



**Encontro de Negócios Duke Energy Brasil**  
**Crescimento Econômico e Governança Corporativa**

# **PAC: Como Crescer sem Energia?**

**Cláudio J. D. Sales**  
**Presidente**  
**Instituto Acende Brasil**

**Câmara Americana de Comércio – São Paulo**  
**11 de abril de 2007**

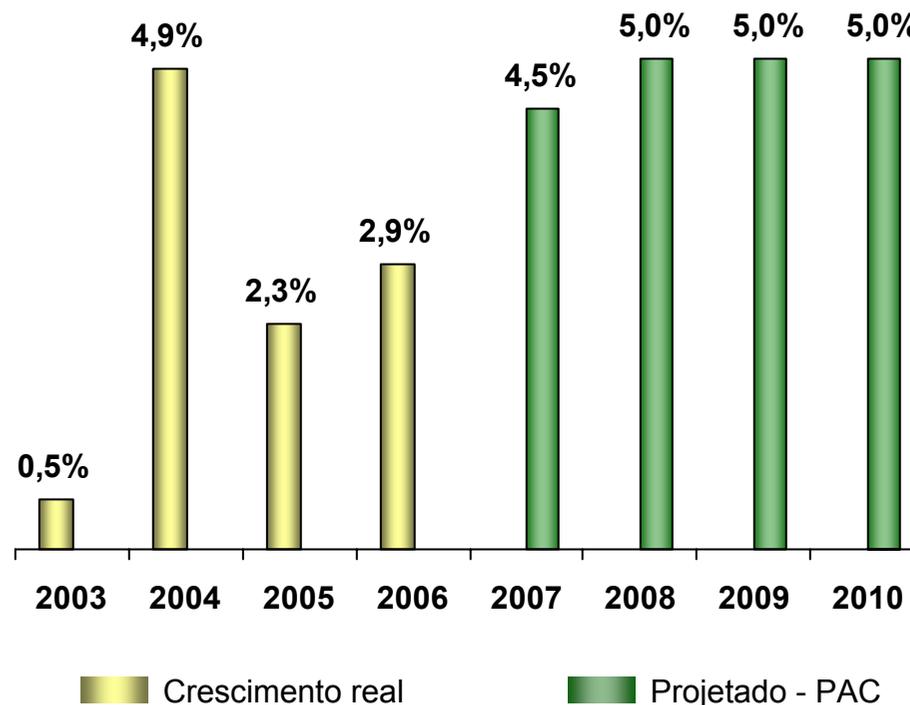
- Introdução**
- Ambiente eficiente de competição**
- Redução dos riscos regulatórios**
- Redução de tributos e encargos**
- Solução de questões relacionadas ao meio ambiente**
- Conclusões**

# O PAC prevê um aumento do PIB por volta de 5% ao ano entre 2007 e 2010

## Medidas do PAC

- Investimento em infra-estrutura
- Estímulo ao crédito e ao financiamento
- Melhora do ambiente de investimento
- Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário
- Medidas fiscais de longo prazo

## Impacto sobre o crescimento do PIB (%) <sup>1)</sup>

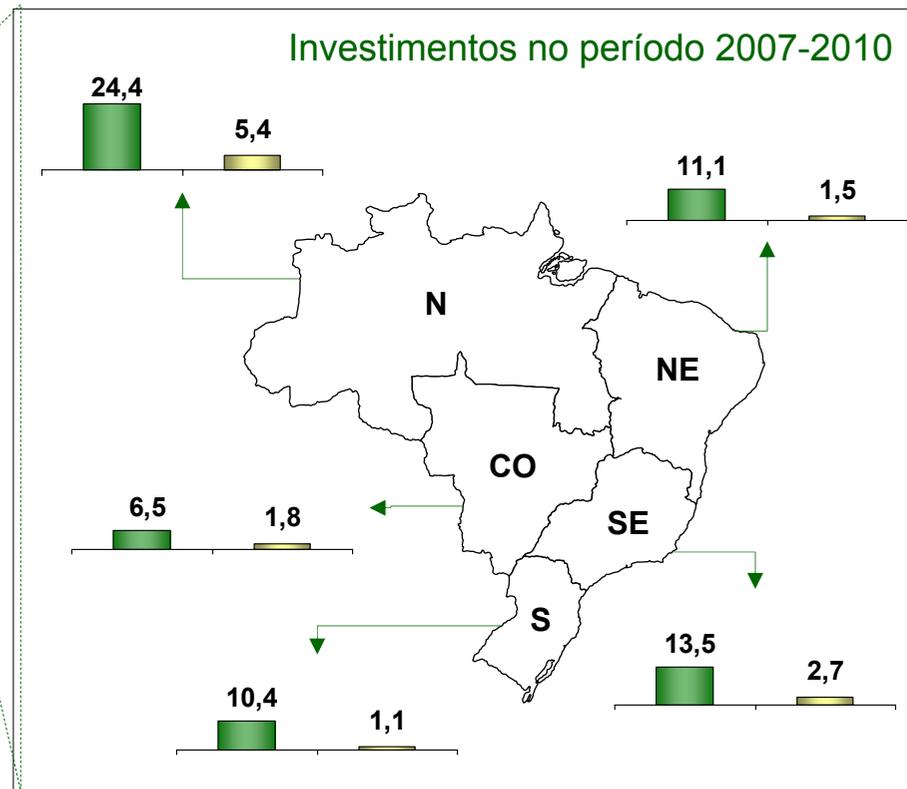


# Estão previstos investimentos de R\$ 78,4 bilhões no setor elétrico no mesmo período

## Investimentos em energia (R\$ bilhões)

Programas	2007-2010	Após 2010
Geração de energia elétrica	65,9	20,7
Transmissão de energia elétrica	12,5	3,4
Petróleo e gás natural	179,0	138,1
Combustíveis renováveis	17,4	27,0
<b>Total</b>	<b>274,8</b>	<b>189,2</b>

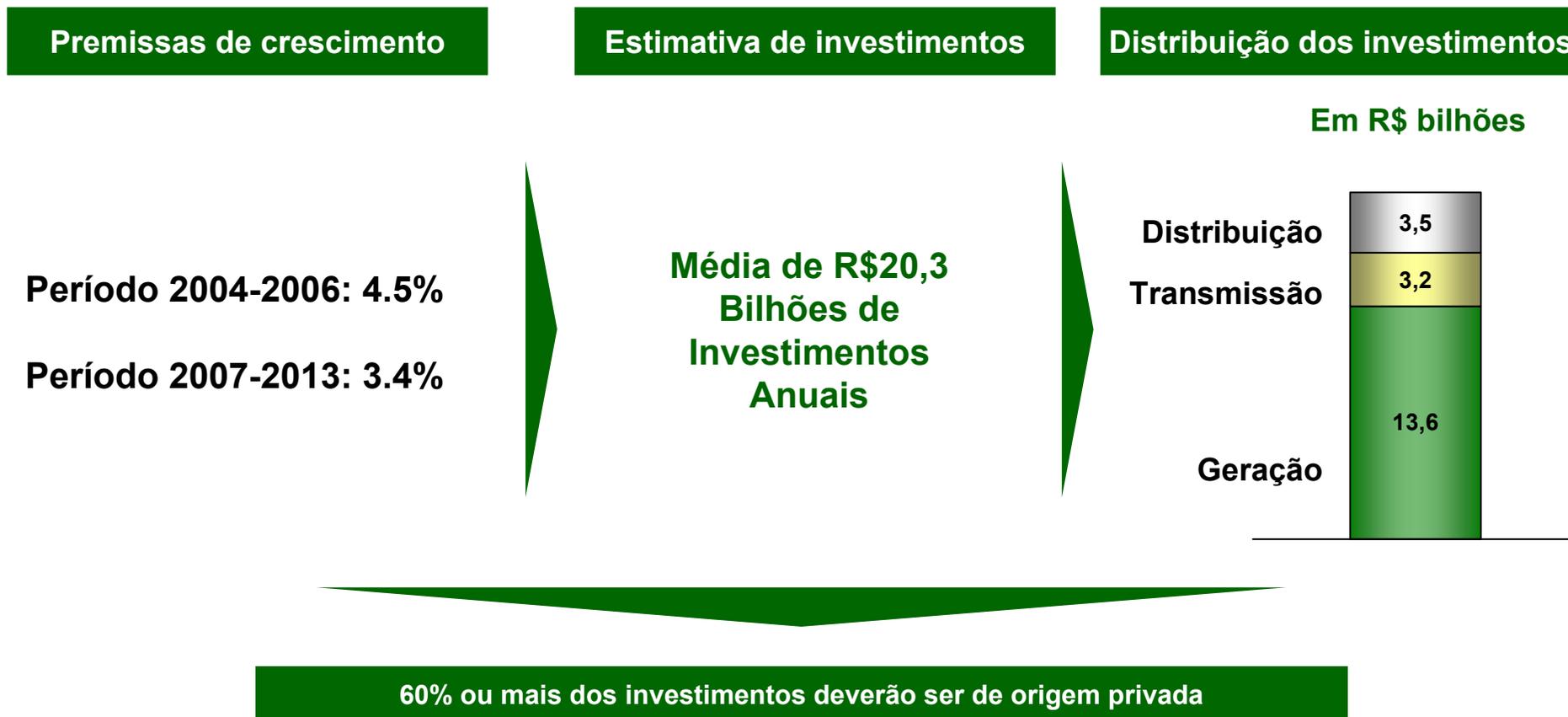
## Investimentos no setor elétrico (R\$ bilhões)



Geração

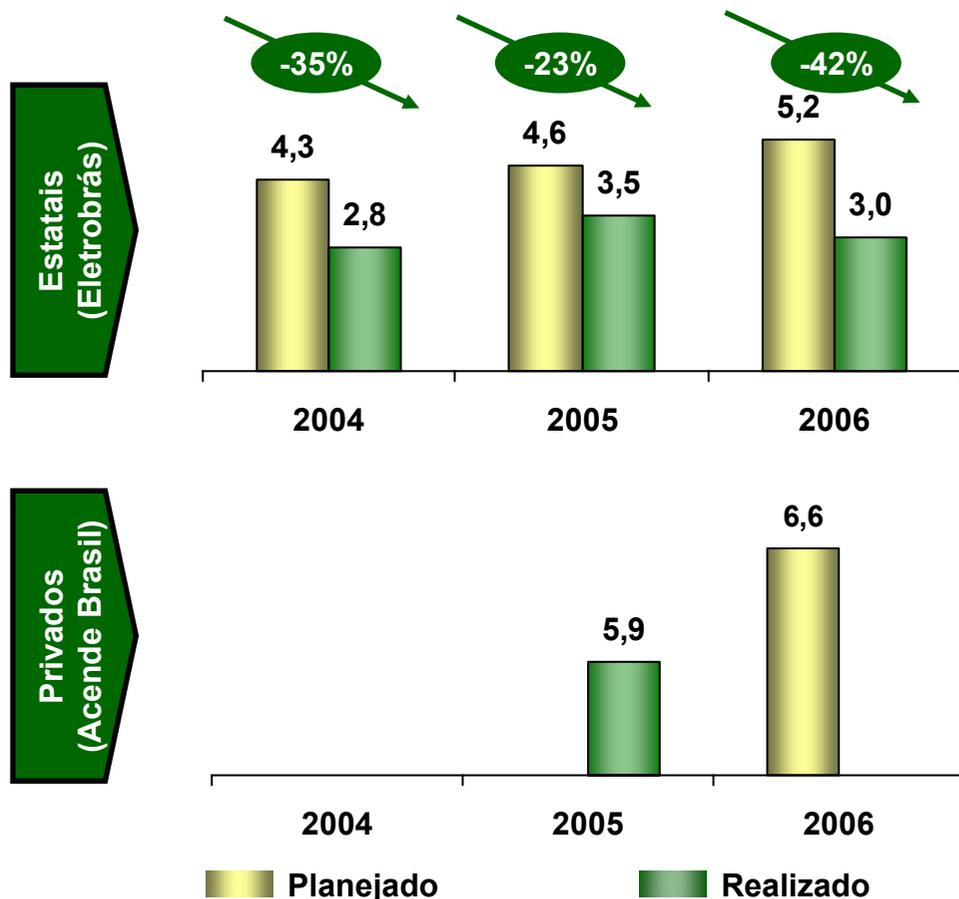
Transmissão

# Segundo especialistas, a participação do setor privado seria superior a 60%



# De fato, a experiência mostra que o planejamento de investimentos estatais não tem se materializado

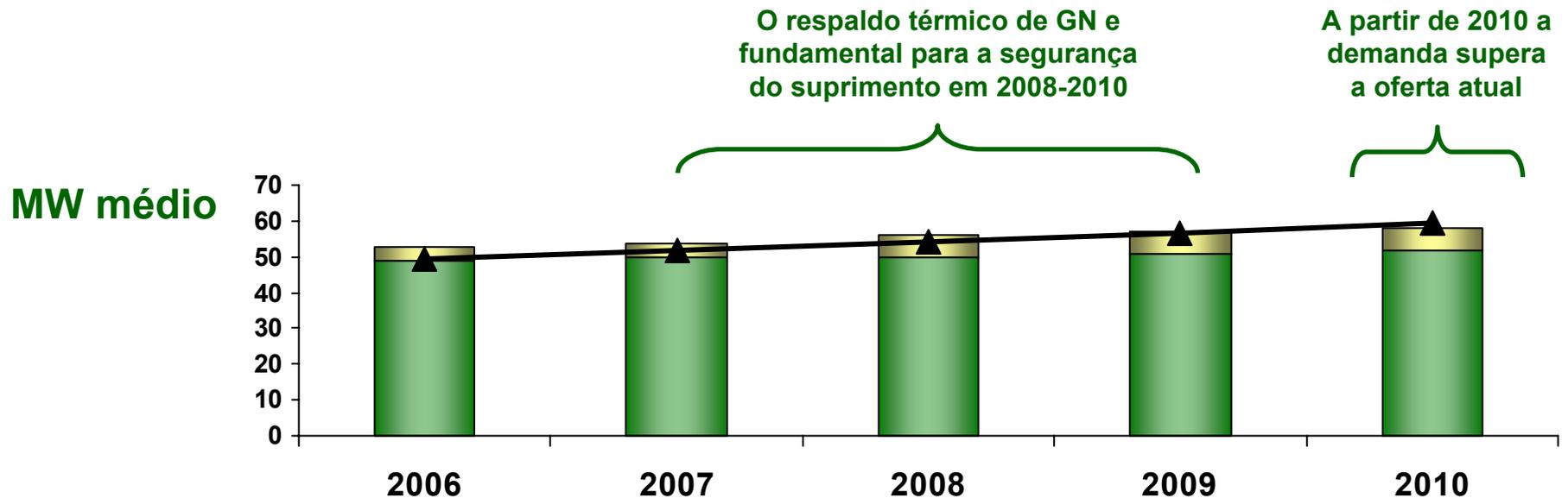
## Histórico de investimentos em energia (R\$ bilhões)



- ❑ O planejamento de investimentos estatais não tem se materializado
- ❑ Os empreendedores privados tem investido mais que as empresas estatais
  - Investimentos privados superam em 68% os investimentos da Eletrobras em 2005
  - Investimentos privados superam em 120% os investimentos da Eletrobras em 2006

# Na ausência de investimentos, a demanda superaria a atual oferta de energia em 2009 ou 2010

## Cenários de oferta de demanda para crescimento de 4,5% a 5,2% anual



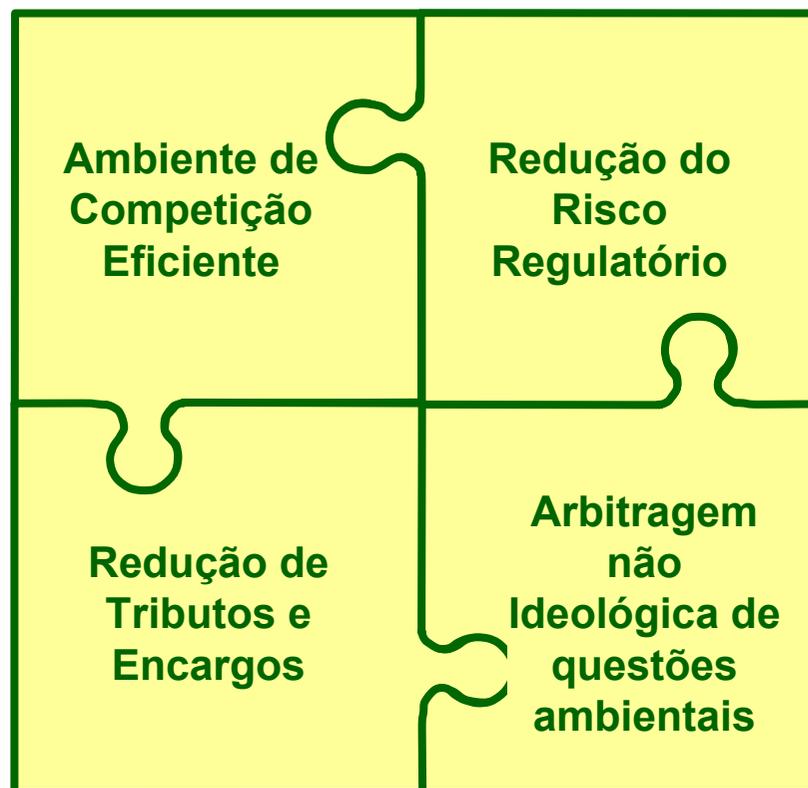
Hidro + outros	48,7	49,7	50,0	50,8	51,7
UTE GN	3,9	4,32	6,3	6,4	6,4
Demanda	49,2	51,8	54,3	56,8	59,4
<b>Diferença</b>	<b>2,9</b>	<b>2,2</b>	<b>2,0</b>	<b>0,4</b>	<b>-1,3</b>

# A sustentabilidade depende, portanto, de medidas estruturais que induzam os investimentos

## Medidas necessárias para a criação de um ambiente indutor de investimentos

- Transparência ao CMSE
- Participação privada no CNPE
- Governança corporativa nas Estatais
- Eficiência nas Regras de Leilão

- Aumentar Renda Disponível da população
- Possibilitar aumento de consumo sem aumento de tarifa
- Aumentar a capacidade de investimento das empresas
- Aumentar produção e competitividade da indústria



- Autonomia e Força para a ANEEL
- Regulação por Incentivos que premie a eficiência

- Escolhas que levem em conta a melhor relação entre o custo ambiental e o preço da energia

Introdução

Ambiente de competição eficiente

Redução dos riscos regulatórios

Redução de tributos e encargos

Solução de questões relacionadas ao meio ambiente

Conclusões

# A falta de transparência e governança inibe a formação de um ambiente de competição eficiente

## Diagnóstico e reflexões

O Ministério de Minas e Energia é governo, investidor ou regulador?

- As estatais são empresas orientadas para a rentabilidade ou ferramentas de condução de políticas públicas?
- É possível haver competição entre estatais e privados, quando no conselho das estatais há pessoas do Ministério de Minas e Energia que:
  - participaram da construção das regras e
  - conhecem parâmetros desconhecidos pelos competidores privados?

Decisões do CNPE e do CMSE não transparentes?

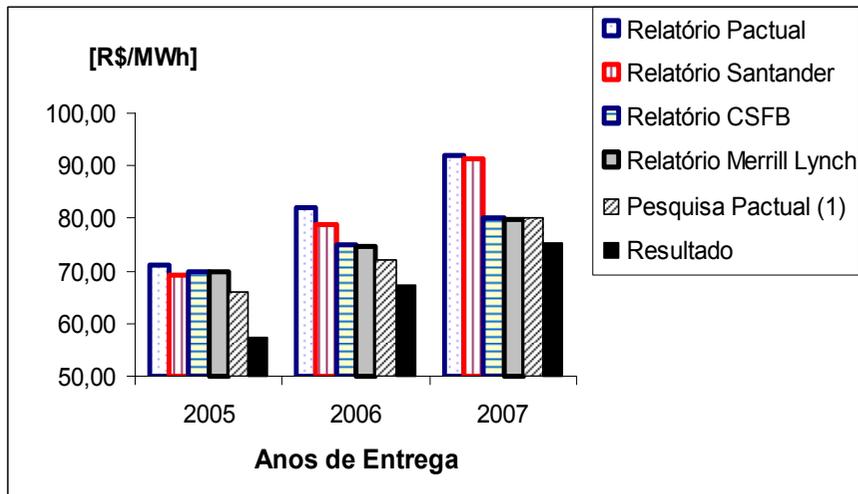
- Qual o papel atual do CNPE (Conselho Nacional de Política Energética)? Qual o grau de transparência de suas decisões?
- Por que não publicar as atas de reunião do CNPE e do CMSE (Conselho de Monitoramento do Sistema Elétrico), como é feito pelo COPOM?

# A participação das estatais nos leilões não tem seguido princípios de racionalidade econômica

## Resultados do Leilão de Energia Velha de Dez/2004

### Origem do capital e preços praticados

Vendedor	Total	Participação
Empresas Estatais	1.113.913.152	<b>93,4%</b>
Empresas Privadas	78.823.872	6,6%



### Efeito sobre a cotação das ações das empresas

	07 Dez 2004	08 Dez 2004	07 e 08 Dez 2004
Eletronorte ON	-9,80%	-13,00%	-21,53%
Eletrobras ON	-9,24%	-11,94%	-20,08%
Cesp PN	-9,67%	-10,37%	-19,04%
Copel PNB	-7,83%	-4,58%	-12,05%
Cemig PN	-5,42%	-2,72%	-7,99%
Celesc PNB	-3,50%	-1,81%	-5,25%
Cemig ON	-1,81%	-2,07%	-3,84%
Light ON	-2,22%	0,97%	-1,27%
Eletrobras PNB	-3,71%	2,89%	-0,93%
Tractebel ON	-0,10%	0,43%	0,33%
Trans. Paulista PN	-0,46%	2,11%	1,64%
IEE	-4,15%	-2,16%	-6,22%
Ibovespa	-2,51%	-0,08%	-2,59%

**Mercado penalizou ações das estatais devido aos preços predatórios (-20%)**

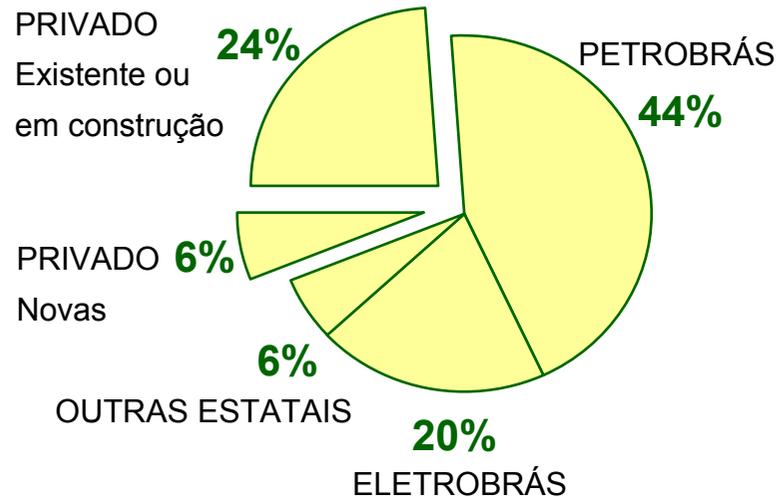
Nota: (1) Pesquisa feita pelo Banco Pactual junto a 50 investidores

Fonte: CCEE, Bovespa. 08 Dez 2004

# A participação das estatais nos leilões não tem seguido princípios de racionalidade econômica (cont.)

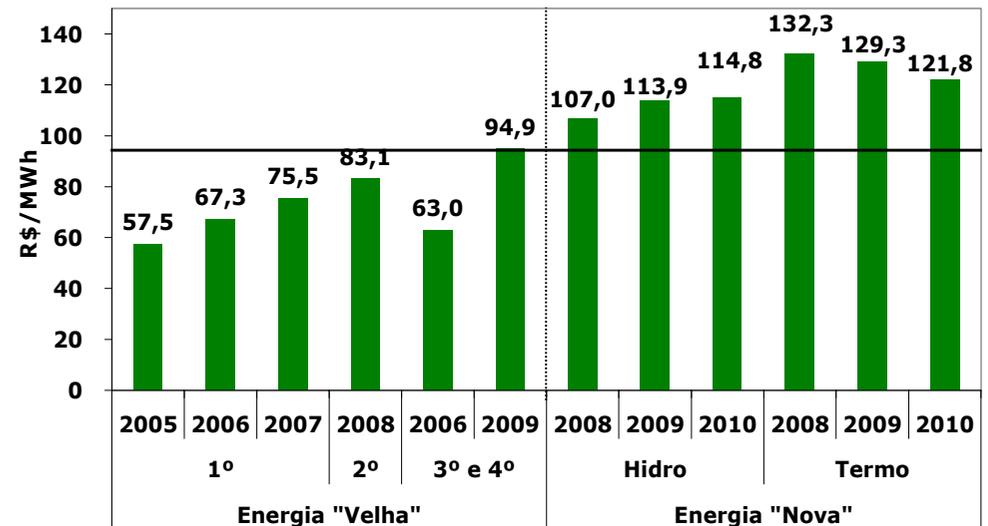
## Resultados do Leilão de Energia Nova de Dez/2005

### Origem do capital



- 70% da energia vendida foi estatal
- 70% da energia vendida de origem térmica

### Preços praticados



- Segregação entre “energia velha / energia nova” destruiu bilhões de dólares para geradores existentes, estatais e privados

## Resultados do Leilão de Energia Nova de Dez/2005

- Demandas de 2008 e 2009 não atendidas:
  - 2008: 49% do incremento do mercado cativo
  - 2009: 53% do incremento do mercado cativo
- Governo passou a comunicar “não atendimento em relação à demanda total”. Anteriormente comunicava “não atendimento em relação à demanda do leilão”.

Baixa  
transparência  
nas  
informações

- Limite de compensação da UBP inviabilizou projetos mais adiantados e mais econômicos
- Preço-limite baixo pode ter barrado, na 1a. Fase, hidrelétricas mais baratas que termelétricas vencedoras

Modicidade  
Tarifária  
prejudicada

- Mudanças de regras dias antes do leilão
- Cortes de demanda durante o leilão:
  - sugerem a fixação arbitrária de preço pelo leiloeiro;
  - excluem competidores;
  - no limite expõem o consumidor à falta de energia ou ao preço spot (muito mais alto em cenários de escassez)

Regras  
instáveis e  
artificiais

# Medidas do PAC referentes ao ambiente de competição entre empresas privadas e estatais

## Detalhamento das medidas do PAC para o setor de energia elétrica

- ❑ Investimento em infra-estrutura
- ❑ Estímulo ao crédito e ao financiamento
- ❑ Melhora do ambiente de investimento
- ❑ Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário
- ❑ **Medidas fiscais de longo prazo**



- Aperfeiçoamento da governança corporativa das estatais

## Propostas

### Transparência e governança

- Restabelecer força e influência do CNPE (Conselho Nacional de Política Energética)
- Fim da participação de executivos do governo que ocupam cargos de conselho de estatais na concepção de regras de leilões e outros processos competitivos
- Definir critérios de governança que explicitem metas de rentabilidade das estatais, com auditoria pré-definida
- Publicação das atas do CMSE 5 dias úteis após cada reunião

## Propostas

### Leilões de energia

- **Transparência na comunicação dos resultados - comunicar índice de atendimento em relação à demanda prevista para o leilão (e não em relação à demanda total)**
- **Eliminação ou aumento do preço-teto - preço-teto impõe regra artificial e afasta investidores que buscam racionalidade e investimentos sustentáveis**
- **Eliminação dos cortes de demanda - cortes de demanda distorcem o leilão e dão ao leiloeiro o poder de formar preços e eliminar competidores**
- **Solução do limite para compensação da UBP - viabilizando projetos mais adiantados e mais competitivos**
- **Transparência no comportamento das estatais - garantindo a preservação do patrimônio do Estado e preservando a isonomia competitiva com privados**
- **Abertura de capital e adesão ao novo mercado Bovespa - Estatais que participam dos leilões**

- ❑ **Introdução**
- ❑ **Ambiente de competição eficiente**
- ❑ **Redução dos riscos regulatórios**
- ❑ **Redução de tributos e encargos**
- ❑ **Solução de questões relacionadas ao meio ambiente**
- ❑ **Conclusões**

## Teoria da Captura

- ❑ Setor com altos custos fixos e longa maturação de investimentos
- ❑ Governo “tem incentivo” para não honrar seus compromissos

## Missão das Agências



### Assegurar neutralidade entre governos, consumidores e investidores:

- ❑ Agente de Estado (imune às pressões de Governos)
- ❑ Visão de longo prazo / guardião do consumidor do futuro
- ❑ Comportamento técnico e apolítico

# O progressivo contingenciamento de recursos tem enfraquecido o órgão regulador

## O Contingenciamento de Recursos da ANEEL

[R\$ Milhões]	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Orçado	162	175	202	219	271	309
Liberado	161	112	86	86	124	117
Contingenciamento	< 1%	36%	57%	61%	54%	62%

90% das Receitas da ANEEL são oriundas da Taxa de Fiscalização, embutida na Tarifa, o que corresponderia a 0,24% da Tarifa em 2003

### Opção 1:

Acabar com Contingenciamento para melhorar qualidade de Regulação e Fiscalização da ANEEL  
(Consumidor já paga por essa qualidade)

### Opção 2:

Desonerar Tarifa  
(Impacto estimado de -0,15%) (\*)  
e acabar com apropriação indevida de recursos

## Diagnóstico e reflexões

A Aneel possui as condições mínimas para desempenhar eficientemente o seu papel?

- Uma instituição sem autonomia financeira e que depende da liberação de recursos do Governo tem autonomia administrativa?
- Um projeto de lei que prevê:
  - um “ouvidor” do Governo com acesso a informações da Diretoria;
  - um “contrato de gestão” feito pelo Governo e cujas metas implicam contingenciamento de recursoscaminha no sentido de autonomia da ANEEL em relação ao Governo?
- O plano de capacitação, o plano de carreira, e a remuneração dos quadros da ANEEL são compatíveis com os desafios que seus profissionais enfrentam e com a qualificação que lhes é exigida?

## Detalhamento das medidas do PAC para o setor de energia elétrica

- ❑ Investimento em infra-estrutura
- ❑ Estímulo ao crédito e ao financiamento
- ❑ **Melhora do ambiente de investimento**
- ❑ Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário
- ❑ Medidas fiscais de longo prazo



- **Aprovação do marco legal das Agências Reguladoras**

## Propostas

### Autonomia administrativa da Aneel

- **Fim do contingenciamento da ANEEL ou redução das tarifas**
- **Aprimoramento da Estrutura Organizacional da ANEEL**
- **Planos de Carreira e Capacitação Nacional e Internacional**
- **Aumento da remuneração dos profissionais da ANEEL para compatibilizá-la com a responsabilidade que detêm**
- **Projeto de Lei das Agências Reguladoras:**
  - **Substituição por Plano de Trabalho (plano elaborado pela Agência e ajustado com Ministério da área)**
  - **Prestação de contas ao Congresso**
  - **Não cumprimento de metas não deve implicar contingenciamento de recursos pelo Executivo**
  - **Ouvidor deve ser sabatinado pelo Congresso**
  - **Ouvidor sem acesso prévio a informações confidenciais**

- ❑ **Introdução**
- ❑ **Ambiente de competição eficiente**
- ❑ **Redução dos riscos regulatórios**
- ❑ **Redução de tributos e encargos**
- ❑ **Solução de questões relacionadas ao meio ambiente**
- ❑ **Conclusões**

## Amostra de empresas analisadas

### □ Segundo dados do IBGE (1):

- Faturamento Total do Setor Elétrico para 2005: R\$114,8 bilhões
- Oferta da amostra : R\$ 80,6 bilhões
- Representatividade da Amostra: 70,2% do faturamento [2005]

### Das 54 empresas analisadas:

- Empresas Geradoras: 66% da capacidade instalada [2004]
- Empresas Transmissoras: 81% da Receita do segmento [2004]
- Empresas Distribuidoras: 87% da energia vendida [2004]

#### Fonte:

(1) Dados IBGE 2003 (último revisado disponível) para Energia Elétrica – Serviços Industriais de Utilidade Pública (SIUP)

Oferta total de Bens (SIUP 2003): R\$ 106,71 Bi; Participação do Setor Elétrico: 89%; Oferta do Setor Elétrico 2003: R\$ 94,97 Bi;

Crescimento 2004 (Projeção IBGE): 5,66%; Oferta total do Setor Elétrico Projetada para 2004: R\$ 100,348 bilhões

(2) Outras Fontes: Cap. Instalada - Abragee 2003; Rec. Transmissão – ANEEL; Energia Vendida - Abradee

## Universo de tributos e encargos analisados

- IRPJ – Imposto de Renda da Pessoa Jurídica
- CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
- ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
- ISS – Imposto sobre Serviços
- PIS/PASEP – Plano de Integr. Social e Prog. de Form. do Patrim. do Servidor Público
- COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
- CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
- ITR – Imposto Territorial Rural
- IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
- IPTU – Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana
- INSS – Contribuição ao INSS devida pelo Empregador
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- Outros Encargos – SAT, Salário Educação, Sistema “S”
- CCC – Conta de Consumo de Combustível
- RGR – Reserva Global de Reversão
- TFSEE – Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica
- ECE – Encargo de Capacidade Emergencial
- CDE – Conta de Desenvolvimento Energético
- ONS – Contribuição ao Operador Nacional do Sistema Elétrico
- CFURH – Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos

Em 2005, o total arrecadado por todo o setor foi de R\$35,2 bilhões

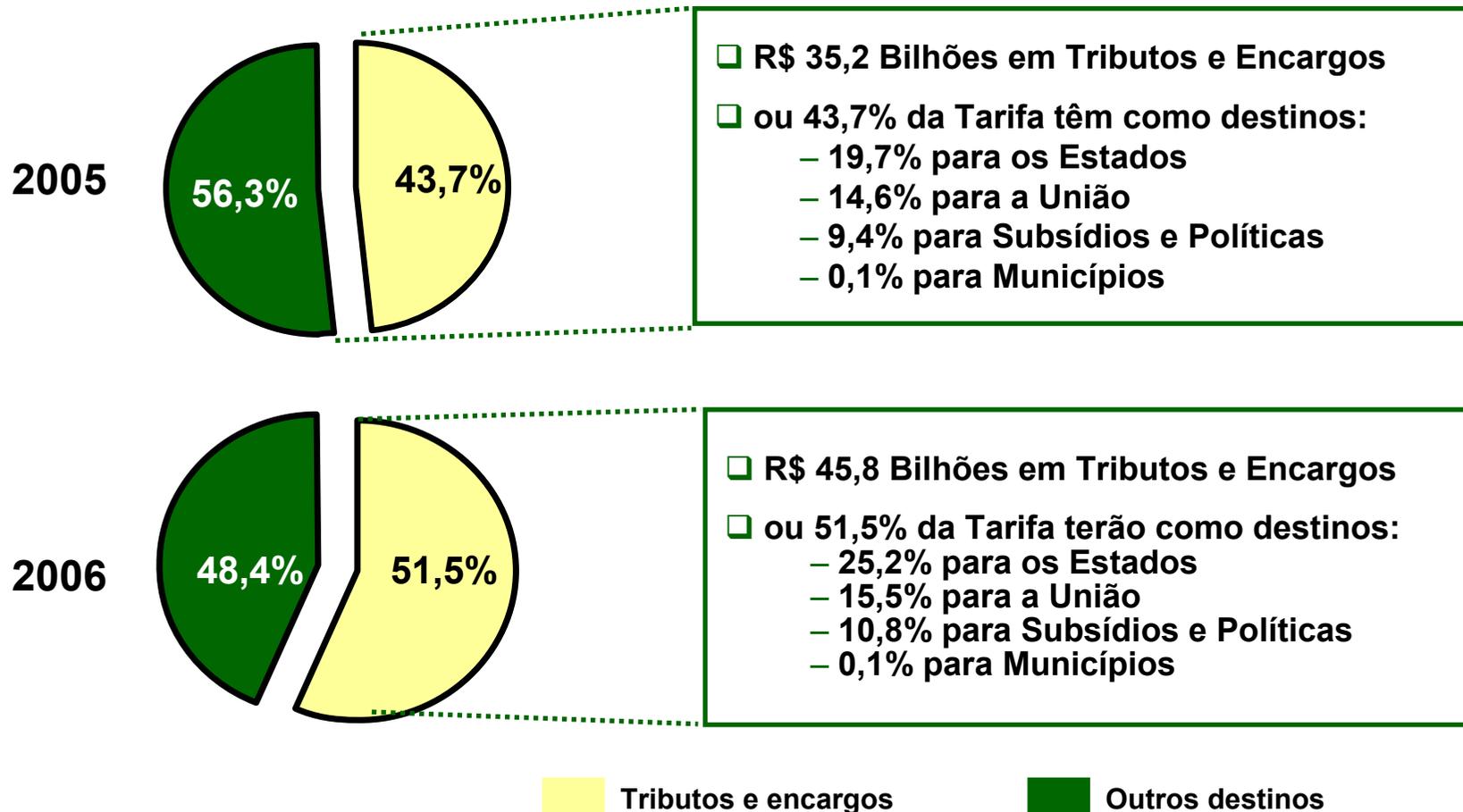
Exemplo: Arrecadação absoluta de tributos e encargos - 2005



A amostra consolidou o pagamento de tributos (IRPJ, CSLL, PIS, COFINS, CPMF, ITR, ICMS, IPVA, ISS, IPTU), encargos sociais (INSS, FGTS e outros encargos) e encargos setoriais (CCC, CDE, ECE, TFSEE, CFURH, ONS, RGR, Universalização, P&D, Taxa MAE/CCEE e UBP)

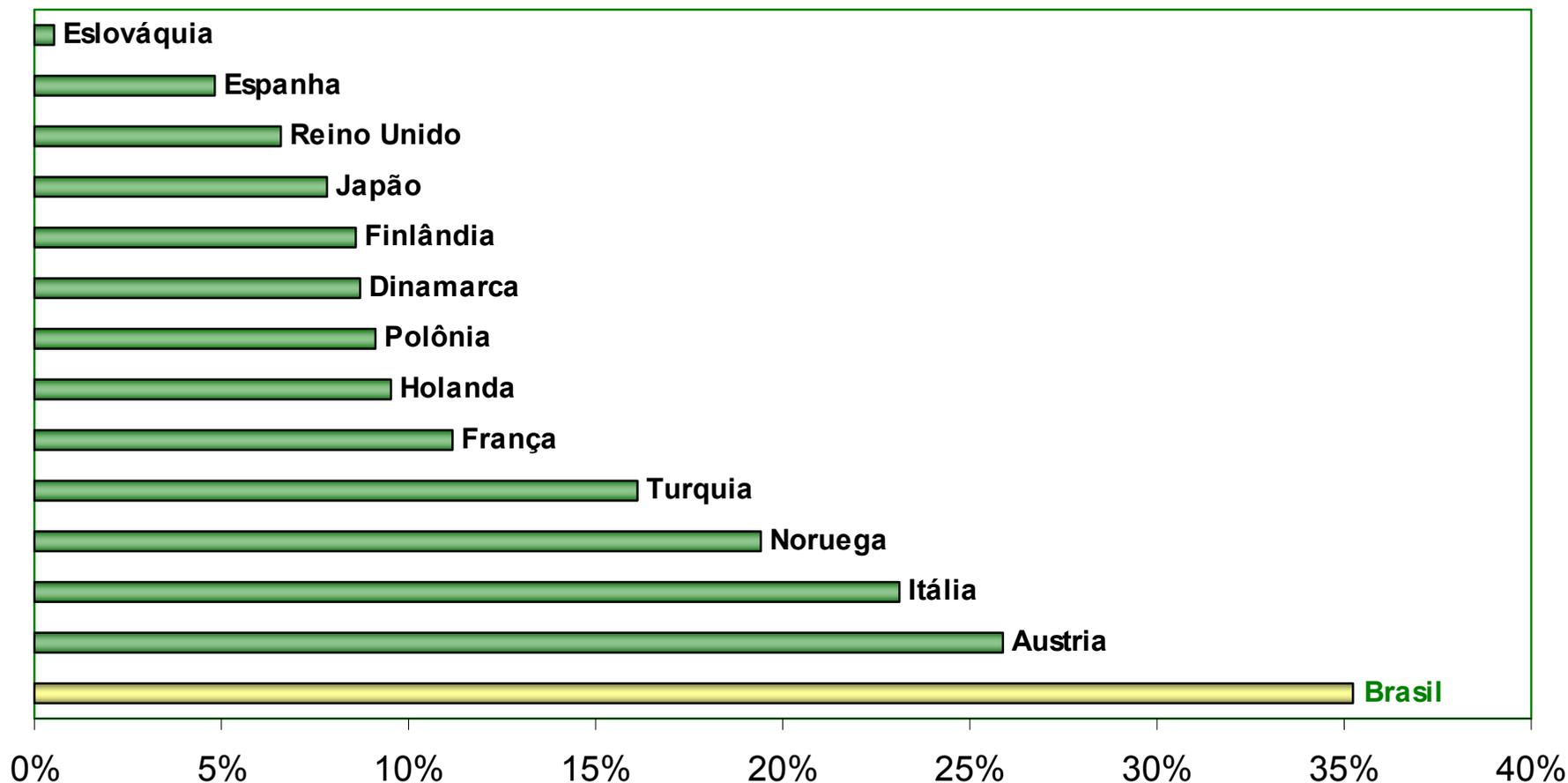
# O atual peso dos tributos e encargos na conta de energia é insustentável

## Os destinos da tarifa em 2005 e 2006



# A carga tributária do setor elétrico brasileiro é uma das maiores do mundo

## Carga Tributária Energia Elétrica (exceto encargos) – consumidores industriais



## Detalhamento das medidas do PAC para o setor de energia elétrica

- ❑ Investimento em infra-estrutura
- ❑ Estímulo ao crédito e ao financiamento
- ❑ Melhora do ambiente de investimento
- ❑ **Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário**
- ❑ Medidas fiscais de longo prazo



- Isenção de PIS e COFINS para novos investimentos em infra-estrutura
- Desoneração dos fundos de investimento em infra-estrutura

## Propostas

### Tributos e encargos

- **PIS/COFINS: retornar para regra anterior**
- **ICMS: tabela de redução gradual da alíquota, levando a alíquota média para 15% em 2020;**
- **CCC: eliminar CCC-isolado, sem expansão irracional de custos de transmissão;**
- **INSS: evitar nova regra de cobrança pela receita**
- **CDE: eliminar**
- **TFSEE: repasse automático para a ANEEL, explícito na conta**
- **RGR: eliminar**

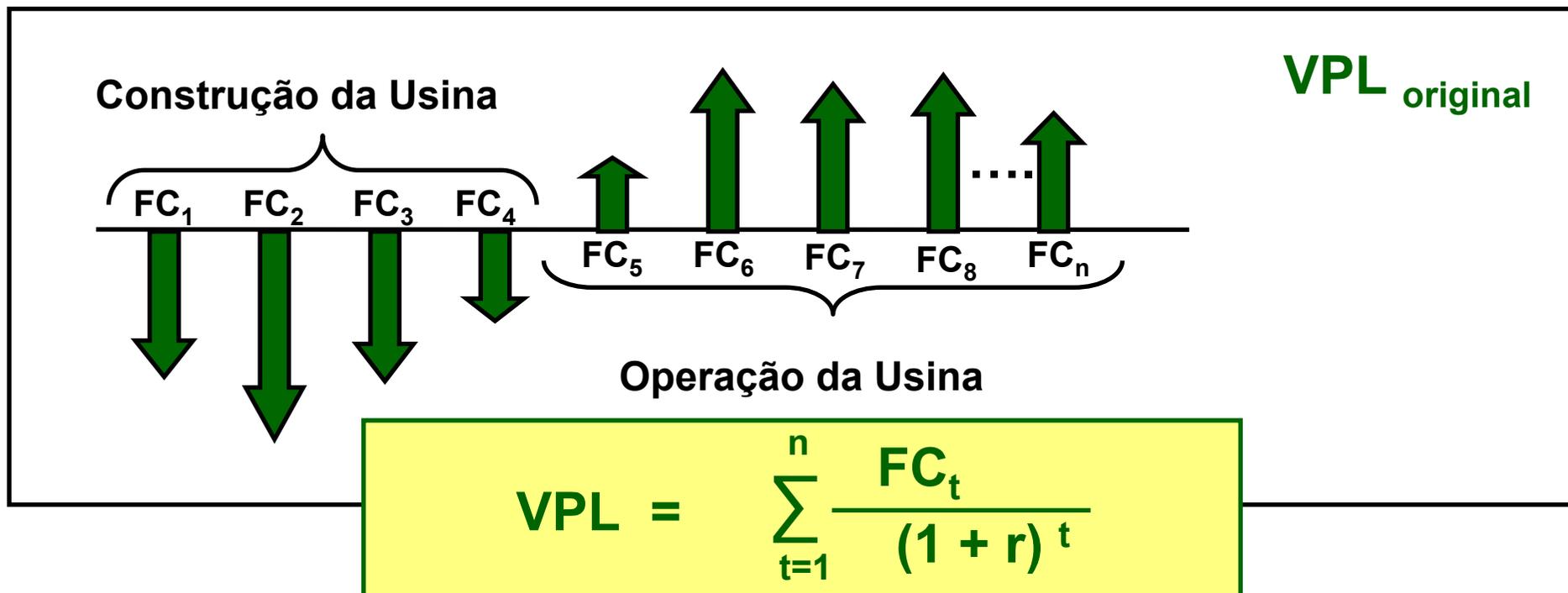
- ❑ **Introdução**
- ❑ **Ambiente de competição eficiente**
- ❑ **Redução dos riscos regulatórios**
- ❑ **Redução de tributos e encargos**
- ❑ **Solução de questões relacionadas ao meio ambiente**
- ❑ **Conclusões**

# A análise da questão ambiental deve atender a alguns princípios básicos

- ❑ O crescimento tem que ser ambientalmente sustentável
- ❑ Qualquer projeto de energia interfere no meio ambiente e gera impactos que devem ser mitigados
- ❑ Os custos ambientais imputados ao projeto **NÃO PODEM SER:**
  - Compensação social para “injustiças sociais” pré-existentes
  - Fonte de negócio para especuladores
  - Justificativa de emprego para “movimentos organizados”
  - Moeda de troca política

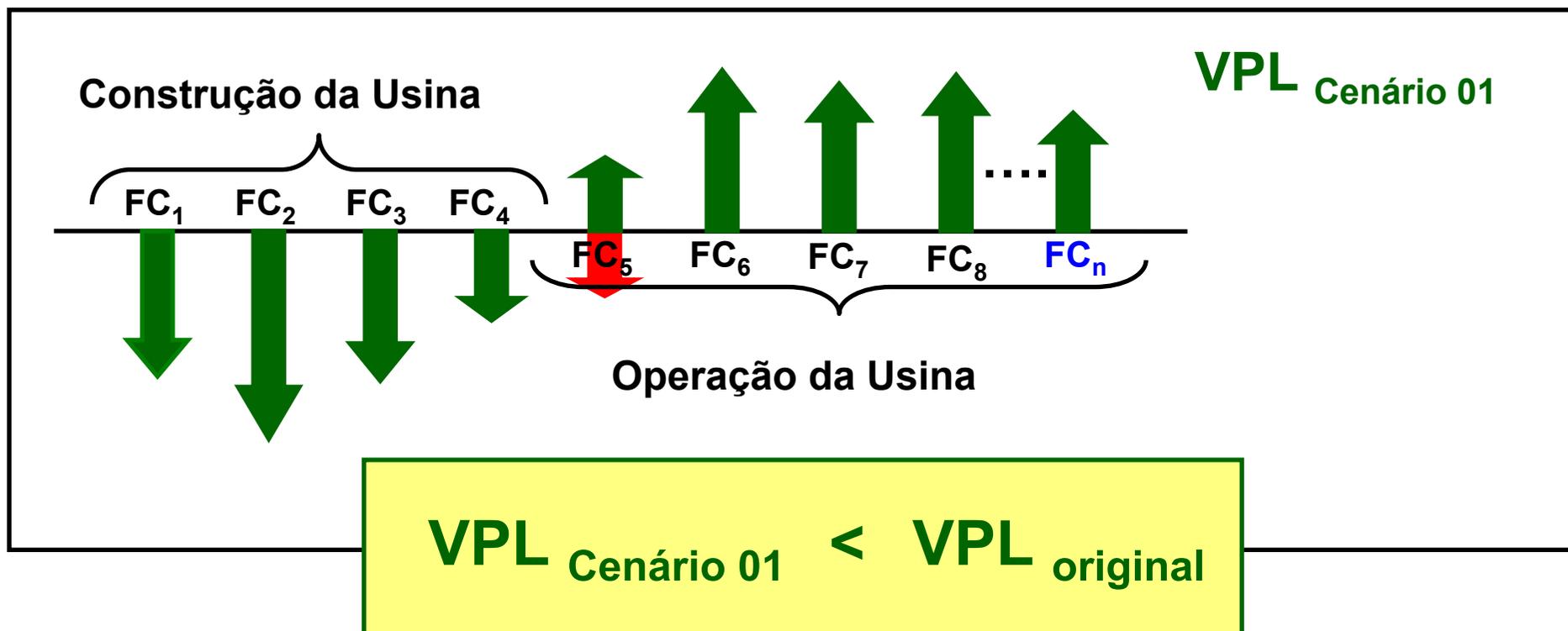
# Os impasses ambientais expressam a indefinição em 4 níveis

- ❑ **QUEM:** Responsáveis e “afetados” legítimos
- ❑ **COMO:** Processo de análise e de fluxo de informações
- ❑ **QUANDO:** Cronograma com prazos determinados
- ❑ **QUANTO:** Custos socio-ambientais



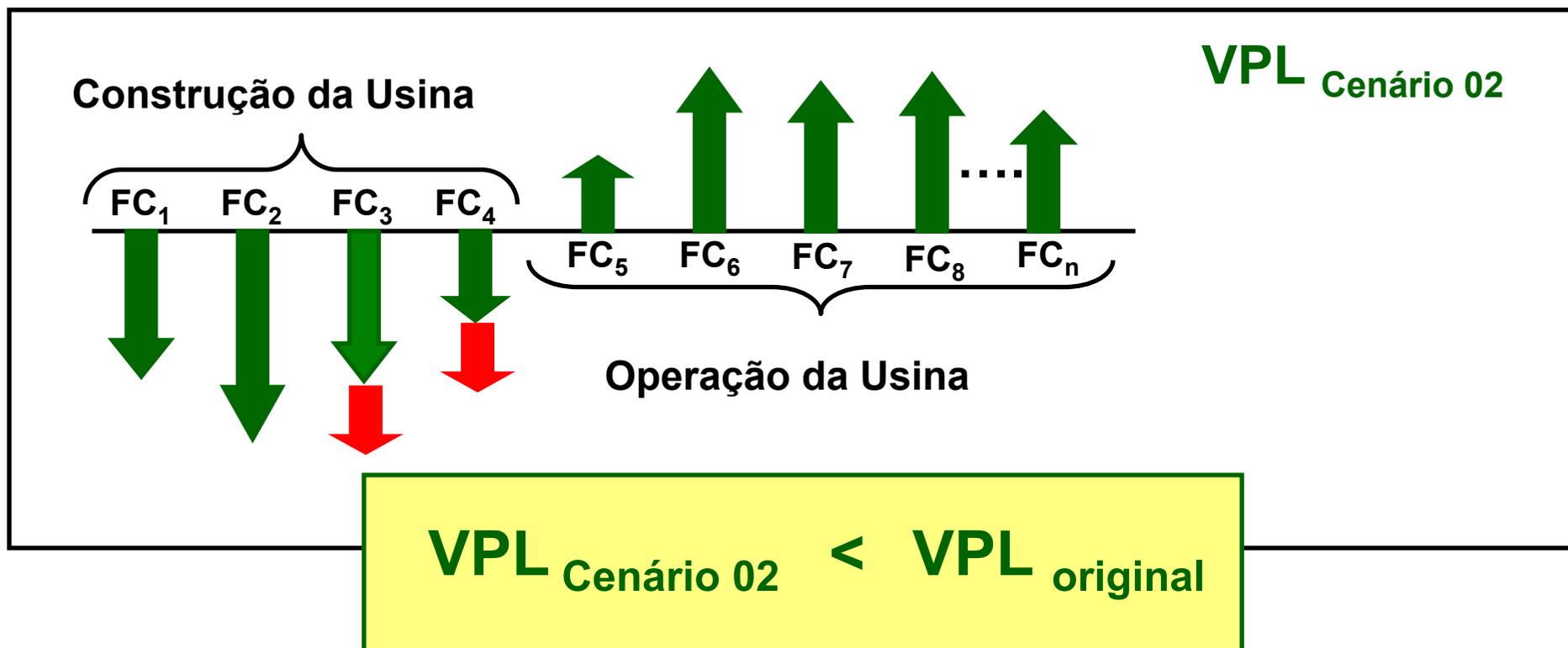
O Valor Presente Líquido do projeto é afetado de 3 maneiras:

1. Pela diminuição ou atraso das receitas
2. Pelo aumento ou antecipação dos custos
3. Pelo aumento do risco expresso pela taxa de desconto



O atraso nas receitas é gerado por:

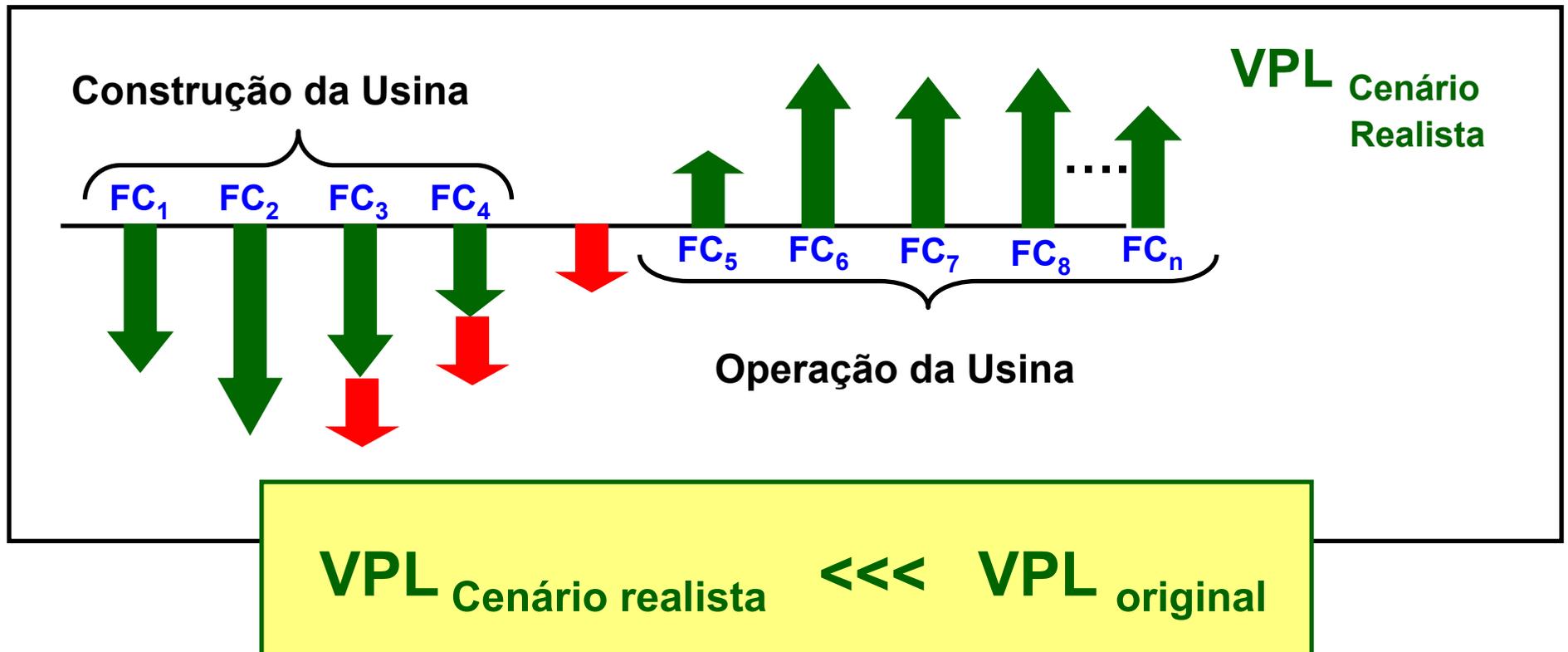
1. Mudanças de exigências no processo de licenciamento ambiental
2. Demora do órgão ambiental na emissão de pareceres e licenças
3. Interferências na fase de construção



O aumento de custos é gerado por:

1. Novas demandas ambientais, sociais etc
2. Atrasos no cronograma (recontratações, multas etc)

# A realidade é que os empreendimentos sofrem tanto com aumento de custos como atraso de receitas



Os empreendedores têm enfrentado um cenário que combina aumento de custos e atraso de receitas

## Detalhamento das medidas do PAC para o setor de energia elétrica

- ❑ Investimento em infra-estrutura
- ❑ Estímulo ao crédito e ao financiamento
- ❑ **Melhora do ambiente de investimento**
- ❑ Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário
- ❑ Medidas fiscais de longo prazo



- Regulamentação do artigo 23 da Constituição sobre a definição de competência ambiental

## Propostas

### Meio Ambiente

- **Transparência e Celeridade no Processo de Decisão:**
  - “Sim” ou “Não”, e porque, rapidamente
- **Previsibilidade:**
  - exigências e custos devem ser pré-definidos e mantidos
- **Legitimidade Representativa:**
  - Especuladores e oportunistas devem ser isolados e responsabilizados

- Introdução**
- Ambiente de competição eficiente**
- Redução dos riscos regulatórios**
- Redução de tributos e encargos**
- Solução de questões relacionadas ao meio ambiente**
- Conclusões**

## Lacunas observadas

- Proposta de aperfeiçoamento da governança corporativa das estatais carece de maior detalhamento
- Em nenhum momento se aborda a falta de racionalidade econômica dos leilões de energia
- As atuais propostas de aprimoramento das Agências Reguladoras não garantem sua autonomia e podem inclusive torná-las mais vulneráveis às questões de governo
- A isenção de PIS/COFINS para novos empreendimentos não trata o problema principal – o elevado peso de tributos e encargos na tarifa de energia
- Falta clareza nas ações para aumentar a previsibilidade dos custos e celeridade dos processos ambientais

# Uma solução abrangente e sustentável deve abordar as perguntas cruciais de estímulo aos investimentos

## Perguntas cruciais

- A estrutura institucional atual está alinhada a valores de transparência e neutralidade?
- Quais as reais medidas para reduzir os riscos regulatórios dos empreendimentos
- O planejamento da expansão atende aos princípios de eficiência e racionalidade econômica?
- Quais os caminhos para diminuir o excesso de tributos e encargos?
- Escolhas levam em conta a melhor relação entre o custo ambiental e o preço da energia?

**Os empreendedores privados são capazes de garantir a expansão necessária do setor elétrico na velocidade e intensidade que a população brasileira quer**