



Cadernos de Política Tarifária

Análise do Processo de Revisão Tarifária e da Regulação por Incentivos

Lançamento do Caderno #1 – Política Tarifária e Regulação por Incentivos

Lançamento do Caderno #2 – A Universalização dos Serviços de Distribuição de Energia Elétrica

Claudio J. D. Sales
Diretor Presidente
Instituto Acende Brasil

Brasília, 15 de outubro de 2007

O serviço de distribuição de energia elétrica é fornecido ao menor custo quando ofertado por uma única empresa

Monopólio Natural

- Custos elevados de implantação da infra-estrutura
- Custos decrescentes de fornecimento dos serviços para novos clientes

Serviço fornecido ao menor custo quando ofertado por uma única empresa (monopólio)

Necessidade de regulação para impedir o abuso de poder econômico da empresa monopolista

Natureza dos Investimentos

- Longo prazo para retorno dos investimentos realizados (20 a 30 anos)
- Investimentos específicos (não transferíveis a outras atividades)

Longa maturação expõe os investimentos às oscilações do ambiente político-econômico

Necessidade de regras estáveis e previsíveis para atrair os investimentos

A regulação deve garantir o equilíbrio entre os interesses dos consumidores, dos empreendedores e do governo

Objetivos da Regulação



- Impedir preços abusivos e queda da qualidade dos serviços
- Estabelecer tarifas que remunerem adequadamente o capital investido
- Resistir a pressões político-eleitorais por tarifas artificialmente menores ou desatreladas dos custos

Os processos de reajuste tarifário são os instrumentos para regular as tarifas de energia elétrica

Para discutir o tema e apontar caminhos para o aprimoramento da regulação, lançamos os Cadernos de Política Tarifária

Objetivos

- ❑ Avaliar o ambiente regulatório
 - Evolução e tendências
 - Principais componentes do processo regulatório
 - Impacto sobre a sustentabilidade do setor elétrico
- ❑ Propor sugestões de melhoria

Temas Abordados (7 Cadernos)

Lançados Hoje

#1 Política Tarifária e Regulação por Incentivos

#2 Programa de Universalização

#3 Empresa de Referência

#4 Perdas e Inadimplência

#5 Base de remuneração

#6 Qualidade *vis-a-vis* Investimentos

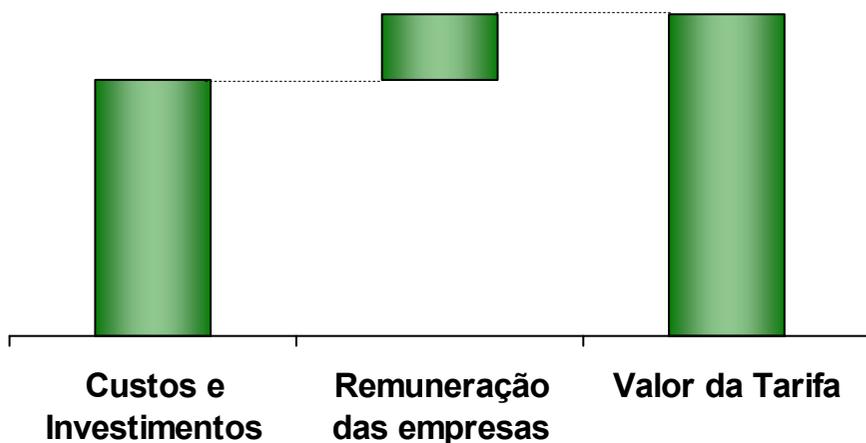
#7 Programa de Baixa Renda

Após a reforma do setor elétrico, adotou-se o regime de Regulação por Incentivos para regular as tarifas de eletricidade

Anos 90
Reforma do Setor Elétrico Brasileiro

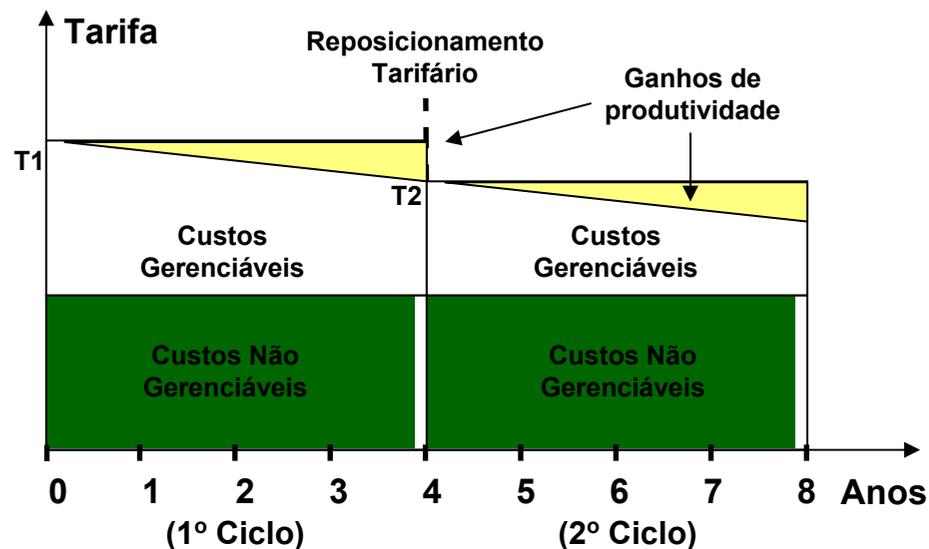
Regulação pelo Custo do Serviço

- Realizado Periodicamente -



Ausência de incentivos à racionalidade dos custos e prudência nos investimentos

Regulação por Incentivos



Incentivos para o aumento de produtividade e compartilhamento dos ganhos com os consumidores

Para ser efetiva, a regulação deve observar alguns princípios quanto a qualidade das regras e do processo regulatório

Qualidade das Regras

Coerência

- Regras pré-definidas
- Regras não retroativas

Clareza

- Metodologias e regras que evitam interpretações ambíguas ou controversas

Legalidade

- Respeito às leis e ao contrato de concessão

Previsibilidade

- Regras estáveis
- Mudança somente após claras justificativas e discussão com os agentes

Qualidade do Processo Regulatório

Transparência

- Clareza quanto aos critérios adotados
- Linguagem acessível

Comunicação e participação

- Disponibilidade de informações e documentos antes da tomada de decisão
- Direito dos agentes opinarem com tempo suficiente para analisar os temas
- Direito de resposta às contribuições

Vários critérios e procedimentos atualmente adotados pelo regulador comprometem os incentivos da regulação

Desvios que comprometem os incentivos da regulação

Desvios Observados	Exemplos
Indefinição de Regras	<ul style="list-style-type: none">Falta de metodologia de cálculo para o déficit do Programa Luz para Todos
Metas Inatingíveis	<ul style="list-style-type: none">Definição de índice de inadimplência incompatível com a realidade socioeconômica brasileira
Instabilidade	<ul style="list-style-type: none">Reabertura dos processos regulatórios depois de serem homologados e dados como definitivos (ex: Enersul e CEMIG)
Discricionariedade do Regulador	<ul style="list-style-type: none">Ajustes na metodologia de forma arbitrária e sem discussão com os agentes envolvidos (Ex. Escelsa e Bandeirante)
Limitada Participação dos agentes	<ul style="list-style-type: none">Dificuldade dos agentes para receber respostas para suas contribuições ao processo regulatório
Falhas na Transparência do Processo	<ul style="list-style-type: none">Solicitação de nível excessivo de informações sem clara definição sobre “para que” e “como” serão utilizadas

- ❑ **As recentes mudanças na regulação do setor de distribuição de energia elétrica no Brasil têm comprometido o modelo de Regulação por Incentivos**
- ❑ **Apesar de alguns avanços, a indefinição de critérios e a inadequação de regras tem tornado o setor instável e criado metas inatingíveis**
- ❑ **A ANEEL tem estabelecido exigências adicionais sem a devida avaliação dos impactos tarifários para os consumidores**
- ❑ **Recomenda-se um novo empenho do regulador para concluir as metodologias de Revisão Tarifária, incorporando um senso de urgência para:**
 - ❑ **Eliminar a provisoriedade dos processos**
 - ❑ **Incentivar a Regulação por Incentivos e**
 - ❑ **Promover a modicidade tarifária sustentável**

Para discutir o tema e apontar caminhos para o aprimoramento da regulação, lançamos os Cadernos de Política Tarifária



Objetivos

- ❑ Avaliar o ambiente regulatório
 - Evolução e tendências
 - Principais componentes do processo regulatório
 - Impacto sobre a sustentabilidade do setor elétrico
- ❑ Propor sugestões de melhoria

Temas Abordados (7 Cadernos)

#1 Política Tarifária e Regulação por Incentivos

#2 Programa de Universalização

#3 Empresa de Referência

#4 Perdas e Inadimplência

#5 Base de remuneração

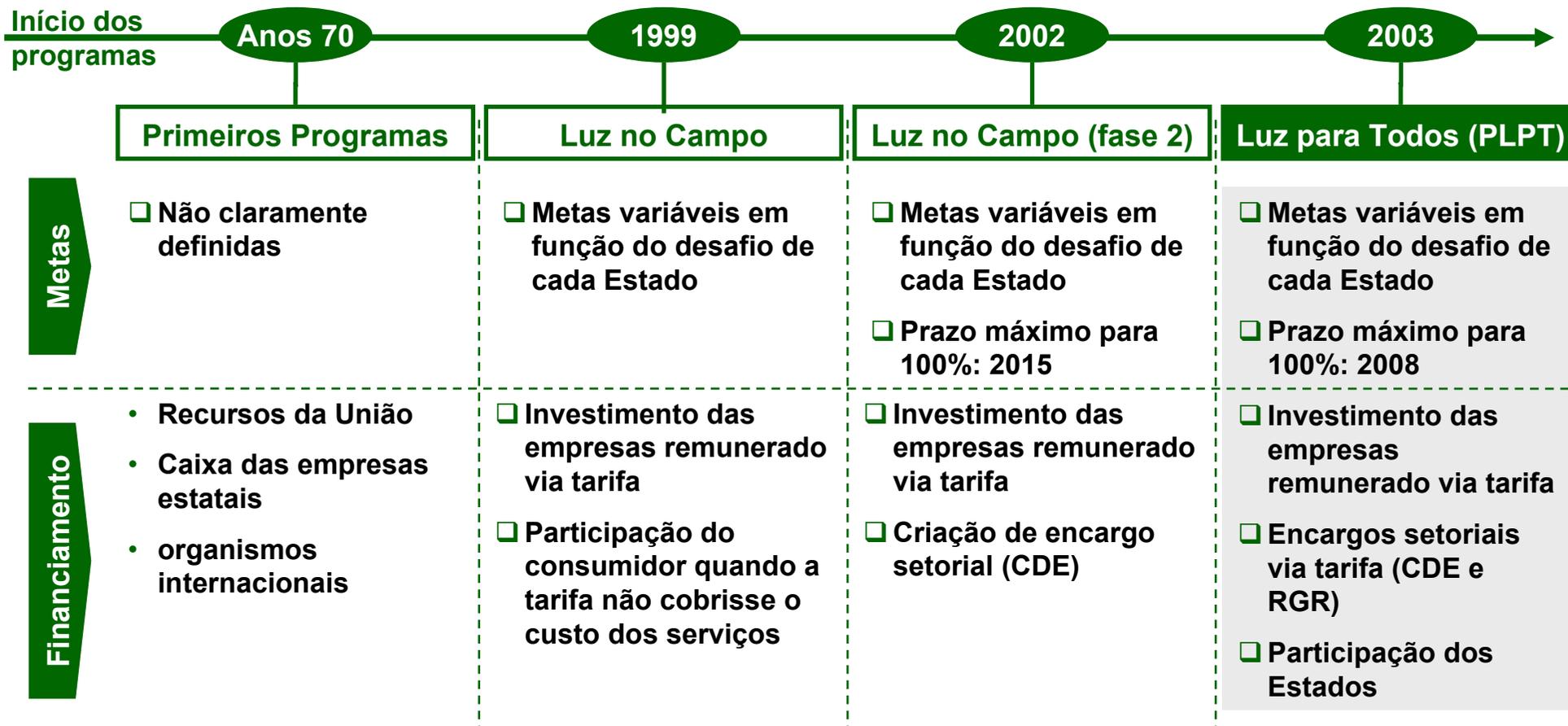
#6 Qualidade *vis-a-vis* Investimentos

#7 Programa de Baixa Renda

Os Cadernos de Política Tarifária foram desenvolvidos com o apoio técnico da Siglasul Consultores em Energia e estão disponíveis em www.acendebrasil.com.br

A universalização da energia elétrica não é recente no Brasil

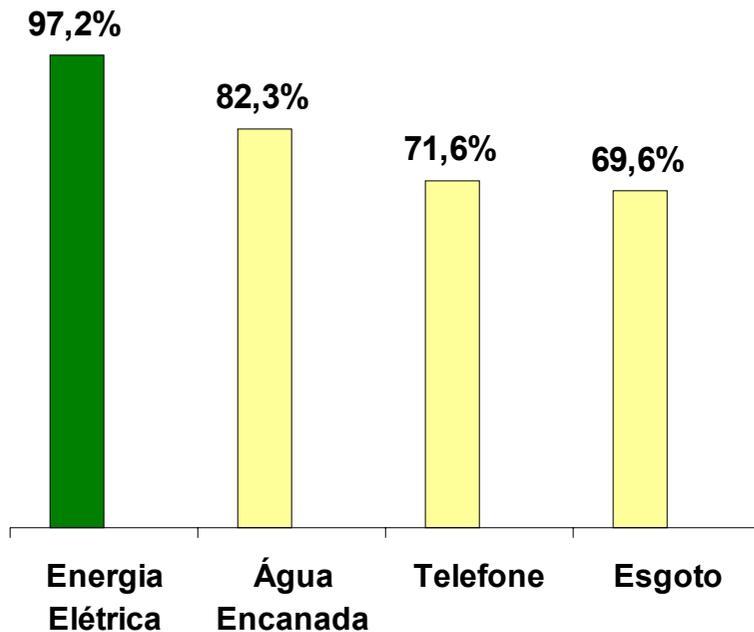
Histórico dos Programas de Universalização



Foco desta apresentação

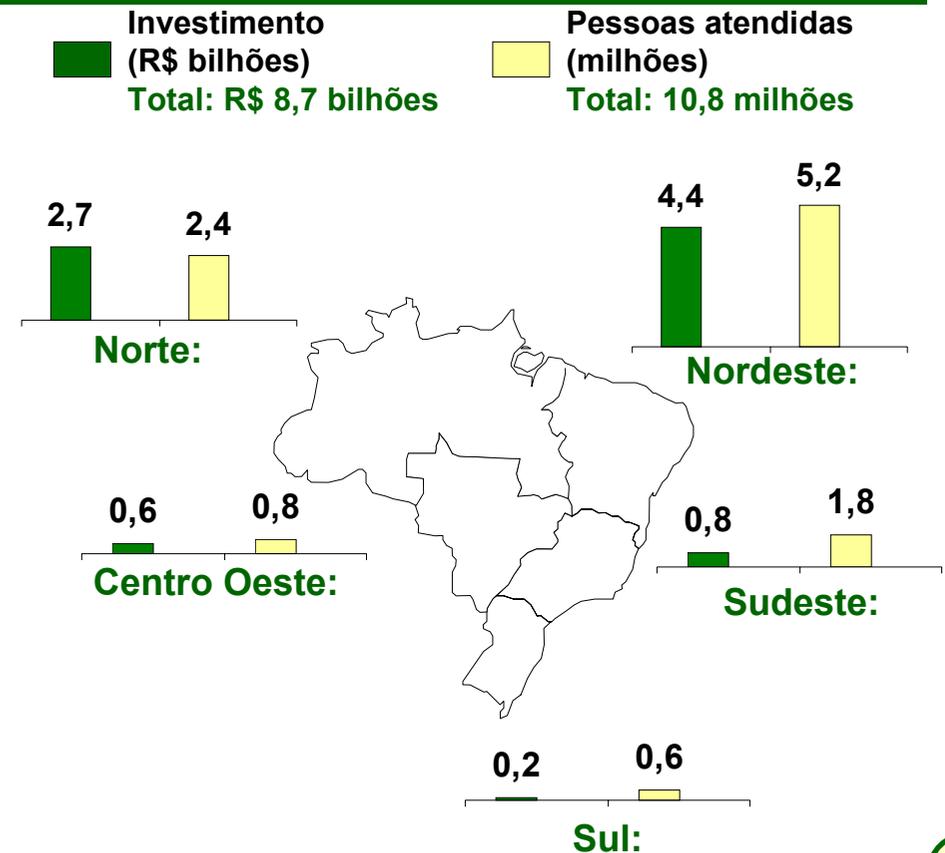
A distribuição elétrica possui alto grau de universalização, embora haja muita disparidade entre as diversas regiões do país

Nível de Universalização dos Serviços de Utilidade Pública - 2005



Fonte : IBGE / PNAD -Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2006

Porte e Relevância Social do Programa Luz para Todos (2003 – 2008)



Fonte: MME, março/2007

Características dos Programas de Universalização

- ❑ Relevância econômica e social para as regiões atendidas
- ❑ Altos investimentos para expansão da rede, devido à conexão de clientes distantes da infra-estrutura já existente;
- ❑ Altos custos operacionais devido ao aumento das distâncias e ao atendimento de regiões sem infra-estrutura básica
- ❑ Baixo consumo e baixa capacidade de pagamento dos serviços pela população beneficiada



Necessidade de subsídios ou outros mecanismos de compensação de déficits

O Luz para Todos definiu recursos para os investimentos baseados principalmente na contribuição dos consumidores

Fontes de recursos para os investimentos

Recursos	Descrição	Participação
Conta de Desenvolvimento Energético – CDE	<ul style="list-style-type: none">• Encargo criado em 2002 e recolhido via tarifa• Destinado ao desenvolvimento energético dos Estados, à universalização e ao subsídio de energia alternativas• Utilizado no PLPT como fonte de recursos subvencionados	10% - 65%
Reserva Global de Reversão – RGR	<ul style="list-style-type: none">• Encargo criado em 1957 e recolhido via tarifa• Destinado à encampação e reversão de concessões de serviços de energia elétrica.• Utilizado no PLPT para financiamento em condições especiais	Variável
Concessionárias de Distribuição	<ul style="list-style-type: none">• Participação definida junto ao Ministério de Minas e Energia• Repassado às tarifas de Energia	10% a 15%
Estados	<ul style="list-style-type: none">• Estabelecido entre governos estaduais e Ministério de Minas e Energia• Utilizado no PLPT como fonte de recursos subvencionados	10% (em média)

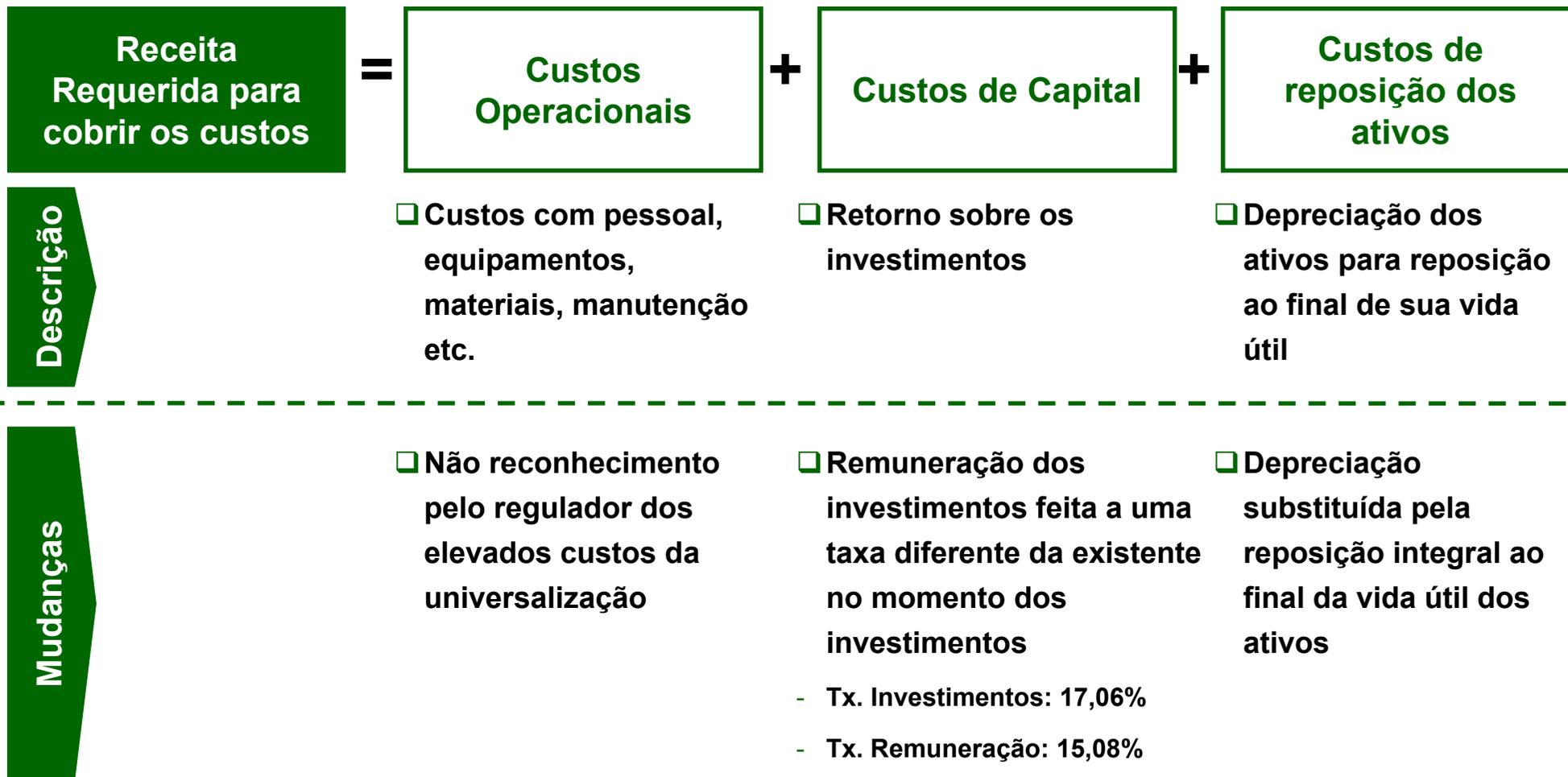
 Recursos recolhidos dos consumidores via tarifa de energia

O Programa Luz para Todos não conta com nenhum recurso do Governo Federal

Entretanto, não definiu mecanismos de cobertura dos déficits com a operação e a manutenção do programa

- ❑ **Ausência de subsídios para cobrir os elevados custos de operação e manutenção do programa**
- ❑ **Impossibilidade de cobrança dos consumidores atendidos pela universalização**
 - **Baixa capacidade de pagamento dos consumidores**
 - **Extinção da participação dos consumidores em 2002**
- ❑ **Limitação do impacto tarifário associado à implementação do programa de universalização em 8%**

Diante da dificuldade de equacionar o déficit, o regulador tem realizado mudanças no critério utilizado para calculá-lo



O novo critério subestima o déficit, imputando o ônus da universalização às distribuidoras

Receita requerida reconhecida pelo regulador

Concessionária	Critério Original da Aneel (R\$ milhões)	Critério Novo da Aneel (R\$ milhões)	Variação	Prejuízo imputado às distribuidoras (R\$ milhões)
ESCELSA	46,2	17,7	-62%	28,5
COELCE	32,3	9,7	-70%	22,6
CELPA	24,0	6,3	-74%	17,7

A mudança das regras gera instabilidade regulatória e cria riscos de explosão tarifária para compensar os desequilíbrios econômicos causados ao setor

- ❑ **Os programas de universalização, embora deficitários, são fundamentais para o desenvolvimento das regiões economicamente menos favorecidas**
- ❑ **Aproximadamente 90% dos investimentos em universalização são pagos pelos consumidores (via encargos) e pelas distribuidoras de energia e os 10% restantes, pelos Estados**
- ❑ **Da forma como está sendo conduzido o Programa Luz para Todos não é sustentável, devido:**
 - **À insuficiência de recursos para cobrir as elevadas despesas com a operação e manutenção do programa**
 - **Ao risco de inviabilização das tarifas de energia em regiões mais pobres, justamente onde os impactos do programa são mais expressivos**
 - **Ao enfraquecimento do ambiente regulatório e aos desequilíbrios imputados às distribuidoras pelas mudanças nas regras do jogo**

- Cabe ao Governo Federal equacionar os benefícios e os custos sociais do programa e definir os subsídios para viabilizar sua sustentabilidade:**
 - Respeitar os critérios de cálculo do déficit definidos no início da implementação do Programa Luz para Todos**
 - Rever as metas de universalização de forma a adequá-las à realidade econômica das regiões atendidas**
 - Definir mecanismos alternativos de compensação do déficit compatíveis com a capacidade de pagamento da sociedade**

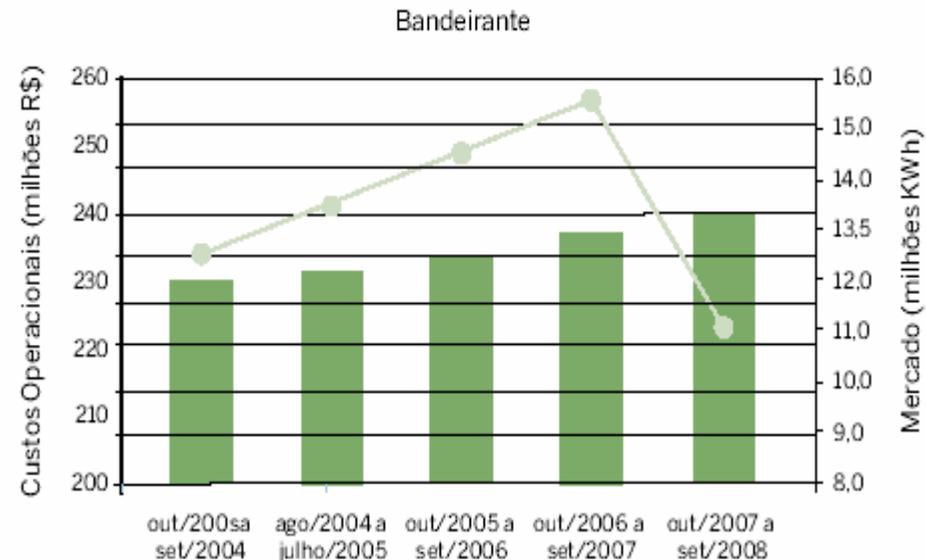
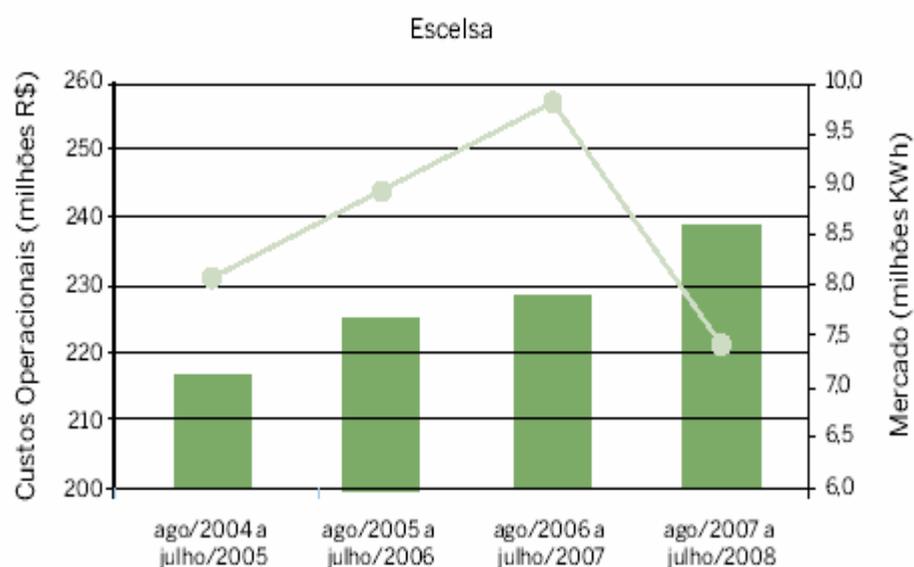
Lâminas de Suporte



Exemplo de Discricionariedade do Regulador

Escelsa e Bandeirante

Evolução dos Custos Operacionais Regulatórios e do Mercado das Distribuidoras



Mercado

Custos Regulatórios