022, o ONS realizou uma série de reuniões com os agentes do setor de forma a expor a atual conjuntura de acesso aos pontos de conexão do SIN, de forma que existem cenários em que o agente acessante pode ter parte ou total limitação de escoamento a depender dos gargalos e obras previstas na região. Um resumo do fluxo de cenários pode ser observado na Figura 3 abaixo:

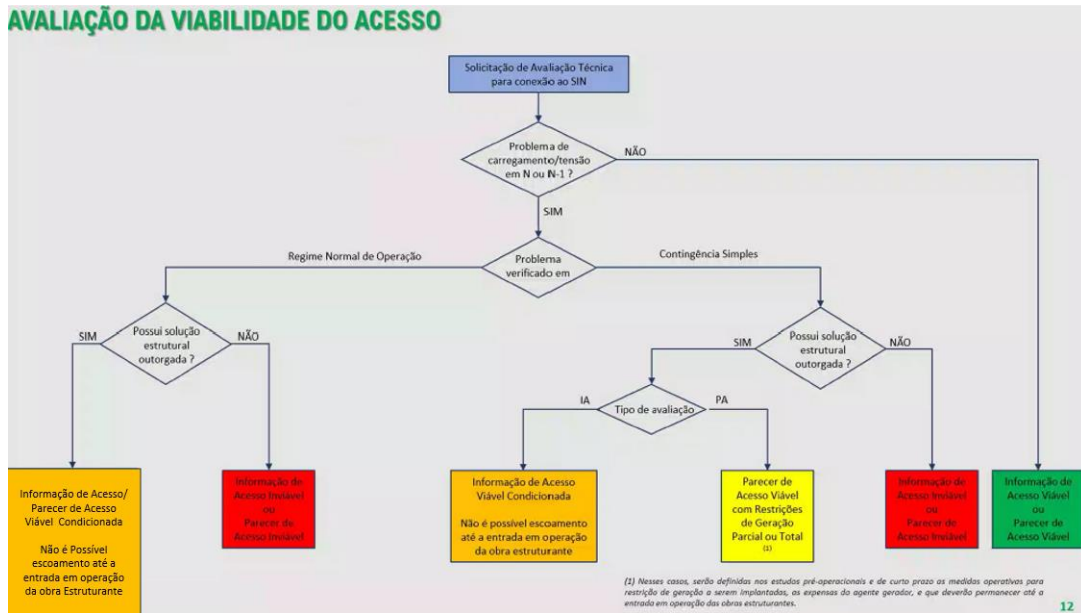


Figura 3 - Avaliação da Viabilidade de Acesso do ONS

É possível observar que a depender da demanda de acesso e configuração do sistema, é possível que um parque tenha seu parecer de acesso emitido com restrições parciais ou totais, acarretando na geração plena apenas após anos da sua entrada em operação comercial prevista, diminuindo assim a atratividade do investimento e em alguns casos podendo, até mesmo, torná-lo inviável.

Assim, o Grupo CPFL propõe que, em casos de Pareceres de Acesso emitidos com restrições, que seja possibilitado a confirmação de interesse do agente dentro do prazo de 10 (dez) dias úteis para dar sequência a validade do Parecer de Acesso. Em caso de não interesse em prosseguir com a assinatura do CUST dadas as restrições dentro do prazo estipulado, que seja possibilitada a devolução da garantia financeira aportada de forma integral. Já para os casos de Pareceres de Acesso emitidos na condição de Acesso Viável, a Garantia Financeira somente seria devolvida no caso da assinatura do CUST. Adicionalmente, importante que as minutas de CUST para assinatura dos agentes sejam disponibilizadas pelo ONS em no máximo 30 dias a contar da data de emissão do Parecer de Acesso para que seja as assinaturas dos respectivos contratos dentro das empresas sejam realizadas de forma revisada e com as devidas aprovações internas de cada agente.

3.2 Desenvolvimento e aprimoramento do sistema SIGEL

Atualmente, o sistema de monitoramento de interferências entre parques eólicos disponibilizado aos agentes é o SIGEL. Nele é possível identificar todos os projetos eólicos com DRO e Outorgas válidas nortear os empreendedores quanto a localização e características de outros parques para auxiliar no desenvolvimento dos projetos mitigando assim riscos de interferência entre os parques.

Com a mudança proposta de inversão de fases, o risco de interferência entre os parques aumenta consideravelmente, visto que não haveria sinalização a todos os empreendedores das movimentações e estudo que estão sendo feitos na região dos projetos. Assim, é possível que 2 parques assinem os seus

respectivos contratos de uso da rede causando interferências entre si, sem qualquer ciência dessa situação, uma vez que não haveria sinalização prévia do SIGEL. Essa situação pode inclusive comprometer a viabilidade dos empreendimentos, ocasionado por uma redução na energia gerada ou então necessidade de indenização por interferências ocasionadas a terceiros, em uma fase em que o empreendedor já estaria comprometido com os aportes de garantia e a assinatura do CUST.

Dessa forma, o Grupo CPFL propõe que as informações necessárias a outorga e parecer de acesso sejam enviadas concomitantemente. O ONS iniciaria a análise do parecer de acesso, tendo até 15 (quinze) dias para emitir o aceite. É necessário que tenha uma comunicação bastante rica entre as agências, ONS e ANEEL, para que no prazo de até 10 (dez) dias após a emissão do aceite do parecer de acesso pela ONS a ANEEL possa analisar minimamente os documentos de Direito de Dispor do Uso das Terras e Arquivos de Vetorização com as características dos aerogeradores e coordenadas de localização, estas informações devem ser atualizados no sistema SIGEL dando assim prioridade de interferência aos agentes partir do momento deste aceite do Parecer de Acesso até a total vigência do CUST. No caso de não assinatura do CUST ou decisão unilateral do empreendedor em descontinuar o processo de garantia de conexão, por questões relacionadas a emissão de um parecer de acesso com restrição total ou parcial, a prioridade de interferência perderá a validade e a ANEEL deverá retirar da base de dados do SIGEL de forma ágil e rápida, no prazo de até 5 dias a contar do esgotamento do prazo de assinatura do CUST ou desistência do processo por parte do empreendedor.

Essa atualização proposta no processo de garantia de interferência e da base de dados do SIGEL com informações mais próximas do tempo real possível, possibilitarão aos empreendedores a continuidade do mapeamento de riscos, o direcionamento nos estudos e a negociação com terceiros impactados de forma mais célere e antes da assinatura do próprio Contrato de Uso do Sistema de Transmissão.

3.3 Emissão da outorga

Importante mencionar que um dos principais impulsionadores da abertura desta Consulta Pública foi o excesso de demanda e retrabalho que o atual modelo regulatório pode gerar a ANEEL, ONS e demais órgãos pertencentes no processo, como pontuado em diversos momentos no RELATÓRIO DE AIR Nº 2/2023, como no parágrafo 42 do referido relatório:

42. Pode-se resumir os pontos trazidos até aqui através dos seguintes achados:

- *Excesso de demandas para a emissão de documentos diversos como DRO, Informação de Acesso, Outorga e Parecer de Acesso. Principais afetados: Geradores, ANEEL e ONS;*
- *Excesso de outorgas com viabilidade questionável, inclusive com atraso em relação aos cronogramas de entrada em operação. Principais afetados: Planejador, ANEEL, ONS e acessantes;*
- *Mecanismo de garantia de acesso ao sistema de transmissão insatisfatório para viabilizar a expansão da transmissão. Principais afetados: Planejador e demais usuários (que são afetados pelas incertezas no planejamento);*
- *Risco de aumento da inadimplência na transmissão. Principais afetados: transmissoras (diretamente) e consumidores (indiretamente), que ao final assumem os custos de um aumento de risco do segmento em futuras contratações.*

7

Diante do cenário de aumento de solicitações de outorga, a ANEEL tem tomado positivas ações afins de dar maior agilidade ao processo de análise e emissão das outorgas dos projetos solicitados, como da implementação do novo sistema SCG-GO e passando a atribuição de publicação das outorgas à SCE, sem a necessidade de passar por aprovação de diretoria, conforme disposto inciso II do Art. 1º da Portaria nº 6.827, de 4 de maio de 2023.

Embora significativos avanços possam ser vistos, entendemos que ainda há o que aprimorar principalmente no que tange a solicitação e modificação da outorga (conforme discussão sobre revisão das regras da REN 876 e 875/2020 - CP 56/2021 e 39/2022).

Além disso, um grande ponto de preocupação existente dentro da *Alternativa D* proposta diz respeito sobre eventual mora da publicação de outorga do empreendimento que acaba de assinar o CUST. Como é sabido, somente com a outorga em mãos é possível dar sequência a uma série de etapas dentro dos marcos de construção e de solicitação de enquadramento do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI) – comentários sobre o REIDI serão abordados na próxima sessão.

De acordo com a proposta vigente, o empreendedor tem o prazo limitado para a entrada em operação comercial em até 3 anos contados da assinatura do CUST, com única postergação mediante pagamento da reserva, entretanto uma possível mora na emissão da outorga, como os atualmente enfrentados devido ao elevado volume de trabalho atualmente demandado na agência, pode trazer complicações dentro do cronograma de construção dos empreendimentos.

Assim, o Grupo CPFL entende que para ter o processo de emissão de outorga o mais ágil possível, que seja encaminhado pelo empreendedor toda a documentação de necessária para obtenção da outorga no Sistema SCG-GO paralelamente a Solicitação de Acesso junto ao ONS, para que todas as informações para a emissão da outorga já estejam disponíveis à esta agência no mesmo momento de assinatura do CUST, assim como para garantir que as informações necessárias e referentes a preferência de interferência seriam atendidas. Assim, logo após a assinatura do CUST, a ANEEL já poderia analisar e emitir a outorga sem a necessidade de esperar o envio da documentação pelo agente. Idealmente, essa publicação deveria ocorrer dentro de 30 (trinta) dias, para minimizar quaisquer impactos no cronograma de construção da usina, dado que a inversão de fases entre o processo de garantia de conexão e outorga torna este caminho crítico para a implantação de empreendimentos, podendo eventualmente ultrapassar os 3 anos contatos da assinatura do CUST.

3.4 REIDI

O REIDI (Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura) é um programa do governo que oferece benefícios fiscais para empresas que investem em projetos de infraestrutura.

Para que uma usina possa se enquadrar no REIDI, é parte necessária do processo que o empreendedor tenha em mãos a respectiva outorga de autorização, ter o projeto aprovado como de infraestrutura pelo MME, para posteriormente ter o enquadramento da usina dentro do sistema da Receita Federal.

O atual desenho regulatório permite que todo o processo de enquadramento no REIDI seja realizado de forma preliminar ao acesso, antecipando diversas etapas de negociação e por consequência do cronograma de construção da usina.

Caso ocorra a inversão de fases sem nenhuma adaptação na forma de enquadramento ao REIDI, corre-se o risco de que, por morosidade da emissão da outorga e oficialização da usina no programa de incentivo, grande parte dos 3 anos propostos para entrada em operação comercial da usina sejam comprometidos, visto que a construção do empreendimento somente se inicia quando da aprovação do enquadramento pela Receita Federal e posteriormente da contratação dos equipamentos com os fornecedores

Dessa forma, o Grupo CPFL propõe que, assim como ocorre nos leilões regulados, que o empreendedor encaminhe junto a documentação de obtenção de outorga, manifestação de interesse no enquadramento ao programa, com a respectiva aprovação na outorga e encaminhamento imediato à Receita Federal.

4 Pontos de Atenção

- **Regramento para usinas híbridas e associadas:** Importante destacar que, de acordo com a REN 954/2022, para a associação de centrais geradoras pelo menos uma das centrais geradoras não deve ter Contrato de Uso do Sistema de Transmissão - CUST assinado previamente à associação. A atual proposta não traz direcionamento em como seria o tratamento para este tipo de configuração. Logo, para os casos de associações sem aumento de MUST que seja possibilitada a indicação do CUST já existente para análise e emissão da outorga da usina em questão. Já para os casos de associação com aumento de MUST, deve-se encaminhar o CUST original e a Solicitação de Acesso adicional ao ONS, para por fim seguir com a associação e emissão da Outorga.
- **DUPS:** Emissão da DUP de LTs e SEs dos parques a serem autorizados devem ser emitidas também o mais prevê possível, preferencialmente concomitante a emissão de outorga.
- **Leilões Regulados:** Embora seja de conhecimento geral que o processo de obtenção de outorga para empreendimentos no mercado livre não segue o mesmo fluxo processual que empreendimentos participantes dos leilões regulados, não resta claro quais implicações e alterações serão observadas nos futuros leilões regulados. Pelo regramento proposto, a emissão da outorga somente será realizada após aporte das garantias solicitadas e da assinatura do CUST. Ao participar de um leilão de energia as etapas em muitos casos podem permanecer invertidas, tendo a emissão da outorga em fase anterior a garantia de acesso. Nesse sentido, entendemos que para leilões de energia regulados, com o intuito de manter transparência e isonomia entre os ambientes, que os vencedores dos certames possuam a garantia de conexão no ponto de conexão apontado na época de cadastramento do leilão dada as responsabilidades firmadas como resultado do procedimento. Dessa forma, o risco de acesso as redes de distribuição e

transmissão para empreendimentos vencedores de leilões que já possuem compromisso firme de entrega de energia e penalidades editalícias passam a não mais existir.

- **Exclusão da fonte hídrica do regramento proposto:** O objetivo originalmente proposto por esta agência foi conferir tratamento mais adequado para fontes eólicas e solares, que possuem prazo de construção bastante inferior as linhas de transmissão e de subestações, caso que não ocorre para usinas hidrelétricas. Assim, embora a fonte hídrica também seja classificada como uma fonte renovável, resta claro que possui características técnicas, de projeto, construção e obtenção de licenças diferem demasiadamente das fontes eólica e solar. Portanto, o Grupo CPFL entende que não é cabível a atual proposta ser aplicada a fonte hidráulica.

5 Conclusão

Para finalizar, o Grupo CPFL entende que para que seja possível a adoção da alternativa de alteração de fases, diversos processos devem ser aprimorados de forma a trazer ganhos para a agência, porém sem onerar ou gerar riscos adicionais aos empreendedores.

Também entendemos que não se vislumbra uma nova onda de pedidos de outorgas como os ocorridos na denominada “corrida do ouro”, de forma que após a finalização dos processos atuais, o processo vigente poderia passar por ajustes pontuais, em linha com os já apresentados na primeira fase desta consulta pública, sendo este inclusive (outorga antes do acesso), alternativa de preferência da CPFL. Portanto, em caso de inviabilidade das adequações acima mencionadas ao longo desta contribuição, propomos que seja adotada a seguinte configuração de alternativa:

- a) Extinção da Informação de acesso e aumento da disponibilidade de informações (Proposta 3)
- b) Outorga antes do parecer de acesso com aporte de garantia para todas as fontes (Nova Proposta)**
- c) Análise em ordem cronológica de chegada das solicitações de acesso (Proposta 4)
- d) Apresentação de garantia pela reserva antecipada da rede durante o período de vigência do parecer de acesso (Proposta 8)
- e) Início de execução do CUST vinculado ao cronograma da outorga + postergação em 12 meses mediante pagamento pela reserva (Mescla das Propostas 9 e 10)
- f) Garantia adicional como condição para assinatura do CUST (Proposta 13)**